ano 02 - n. 03 | jul. 2025/jun. 2026
Belo Horizonte | p. 1-465 | ISSN 2764-7048
Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói – RPGMNIT

Revista da Procuradoria-Geral do MUNICÍPIO DE NITERÓI

RPGMNIT

FORUM
CONHECIMENTO

REVISTA DA PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE NITERÓI – RPGMNIT

© 2025 Editora Fórum Ltda.
Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, de fotocópias ou de gravação, sem permissão por escrito do possuidor dos direitos de cópias (Lei nº 9.610, de 19.02.1998).

FÓRUM
CONHECIMENTO
Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Rua Paulo Ribeiro Bastos, 211 – Jardim Atlântico – CEP 31710-430
Belo Horizonte – Minas Gerais – Tel.: (31) 99412.0131
www.editoraforum.com.br / E-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Maurício Amormino Júnior, CRB6/2422)

R454 Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói / Procuradoria-Geral do Município de Niterói. – ano 1, n. 1 (jun. 2022). – Belo Horizonte, MG: Fórum, 2022.

17 x 24 cm
Anual
ISSN 2764-7048

Disponível em: https://www.forumconhecimento.com.br/

1. Direito. 2. Jurisprudência. I. Niterói (RJ). Procuradoria-Geral do Município.

CDD 340

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

Impressa no Brasil / Printed in Brazil / Distribuída em todo o Território Nacional

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo
Thaynara Faleiro Malta
Assistente editorial: Luísa Freitas
Projeto gráfico: Walter Santos
Diagramação: Derval Braga
Revisão: Bárbara Ferreira

EXPEDIENTE

PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO
Técio Lins e Silva

SUBPROCURADORES-GERAIS
Francisco Miguel Soares
Karina Ponce Diniz

COORDENADOR DO CENTRO DE ESTUDOS JURÍDICOS E EDITOR-CHEFE
Raphael Diógenes Serafim Vieira

EDITOR-ASSISTENTE
Pablo Dominguez Martinez

CONSELHO EDITORIAL
Francisco Miguel Soares (Presidente)
Raphael Diógenes Serafim Vieira (Editor-Chefe)
Daian Borges
Eduardo Faria Fernandes
Fernanda de Olivaes Valle dos Santos
Karina Ponce Diniz
Silvia Lima Pires
Tatiane Cristina Chaves Pereira
Vinicio Guimarães Salvarezza

ARTE DE CAPA
Foto: Paulo Lima

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE NITERÓI

3ª EDIÇÃO DA REVISTA JURÍDICA DA PGM NITERÓI

DOSSIÊ ESPECIAL: "*DIREITO DELAS*"

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE NITERÓI
(Estrutura em 12.6.2025)

PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO
Técio Lins e Silva

SUBPROCURADORES-GERAIS DO MUNICÍPIO
Francisco Miguel Soares
Karina Ponce Diniz

PROCURADORIAS ESPECIALIZADAS

Gabinete
Chefe de Gabinete do Procurador-Geral:
Eduardo Pereira Barbosa de Faria
Procurador Assistente:
Daian Borges

Procuradoria de Licitações e Contratos (PPLC)
Procurador-Chefe: Marcos Vinicius Souza do Carmo
Procuradora Assistente: Soraya Portela Cesarino

Procuradoria Fiscal (PPF)
Procurador-Chefe: Felipe Mahfuz de Araújo
Procuradora Assistente: Nina Celano Jansen Ferreira

Procuradoria Tributária (PPT)
Procurador-Chefe: Eduardo Sobral Tavares
Procurador Assistente: Rodrigo Botelho Kanto

Procuradoria de Patrimônio, Meio Ambiente e Urbanismo (PPMU)
Procuradora-Chefe: Luma Marques Leomil Amaral
Procurador Assistente: Renan Pontes de Moura

Centro de Estudos Jurídicos (CEJUR)
Procurador-Chefe: Raphael Diógenes Serafim Vieira

Procuradoria Judicial (PPJ)
Procuradora-Chefe: Silvia Lima Pires
Procuradora Assistente:
Tatiane Cristina Chaves Pereira

Diretoria de Tecnologia e Informática (DTI)
Diretor: Abdallah Evangelista Abou Kamel

Diretoria de Apoio Logístico (DAL)
Diretor: Leandro Pedroza Lima Cabral

Núcleo de Protocolo (PNA)
Coordenador: Thadeu Francisco da Silva

Equipe Técnica (CEJUR)
Raphael Diógenes Serafim Vieira
Manoela Cavalcante Dias Pereira
Pablo Dominguez Martinez
Victor Breziniski de Vilhena Sales
Gustavo de Rezende Volpi

PROCURADORES DO MUNICÍPIO

QUADRO ÚNICO
PROCURADORES ATIVOS

Alexandre Foch Arigony
Ana Clara dos Santos Lima Peixoto
Andrea Carla Barbosa Lepsch
Anna Cintia Rocha Ximenes de Mendonça
Beatriz de Almeida Ribeiro
Caio Mayerhoffer Machado Moraes Peçanha
Carlos Eduardo Lima
Daian Borges
Denize Galvão
Eduardo Faria Fernandes
Eduardo Barbosa Pereira de Faria
Eduardo Sobral Tavares
Felipe Mahfuz Araújo
Fernanda Assis Pessoa Cavalcanti de Albuquerque
Fernanda de Olivaes Valle dos Santos
Francisco Miguel Soares
Gabriela Alves Scisinio
Guilherme Augusto Velmovitsky Van Hombeeck
José Cotrik Neto
Karina Ponce Diniz
Leandro Telles de Oliveira
Luma Marques Leomil Amaral
Marcos Vinicius Souza do Carmo
Maria Cecília Nobre Mauro de Almeida
Maria Teresa Castro de Almeida
Matheus Carvalho Vieira
Mario Luís Fernandes Grillo
Michell Nunes Midlej Maron
Nina Celano Jansen Ferreira
Pedro Burdman da Fontoura
Rachel Paschoal Milito de Lacerda
Raíssa de Almeida Pereira Leal
Raphael Diógenes Serafim Vieira
Renan Pontes de Moura
Rodrigo Botelho Kanto
Silvia Lima Pires
Soraya Portela Cesarino
Tatiane Cristina Chaves Pereira
Vinicio Guimarães Salvarezza

PROCURADORES INATIVOS

Adilson de Souza Lopes
Affonso Carlos Revelles Espósito
Alair Pereira
Antonio Felipe da Cunha Lopes
Celso Martins Filho (*in memoriam*)
Dídimo Cesar Correa Monteiro
Edson Avelar
Edyr Teixeira Pinto
Ernani Lima da Costa (*in memoriam*)
Fátima Braga Ferreira Lima
Fausto Ricardo Costa
Fernando Octavio Aurnheimer Valle
Francisco Espíndola Dias
Galdino Luiz Santos Baldez
Ilza Martins Alves
Israel José de Souza
Ivan Pery Pedro D'Alcântara Carriello
Jamil Jacob Silveira
Jorge Cortaz Sader Filho
José Antonio Ferreira da Costa
Kleber de Oliveira Mesquita
Leocy Maria Baena Cunha
Luana Goes Violante (*in memoriam*)
Luciano Hungria Pimentel
Luiz Fernando Leite de Siqueira
Luzoé Martins Veleda
Manoel Antonio Teixeira
Marcellino Tostes Picanço
Marco Antonio de Mota e Souza
Maria das Flores Paiva Silva
Maria Eli Trachtenberg
Maritza Dias Monassa
Nelson Rocha de Almeida
Ney Moreira
Paulo Fernando Torres Costa
Paulo Ney de Castro Menezes Silva
Priscila Maria Danziger Schechter
Regina Coeli Mendes Rocha
Ronaldo Miranda Palmeira
Sônia Brasileiro (*in memoriam*)
Telmo Paiva de Freitas
Tomaz Lima Neto
Uilton Afonso Viana
Walfrido Borba de Moura Neto
Walquíria de Magalhães (*in memoriam*)
Wilson de Souza Marinho Filho (*in memoriam*)

Procuradoria do Município de Niterói
Rua Visconde de Sepetiba, 987 – Centro – CEP 24020-206
Niterói – Rio de Janeiro

Periodicidade: anual
Idioma: português

Sumário

Apresentação 11

Carta do Editor 13

ARTIGOS

O enfrentamento à violência contra a mulher por meio de políticas públicas no município de Niterói
Angelica Gonçalves 21

1 Introdução 21
2 Proteção da mulher no ordenamento jurídico brasileiro 22
3 Ferramentas utilizadas em Niterói/RJ para o combate a violência contra as mulheres 27
4 Considerações finais 31
Referências 32

Regularização fundiária e minorias: a titulação como forma de *empoderamento* jurídico, econômico, social e cultural
Arícia Fernandes Correia 35

1 Apresentação 36
2 A vontade política e a sustentabilidade como ingredientes necessários à Política Pública de Regularização Fundiária Urbana e de combate ao racismo ambiental 39
3 Se, por um lado, o procedimento simplificado da regularização titulatória abreviou o caminho da titulação de alguns; por outro, as medidas de assistência social às melhorias habitacionais de outros(as) tiveram um significado emancipatório de similar ou superior jaez 45
4 Dos aspectos sociais e culturais subjacentes à ocupação do território e da autodeterminação dos indivíduos como elementos disruptivos de realidades arquitetônicas e existenciais aparentemente "padronizadas" 55
5 A titulação de assentamentos irregulares cadastrados junto ao Núcleo de Loteamentos da Cidade, independentemente de qualquer regulamentação local 57
6 Da proteção às minorias pela via da regularização fundiária 58
7 Conclusões 63

A educação diferenciada por sexo: uma análise da sua adequação aos ditames constitucionais e legais
Betina Bornholdt 65

1 Introdução 65
2 Breve histórico da evolução da educação mista e regramento sobre o tema 66
2.1 O contexto mundial e os tratados internacionais 66
2.2 Breve histórico da educação mista e não mista e a evolução legislativa no Brasil 70
3 O ensino não misto configura uma discriminação? 73
3.1 O que é o direito da antidiscriminação e a perspectiva da antissubordinação 73
3.2 Algumas escolas não mistas brasileiras e suas justificativas 76
3.3 A identidade, a diferença e a separação 82
4 A discriminação nas escolas e a jurisprudência internacional e nacional 86
4.1 *Plessy v. Ferguson* e *Brown v. Board of Education* 86
4.2 Recurso de Inconstitucionalidad nº 1.406/2014 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.357 87
4.3 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.537 e Recurso Extraordinário nº 888.815/RS 92
5 Ensino misto no Brasil: recomendação ou obrigação? 93
6 Considerações finais 96
Referências 97

A regulação municipal e a invisibilidade das mulheres no Estado brasileiro
Danilo Oliveira Pontes, Henrique Gomes Fernandes 99

1 Introdução 99
2 A construção do Estado administrativo brasileiro: racionalidade burocrática, intervencionismo e os limites da inclusão 100
2.1 A Reforma do Estado e a criação das agências reguladoras no Brasil: entre a técnica e os desafios da representatividade 101
2.2 A regulação municipal no Brasil: avanços institucionais e o desafio da equidade de gênero ... 104
3 Desigualdade na estrutura administrativa 105
3.1 Conceito e estereótipo de gênero 106
3.2 O patriarcado nas instituições técnicas e burocráticas 107
3.3 Fatores institucionais e culturais que dificultam o acesso das mulheres 107
4 Gênero e sub-representação feminina nas agências municipais 108
4.1 Indicadores e evidências da sub-representação feminina nas agências reguladoras 109
4.2 Alternativas para solucionar a ausência de políticas públicas internas com perspectiva de gênero 110
5 Conclusão 112
Referências 113

A exclusão do BPC da renda mensal per capita como critério de elegibilidade ao Programa de Auxílio de Renda Moeda Araribóia: reflexões jurídicas e sociais
Fernanda de Olivaes Valle dos Santos 115

1 Introdução 115
2 O contexto jurídico e social para a necessidade de alteração da Lei Municipal nº 3.621/2021 ... 116
3 Da exclusão do valor do Benefício de Prestação Continuada – BPC-PCD e BPC-Idoso da faixa de renda *per capita* para fins de elegibilidade da Moeda Araribóia 120
4 Considerações finais 125
Referências 126

Eles legislam por elas? A sub-representação feminina no Poder Legislativo Municipal de Niterói e os impactos na salvaguarda dos direitos das mulheres
Maria Luiza D'Almeida Magalhães Moratelli 127

1 Introdução 127
2 Mulheres na política: uma trajetória de luta e persistência na ocupação desse espaço 129
2.1 Mulheres na política: um direito *ainda* em construção 133
3 Poucas por todas: a sub-representatividade feminina e a defesa dos direitos das mulheres no Poder Legislativo do Município de Niterói 135
3.1 Se somos maioria, por que somos minoria? 135
3.2 A Câmara Municipal de Niterói e a sub-representatividade feminina: elas que aqui estão por eles podem esperar? 137
4 Conclusão 142
Referências 143

A invisibilização do trabalho de cuidado no sistema tributário: uma análise das desigualdades de gênero na tributação brasileira
Mariana Trindade Lopes Correia, Olívia Waldemburgo de Oliveira Abrunhosa 149

1 Introdução 150
2 O trabalho de cuidado 151
3 Manifestações da desigualdade de gênero no Direito Tributário brasileiro 153
4 Reforma Tributária como primeiro passo de uma longa jornada 158
5 Conclusão 159
Referências 160

Estabilidade provisória da servidora gestante: Tema nº 542 de Repercussão Geral e o risco de *backlash*
Thaís Estrella 163

1 Introdução 163
2 Estudo de caso: estabilidade provisória da servidora pública gestante 165
2.1 Conceito de estabilidade provisória da gestante (art. 10, inciso II, alínea "b", ADCT) 165

2.2 Estabilidade provisória da gestante e a multiplicidade de regimes de pessoal da Administração Pública ... 167
2.3 Jurisprudência do TST e do STF acerca da estabilidade provisória da gestante ... 171
3 Considerações finais sobre o risco de *backlash* judicial em caso de extensão da estabilidade provisória às servidoras públicas exclusivamente comissionadas e temporárias ... 190
Referências ... 195

A efetividade das ações afirmativas de equidade de gênero nas contratações públicas
Daian Borges, Thayanna de Oliveira ... 197

1 Equidade de gênero: entre o imperativo constitucional e os desafios de efetividade ... 197
2 A função regulatória das licitações sob a égide da Lei nº 14.133/2021 ... 200
3 As ações afirmativas de equidade de gênero na Lei nº 14.133/2021 e seus decretos regulamentares (Decretos Federais nº 11.430/2023 e 12.516/2025) ... 203
4 Considerações sobre os limites e desafios à efetivação das ações afirmativas nas contratações públicas ... 205
4.1 Desafios operacionais ... 205
4.2 Desafios normativos ... 205
4.3 Desafios culturais ... 206
5 Perspectivas de replicação nas esferas estadual e municipal ... 206
6 Conclusão ... 208
Referências ... 208

COMENTÁRIOS E ENSAIOS SOBRE LEGISLAÇÃO MUNICIPAL

Comentários sobre a Lei Municipal nº 3.592/2021: um avanço no acolhimento à mulher vítima de violência no âmbito urbano
Karina Ponce Diniz ... 213

1 Introdução ... 213
2 Análise da lei sob a ótica da Psicologia ... 214
2.1 Valor simbólico e subjetivo do acolhimento imediato em contexto de medo ... 214
2.2 A noção de ambiente seguro como precondição para a ruptura do ciclo da violência ... 215
2.3 A relevância da escuta ativa e não revitimizadora por parte dos agentes de atendimento ... 216
2.4 Conexão com o conceito de "primeiro cuidado" ou "first psychological aid" ... 217
3 Aspectos jurídicos e limites da competência municipal ... 217
3.1 Diferenciação desta lei das que impõem obrigações de comunicação ativa ao particular ... 218
3.2 Ênfase no acolhimento e não na persecução penal ... 218
3.3 Destaque para o acerto em garantir o treinamento especializado e a preservação da dignidade da mulher, sem criar obrigações incompatíveis com a Constituição ... 219
4 Considerações finais e impacto prático ... 220
4.1 Reforço do papel da norma como instrumento de educação social e prevenção ... 220
4.2 Sugestão, do ponto de vista da Psicologia, da ampliação de programas de capacitação com foco na escuta empática ... 221
5 Conclusão ... 221
Referências ... 222

Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência no Município de Niterói instituído pela Lei Municipal nº 3.622/2021, com alterações da Lei nº 3.986/2025
Larissa Cristina Dias Moreira da Fonseca ... 225

1 Introdução ... 225
2 Finalidade do Programa Auxílio Social para mulheres em situação de violência ... 227
3 Fundamento constitucional, legal e convencional ... 227
4 Gestão e competência institucional ... 229
5 Critérios de elegibilidade ... 229
6 Condicionantes ... 229
7 Vedações e disposições especiais ... 230
8 Financiamento ... 230
9 Sugestões de aprimoramento ... 230
10 Conclusões ... 231
Referências ... 232

Comentários à Lei Municipal nº 3.991/2025 – Instituição da Semana de Conscientização da Lei Maria da Penha nas escolas de Niterói
Marilha Boldt 233

1 Introdução 233
2 Estrutura normativa e finalidade 233
3 Análise crítica do conteúdo normativo 234
4 Considerações finais 237
Referências 238

Comentários à legislação niteroiense de proteção à maternidade: análise normativa à luz da igualdade entre mães biológicas e adotantes
Raphael Diógenes Serafim Vieira 241

1 Introdução 241
2 Panorama normativo dos direitos ligados à maternidade na legislação do município de Niterói 242
3 Igualdade entre mães biológicas e adotantes: fundamentos jurídicos para a equiparação constitucional 247
4 Exegese constitucional das normas municipais: interpretação igualitária e aplicação às mães adotantes 250
5 Conclusão 253
Referências 255

Modernização legislativa e fortalecimento da política para as mulheres: análise da proposta de substituição da Lei nº 2.464/2007 em Niterói
Silvia Lima Pires 259

Comentários à Lei Municipal nº 3.622, de 30 de julho de 2021: o município de Niterói na vanguarda da proteção social de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar
Tatiane Cristina Chaves Pereira 269

Comentários à Lei Municipal nº 3.685, de 4 de janeiro de 2022: a instituição do selo Empresa Amiga da Mulher pelo município de Niterói como fomento honorífico para incentivar ações e projetos de promoção e defesa dos direitos da mulher na iniciativa privada
Tatiane Cristina Chaves Pereira 281

PARECERES

A licença à gestante e a aplicação administrativa do Precedente da ADI nº 6.327 no Município de Niterói
Raphael Diógenes Serafim Vieira 291

1 Da análise jurídica 293
1.1 Da delimitação do objeto da presente consulta 293
1.2 Licença à gestante. ADI nº 6.327. Força hermenêutica de precedente judicial. Coerência e integridade. Reconhecimento de direito fundamental ao convívio familiar. Interpretação sistemática dos art. 6º, *caput*, 7º, XVIII, 39, §3º, 201, II, 203, I, e 227, *caput*, da CF/88. Licença à gestante que se destina a assegurar esse convívio. Legitimidade de aplicação do precedente na esfera administrativa-estatutária do município. Interpretação sistemática, teleológica e histórica dos art. 116, 123 e 124 da Lei Municipal nº 531/1985. Possibilidade de se considerar o marco inicial da licença à gestante quando houver a alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último 293
2 Conclusão 303
Referências 304

Viabilidade de posse de candidata que se encontra em gozo do benefício previdenciário de licença-maternidade
Tatiane Cristina Chaves Pereira 311

1 Relatório 311
2 Da análise jurídica 312

2.1 Dos precedentes do Supremo Tribunal Federal sobre o direito social de proteção à maternidade e o direito à proteção integral da criança 312
2.2 Da lacuna normativa na Lei Municipal nº 531/85 e da previsão constante da Lei nº 8.112/90 321
2.3 Da possibilidade de posse em cargo público e entrada em exercício para fins de apresentação de requerimento de gozo do tempo remanescente de licença maternidade 322
3 Conclusão 324
Referências 325
I Ementa do Procurador Responsável – Tatiane Cristina Chaves Pereira 326

LEGISLAÇÃO APLICÁVEL AOS DIREITOS DAS MULHERES

I. LEIS ORDINÁRIAS 333

1. 2025 333
1.1 LEI Nº 4.046, DE 22 DE AGOSTO DE 2025 333
1.2 LEI Nº 4.024, DE 18 DE JUNHO DE 2025 336
1.3 LEI Nº 4.007, DE 13 DE MAIO DE 2025 338
1.4 LEI Nº 3.991, DE 09 DE ABRIL DE 2025 339
1.5 LEI Nº 3.989, DE 09 DE ABRIL DE 2025 341
1.6 LEI Nº 3.986, DE 19 DE MARÇO DE 2025 342

2. 2024 344
2.1 LEI Nº 3.949, DE 15 DE AGOSTO DE 2024 344
2.2 LEI Nº 3.938, DE 26 DE JULHO DE 2024 345
2.3 LEI Nº 3.921, DE 19 DE JUNHO DE 2024 346
2.4 LEI Nº 3.889, DE 01 DE MARÇO DE 2024 348

3. 2022 350
3.1 LEI Nº 3.685, DE 04 DE JANEIRO DE 2022 350

4. 2021 352
4.1 LEI Nº 3.664, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2021 352
4.2. LEI Nº 3.647, DE 13 DE OUTUBRO DE 2021 355
4.3 LEI Nº 3.645, DE 13 DE OUTUBRO DE 2021 357
4.4 LEI Nº 3.642, DE 13 DE OUTUBRO DE 2021 358
4.5 LEI Nº 3.622, DE 30 DE JULHO DE 2021 360
4.6 LEI Nº 3.602, DE 10 DE JUNHO DE 2021 363
4.7 LEI Nº 3.592, DE 18 DE MAIO DE 2021 368
4.8 LEI Nº 3.579, DE 03 DE MARÇO DE 2021 370

5. 2020 371
5.1 LEI ORDINÁRIA Nº 3.528, de 10 DE JULHO DE 2020 371

6. 2017 373
6.1 LEI Nº 3.321 DE 23 DE OUTUBRO DE 2017 373

7. 2015 374
7.1 LEI Nº 3.134, DE 13 DE ABRIL DE 2015 374

8. 2014 375
8.1 LEI ORDINÁRIA 3.121, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2014 375
8.2 LEI Nº 3.103, DE 11 DE AGOSTO DE 2014 377

9. 2011 379
9.1 LEI Nº 2.838, DE 30 DE MAIO DE 2011 379

10. 2010 381
10.1 LEI Nº 2.752, DE 15 DE SETEMBRO DE 2010 381

11. 2007 383
11.1 LEI Nº 2.464, DE 26 DE JULHO DE 2007 383

12. 2001 391
12.1 LEI Nº 1.869, DE 25 DE SETEMBRO DE 2001 391
12.2 LEI Nº 1.852, DE 31 DE JULHO DE 2001 393
12.3 LEI Nº 1.851, DE 31 DE JULHO DE 2001 395

13. 1991 397
13.1 LEI Nº 985, DE 03 DE OUTUBRO DE 1991 397
13.2 LEI Nº 913, DE 07 DE JANEIRO DE 1991 399

14. 1985 400
14.1 LEI Nº 531, DE 18 DE JANEIRO DE 1985 400

II. DECRETOS 402

1 2025 402
1.1 DECRETO Nº 444/2025 402
1.2 DECRETO Nº 323/2025 404
1.3 DECRETO Nº 241/2025 405
1.4 DECRETO Nº 141/2025 406

2. 2024 408
2.1 DECRETO Nº 15.250/2024 408

3. 2022 410
3.1 DECRETO Nº 14.389/2022 410
3.2 DECRETO Nº 14.358/2022 414

4. 2021 419
4.1 DECRETO Nº 14.211/2021 419
4.2 DECRETO Nº 14.053/2021 423

5. 2020 426
5.1 DECRETO Nº 13.475/2020 426

6. 2019 431
6.1 DECRETO Nº 13.378/2019 431
6.2 DECRETO Nº 13.366/2019 440
6.3 DECRETO Nº 13.365/2019 441
6.4 DECRETO Nº 12.153/2019 444

III. LEGISLAÇÃO FEDERAL 446

1. 2025 446
1.1 LEI Nº 15.124, DE 24 DE ABRIL DE 2025 446
1.2 LEI Nº 15.123, DE 24 DE ABRIL DE 2025 448

2. 2024 449
2.1 LEI Nº 15.009, DE 29 DE OUTUBRO DE 2024 449
2.2 LEI Nº 14.994, DE 09 DE OUTUBRO DE 2024 451
2.3 LEI Nº 14.986, DE 25 DE SETEMBRO DE 2024 456
2.4 LEI Nº 14.942, DE 31 DE JULHO DE 2024 457
2.5 LEI Nº 14.899, DE 17 DE JUNHO DE 2024 459
2.6 LEI Nº 14.887, DE 12 DE JUNHO DE 2024 462
2.8 LEI Nº 14.847 DE 25 DE ABRIL DE 2024 464
2.9 LEI Nº 14.834, DE 4 DE ABRIL DE 2024 465

APRESENTAÇÃO

É com imensa satisfação que apresentamos a 3ª edição da Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Município de Niterói, publicação que, a cada número, reafirma o compromisso da nossa instituição com a produção jurídica qualificada, a reflexão crítica e o fortalecimento da Advocacia Pública como instrumento de efetivação do interesse público.

Esta edição tem caráter especial. Dedicada integralmente ao tema dos direitos das mulheres, a revista, que foi carinhosamente intitulada Direito Delas, insere-se no conjunto de metas estratégicas da atual gestão municipal, que estabeleceu como prioridade a promoção de políticas públicas voltadas às mulheres em todas as secretarias.

Nesse contexto, a Procuradoria-Geral assumiu o desafio de contribuir com o debate jurídico sobre a igualdade de gênero, com ênfase na análise da legislação municipal e no desenvolvimento de instrumentos normativos que consolidem e ampliem a proteção e a valorização da mulher em Niterói, demonstrando que o Direito, quando pensado a partir da realidade concreta da cidade, torna-se ferramenta de transformação social.

Registramos nosso agradecimento ao Prefeito, cuja liderança tem assegurado a efetividade de políticas públicas inclusivas, e uma saudação à Vice-Prefeita Isabel Swan, primeira mulher a ocupar esse cargo na história do município, e à gestora do Escritório de Políticas Transversais de Direitos e Cuidados, Fernanda Sixel Neves, símbolos de representatividade e avanço democrático em nosso município. No âmbito da Procuradoria, rendemos nossas homenagens à Subprocuradora-Geral Karina Ponce Diniz, cuja trajetória inspira e fortalece a presença feminina em nossa instituição, cumprimentando, em seu nome, todos os Procuradores do Município.

Desejamos uma leitura proveitosa e que esta edição, em especial, possa inspirar novos olhares, práticas inovadoras e políticas transformadoras em favor das mulheres de Niterói.

Técio Lins e Silva
Procurador-Geral do Município de Niterói.

Francisco Miguel Soares
Subprocurador-Geral do Município de Niterói.

CARTA DO EDITOR

Apresento a 3ª edição da Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Município de Niterói, dedicada ao estudo e ao exame crítico dos direitos e interesses das mulheres, tal como previstos na Constituição e na legislação brasileira, e à sua efetiva concretização por meio de políticas públicas.

Sob o título *"Direito Delas"*, esta publicação se alinha à diretriz da atual gestão municipal, que estabeleceu as políticas para as mulheres como *meta transversal de governo*. Como editor, reafirmo o compromisso da Procuradoria com a *equidade de gênero* e com a produção de conhecimento aplicada à gestão pública. A Procuradoria, consciente do seu papel na consolidação de uma sociedade mais justa, assumiu o compromisso de contribuir com o debate jurídico sobre a equidade de gênero, oferecendo reflexões acadêmicas, análises normativas e pareceres técnicos que se conectam diretamente com a realidade das políticas públicas de Niterói. Ao adotar esse recorte, a Procuradoria reafirma seu papel na promoção da equidade no âmbito da Administração, reunindo artigos, estudos e pareceres que dialogam com desafios concretos de implementação, fiscalização e aperfeiçoamento das políticas públicas.

Esta edição estrutura-se em três seções principais. Na *subseção Artigos (seção I, subseção I),* figuram: *Angelica Gonçalves*, que analisa o enfrentamento à violência contra a mulher por meio de políticas públicas no Município de Niterói; *Arícia Fernandes Correia*, sobre regularização fundiária e seu potencial de empoderamento jurídico, econômico, social e cultural; *Betina Bornholdt*, acerca da educação diferenciada por sexo e sua adequação constitucional e legal; *Danilo Oliveira Pontes e Henrique Gomes Fernandes*, sobre a regulação municipal e a invisibilidade das mulheres no Estado brasileiro; *Fernanda de Olivaes Valle dos Santos*, que examina a exclusão do BPC da renda mensal per capita como critério de elegibilidade ao programa de auxílio de renda Moeda Araribóia; *Maria Luiza D'Almeida Magalhães Moratelli*, sobre a sub-representação feminina no Poder Legislativo Municipal de Niterói; *Mariana Trindade Lopes Correia e Olivia Waldemburgo de Oliveira Abrunhosa*, a respeito da invisibilização do trabalho de cuidado no sistema tributário; *Thaís Estrella*, sobre a estabilidade provisória da servidora gestante (Tema nº 542 de repercussão geral) e os riscos de *backlash*; e *Thayanna de Oliveira e Daian Borges*, que analisam a efetividade das ações afirmativas de equidade de gênero nas contratações públicas.

Na *subseção Estudos e Comentários sobre Legislação Municipal (seção I, subseção II),* reúnem-se: *Karina Ponce Diniz*, com comentários sobre a Lei

Municipal nº 3.592/2021 e os avanços no acolhimento à mulher vítima de violência no âmbito urbano; *Larissa Cristina Dias Moreira da Fonseca*, com estudo sobre o Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência instituído pela Lei Municipal nº 3.622/2021, com alterações da Lei nº 3.986/2025; *Marilha Boldt*, comentando a instituição da Semana de Conscientização da Lei Maria da Penha nas escolas (Lei Municipal nº 3.991/2025); *Raphael Diógenes Serafim Vieira*, com comentários à legislação niteroiense de proteção à maternidade; *Silvia Lima Pires*, analisando a proposta de substituição da Lei nº 2.464/2007; e *Tatiane Cristina Chaves Pereira*, com dois comentários: à Lei Municipal nº 3.622/2021 (proteção social) e à Lei Municipal nº 3.685/2022 (Selo Empresa Amiga da Mulher).

A *seção II* apresenta os *pareceres jurídicos*: *Raphael Diógenes Serafim Vieira*, a propósito da licença à gestante e a aplicação administrativa do Precedente da ADI nº 6.327 no Município de Niterói, e *Tatiane Cristina Chaves Pereira*, sobre a viabilidade de posse de candidata em gozo de licença-maternidade.

Por fim, a *seção III* inaugura um *repertório legislativo*, com a compilação sistemática das normas municipais referentes aos direitos das mulheres, reunindo leis e decretos de Niterói sobre o tema. Esta base normativa, inédita em nosso periódico, constituirá fonte de consulta prática e segura para mulheres, entidades da sociedade civil, gestores públicos e operadores do Direito.

Rendo público meu reconhecimento ao *Procurador-Geral Técio Lins e Silva* e, em seu nome, estendo cumprimentos a todo o Gabinete, particularmente aos *Subprocuradores-Gerais Francisco Miguel Soares e Karina Ponce Diniz*, cuja liderança e apoio foram determinantes para que este projeto ganhasse forma e sentido. Mais do que um empreendimento editorial, ele se afirma como meta de governo, por se inscrever na promoção da equidade de gênero e na adoção de medidas concretas destinadas a assegurar às mulheres a isonomia material que a Constituição reclama.

Dirijo igualmente meu reconhecimento às *autoras* e aos *autores*, cujas contribuições intelectuais e científicas ampliam a reflexão e aprofundam o debate sobre os temas tratados neste volume.

Agradeço à equipe do CEJUR pelo esforço coletivo que tornou esta edição possível: *Manoela Dias, Victor Breziniski de Vilhena Sales, Gustavo Volpi* e, em particular, *Pablo Dominguez Martinez*, que exerceu a função de *editor-adjunto*, demonstrando dedicação e competência ímpares na condução desta publicação. Destaco a contribuição singular de *Manoela Dias*, responsável por conceber e organizar o inédito repertório de leis e decretos do Município de Niterói sobre a matéria. Trata-se de trabalho de fôlego, marcado por rigor metódico e cuidadosa curadoria, que inaugura um marco e se afirma como verdadeiro divisor de águas: mais que um registro, um instrumento vivo de consulta, estudo e aprimoramento

da legislação local, apto a orientar a prática, inspirar a pesquisa e qualificar o debate público.

Registro minha sincera gratidão aos membros do Conselho Editorial, *Francisco Miguel Soares, Daian Borges, Eduardo Faria Fernandes, Fernanda de Olivaes Valle dos Santos, Karina Ponce Diniz, Silvia Lima Pires, Tatiane Cristina Chaves Pereira e Vinicio Guimarães Salvarezza,* cujo rigor técnico e engajamento foram indispensáveis tanto na avaliação criteriosa dos trabalhos quanto na mobilização de autoras e autores convidados. Sem a dedicação de todos, não seria possível alcançar o nível de excelência desta edição.

À luz da temática deste volume, rendo minhas homenagens a duas colegas que simbolizam a excelência do serviço público nesta Casa: a *Subprocuradora-Geral Karina Ponce Diniz,* em nome de quem cumprimento todas as Procuradoras, e a *servidora do CEJUR Manoela Cavalcante*, em nome de quem saúdo as demais servidoras deste órgão. Não o faço por mera deferência à condição feminina, mas pelo mérito comprovado de suas trajetórias, pela competência com que conduzem o trabalho diário e pelo exemplo de integridade e compromisso com o interesse público. A Revista celebra o talento e afirma, sem ambiguidade, que qualquer diferenciação de oportunidades ou de reconhecimento em razão de gênero é incompatível com a justiça que defendemos.

Com este volume, seguimos firmes na missão de fortalecer os laços entre teoria e prática, entre a experiência institucional e o pensamento acadêmico, entre o Direito e a transformação social. Que esta edição, ao iluminar o tema do direito das mulheres, inspire avanços concretos em favor da igualdade e da dignidade.

Raphael Diógenes Serafim Vieira
Editor-Chefe da Revista do CEJUR.
Procurador do Município de Niterói.
Coordenador do Centro de Estudos Jurídicos da PGM Niterói.

SEÇÃO I

Doutrina (Artigos)

O enfrentamento à violência contra a mulher por meio de políticas públicas no município de Niterói

Angelica Gonçalves

Advogada. Contadora. Servidora municipal de Niterói. Conselheira do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). Secretária Geral do Conselho do Recurso Administrativo (CMRA). Conselheira do Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial (COMPIR). Delegada da Comissão de Leilões da OAB/Niterói.

Resumo: A presente pesquisa investiga a violência direcionada às mulheres no município de Niterói, sob a perspectiva dos estudos de gênero, revelando que a desigualdade entre os gêneros possui raízes históricas e se manifesta em diversos setores da sociedade. Embora o Brasil tenha avançado significativamente nesse campo, tanto no âmbito legislativo quanto na consciência social sobre a questão, ainda persistem lacunas relevantes nas políticas públicas voltadas ao enfrentamento da discriminação e da violência contra as mulheres. Considerando o contexto local de Niterói, o artigo analisa um conjunto de ações institucionais e sociais que buscam enfrentar essa realidade. A metodologia adotada é de natureza qualitativa, quantitativa e exploratória, com base em revisão bibliográfica e análise documental de fontes digitais institucionais, da mídia, de blogs e de artigos publicados. A conclusão reforça que o enfrentamento à violência deve ser entendido como responsabilidade compartilhada entre diferentes setores, exigindo iniciativas educativas, culturais e de promoção da autonomia feminina, com respeito à diversidade de gênero, raça, etnia e faixa etária.

Palavras-chave: Violência de gênero. Políticas públicas. Lei Maria da Penha. Autonomia feminina. Direitos das mulheres.

Sumário: **1** Introdução – **2** Proteção da mulher no ordenamento jurídico brasileiro – **3** Ferramentas utilizadas em Niterói/RJ para o combate a violência contra as mulheres – **4** Considerações finais – Referências

1 Introdução

A análise da violência contra mulheres sob a ótica dos estudos de gênero evidência que as disparidades entre os sexos têm raízes históricas e se revelam em diversos âmbitos da sociedade. Isto posto, observa-se como a construção da sociedade, de forma global, sempre foi baseada na crença de que o homem é o ser evoluído, racional e provedor, e somente caberia à mulher o papel de reprodutora e incubadora. Dessa forma, a estruturação da sociedade, a todo momento, foi realizada pelo homem e voltada para o gênero masculino, assim buscando o controle

da mulher. Em correlação com o pensamento da escritora Simone de Beauvoir[1] (1949), em que ela afirma que não nasce mulher e sim torna-se, ou seja, essa comunidade patriarcal é quem molda as ações e as concepções das mulheres.

Ademais, com o passar do tempo, pode-se acompanhar a luta das mulheres pelos seus direitos e igualdade em relação aos homens, e seus avanços em áreas trabalhistas, sociais e dentre outras, após um episódio marcante na história da luta feminista, o qual marca a data oficial do dia internacional das mulheres, que é 8 de março.[2]

Com isso, vê-se a formalização de instrumentos nessa luta dos direitos das mulheres e no combate à violência contra as mulheres, tanto no cenário mundial quanto na realidade brasileira. Dessa maneira, trazendo para o Brasil temas como, por exemplo, a conquista do voto feminino no ano de 1932, o divórcio em 1977, a Lei Maria da Penha em 2006, dentre outros.

Embora a sociedade brasileira e o ordenamento jurídico tenham avançado e dado um passo importante no enfrentamento à violência contra as mulheres e no esforço pela igualdade entre homens e mulheres, persistem lacunas nas políticas públicas, no meio social e no ordenamento jurídico, que não conseguem eliminar essas agressões. O combate à violência não pode ser encarado somente como uma atribuição do sistema judiciário criminal, sendo assim, é fundamental incorporar iniciativas educativas e culturais que promovam o respeito à diversidade de gênero, raça, etnia e gerações.

Dessa maneira, *considerando* Niterói/RJ, objeto deste artigo, o município tem logrado progressos consideráveis por meio de políticas públicas direcionadas ao público feminino. Entre as iniciativas destacam-se a criação do Conselho Municipal de Mulheres, a Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres (CODIM) e a Secretaria Municipal da Mulher (SMMU), que se dedicam à elaboração e execução de políticas com uma perspectiva de gênero, promovendo a igualdade, a autonomia das mulheres e o combate à violência.

2 Proteção da mulher no ordenamento jurídico brasileiro

A Constituição Federal de 1988 garante a equidade entre homens e mulheres, contudo, a concretização desses direitos continua a ser um desafio. No entanto, o que se pode acompanhar na realidade atual é que ainda há muita desi-

[1] DE BEAUVOIR, Simone. *O Segundo Sexo*, 1949.

[2] Texto disponibilizado pela Assembleia Legislativa de São Paulo, que informa sobre um incêndio no ano de 1857 em uma fábrica, onde aproximadamente 130 tecelãs morreram carbonizadas, durante a reivindicação por melhores condições de trabalho. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=321163. Acesso em: 9 set. 2025.

gualdade entre os gêneros, como, por exemplo, a diferença salarial e a ocupação de cargos no mercado de trabalho. Outro obstáculo enfrentado pelas mulheres é a violência cometida contra elas somente pela questão de gênero, violência essa praticada por homens que muitas vezes são próximos a essa mulher, além de serem pessoas que possuem um perfil e lugar de alta confiança para essa mulher, ou seja, fazem parte do círculo social da mulher agredida.

Dito isto, a luta pelos direitos e o combate à violência contra as mulheres sempre levou em conta os aspectos sociais para a construção da legislação que garantisse a proteção das mulheres no Brasil. O primeiro passo para a conquista da defesa das mulheres foi a criação do "Estatuto da Mulher Casada", Lei nº 4.121, de 27 de agosto de 1962, que trouxe mudanças no entendimento quanto à capacidade civil das mulheres, alterando a condição de relativamente incapaz para capaz, ocasião em que as mulheres passaram a ter direitos e deveres similares e/ou igualitários a seus maridos.

Já no ano de 1984, há a promulgação do Decreto nº 89.460/84, que simboliza a adesão do país à "Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher". No entanto, esse decreto foi revogado pelo art. 4º do Decreto nº 4.377/2022.

No ano de 1985, há a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, que permitiu à sociedade civil discutir questões relacionadas às mulheres, sendo assim, esse conselho foi responsável pela formação do movimento denominado "Lobby do Batom", que integrou as mulheres na redação da Constituição de 1988, popularmente conhecida como "Constituição Cidadã", pois como mencionado anteriormente visava garantir a equidade entre mulheres e homens, além de garantir direitos e deveres para todos os brasileiros.

Ademais, esse movimento atuou em colaboração com os legisladores da época, garantindo importantes melhorias e prosseguimento na legislação em favor das mulheres, embora o sistema jurídico ainda enfrente desafios significativos na proteção das cidadãs brasileiras.

Dessa maneira, segundo o Ministério das Mulheres,[3] há marcos legais que visam prevenir e coibir a violência contra as mulheres, assim sempre buscando a proteção dessas cidadãs, que são em ordem cronológica:

[3] Ministério das Mulheres. Marcos Legais – Leis que visam prevenir e coibir a violência contra as mulheres. Disponível em: https://www.gov.br/mulheres/pt-br/assuntos/leis-nacionais-e-marcos-legais#:~:text=%2D%20Lei%20n%C2%BA%2014.192/2021%2C,familiar%2C%20ou%20de%20seus%20dependentes. Acesso em: 11 set. 2025.

1. Lei nº 10.778/2003: Estabelece a notificação compulsória, no território nacional, do caso de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados.
2. Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha): Estabelece mecanismos para prevenir, punir e erradicar a violência doméstica e familiar contra a mulher, além de oferecer assistência e proteção às vítimas.
3. Lei nº 12.737/2012 (Lei Carolina Dieckmann): Define crimes cibernéticos como: invasão de computadores, *tablets*, *smartphones*, conectados ou não à internet, que resultem na obtenção, adulteração ou destruição dos dados e informações. A lei ficou popularmente conhecida por causa do fato que ocorreu com a atriz Carolina Dieckmann, que teve seu computador invadido e fotos pessoais divulgadas sem autorização.
4. Lei nº 12.650/2012 (Lei Joana Maranhão): Altera os prazos quanto à prescrição contra abusos sexuais cometidos contra crianças e adolescentes, de forma que a prescrição só passou a valer após a vítima completar 18 anos e o prazo para denúncia aumentou para 20 anos. A lei ficou popularmente conhecida por causa do abuso sexual que ocorreu com a nadadora brasileira Joana Maranhão aos nove anos de idade, pelo seu treinador.
5. Lei nº 12.845/2013 (Lei do Minuto Seguinte): Estabelece atendimento imediato pelo SUS, amparo médico, psicológico e social, exames preventivos e o fornecimento de informações sobre os direitos legais das vítimas. Garante atendimento emergencial, integral e gratuito às vítimas. Importante ressaltar que não há necessidade de apresentar boletim de ocorrência ou qualquer outro tipo de prova do abuso sofrido – a palavra da vítima basta para que o acolhimento seja feito pelo hospital.
6. Lei nº 13.104/2015 (Lei do Feminicídio): Altera o Código Penal e estabelece o feminicídio como circunstância de qualificação do crime de homicídio, dessa maneira, quando uma mulher é morta em decorrência de violência doméstica e familiar, menosprezo ou discriminação à sua condição, fica caracterizado o feminicídio, que é considerado crime hediondo, com a pena podendo chegar a 30 anos de reclusão.
7. Lei nº 13.718/2018 (Lei da Importunação Sexual): Tipifica os crimes de importunação sexual e de divulgação de cena de estupro, alterando o Código Penal para tipificar os crimes de importunação sexual e de divulgação de cena de estupro; torna pública e incondicionada a natureza da ação penal dos crimes contra a liberdade sexual e dos crimes sexuais contra vulneráveis; estabelece o aumento de pena e define causas para o aumento da pena de estupro coletivo e estupro corretivo.

8. Lei nº 13.772/2018 (Lei Rose Leonel): Altera a Lei Maria da Penha e o Código Penal para reconhecer que a violação da intimidade da mulher configura violência doméstica e familiar e para criminalizar o registro não autorizado de conteúdo com cena de nudez ou ato sexual ou libidinoso de caráter íntimo e privado.
9. Lei nº 14.245/2021 (Lei Mariana Ferrer): Altera o Código Penal, o Código de Processo Penal e a Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais para coibir a prática de atos atentatórios à dignidade da vítima e de testemunhas e para estabelecer a causa de aumento de pena no crime de coação no curso do processo.
10. Lei nº 14.132/2021 (Lei do *Stalking*): Torna crime o ato de "perseguir alguém, reiteradamente e por qualquer meio, ameaçando-lhe a integridade física ou psicológica, restringindo-lhe a capacidade de locomoção ou, de qualquer forma, invadindo ou perturbando sua esfera de liberdade ou privacidade".
11. Lei nº 14.192/2021 (Lei da Violência Política contra as Mulheres): Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra as mulheres, garantindo sua participação plena e segura na vida política. Também altera o Código Eleitoral para proibir a propaganda partidária que deprecie a condição de mulher ou estimule sua discriminação em razão do sexo feminino ou em relação à sua cor, raça ou etnia.
12. Lei nº 14.847/2024: Altera a Lei Orgânica da Saúde para garantir atendimento em ambiente privativo e individualizado para mulheres vítimas de violência nos serviços de saúde.
13. Lei nº 15.123/2025: Aumenta a punição para a violência psicológica contra mulheres com o uso de inteligência artificial ou recursos tecnológicos.

Outrossim, cabe ressaltar que a Lei Maria da Penha foi o grande marco histórico na legislação, na cultura e na sociedade brasileira. Primeiramente, essa norma jurídica adveio das agressões sofridas por Maria da Penha de seu marido à época.

Desse modo, a Maria da Penha passou anos lutando judicialmente contra essas agressões, no entanto, somente conseguiu repercussão e ajuda de entes quando lançou seu livro sobre esse fato – denominado "Sobrevivi... posso contar" – com o Centro pela Justiça e Direitos Humanos Internacional (CEJIL) e o Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Proteção dos Direitos das Mulheres (CLADEM).

Essas entidades apresentaram seu caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1998. Somente em 2002, o Estado brasileiro foi considerado responsável por omissão e descaso pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, assim o Brasil se comprometeu a revisar suas normas e orientações sobre a violência doméstica.

Ademais, apenas 2% da população brasileira afirma não ter conhecimento sobre a Lei Maria da Penha e houve um aumento de 86% nas denúncias de violência doméstica e familiar desde a sua implementação.[4] Outrossim, a Lei Maria da Penha trouxe inovações significativas[5] para a questão do combate à violência contra as mulheres, como a criação de um juizado especial criado somente para tratar os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher; a infração de lesão corporal leve será apurada e processada independentemente do desejo da ofendida; além de prever as seguintes classificações de modos de agressão contra as mulheres: agressões físicas: ofensas ao corpo; abuso psicológico: ofensas verbais, situações de desonra, intimidações e outras manifestações de agressão emocional; agressão sexual: refere-se a qualquer atividade sexual realizada sem o consentimento, englobando estupro, assédio sexual e diversas outras manifestações de violência nessa área; violência patrimonial: danos ou roubo de bens materiais pertencentes à mulher; e violência psicológica: injúria, difamação e outras maneiras de ferir a imagem da mulher.

Cabe ressaltar que no ano de 2025, através de uma análise de um mandado de injunção, o Supremo Tribunal Federal decidiu estender a aplicação da Lei nº 11.340/2006 às relações afetivo-familiares de casais homoafetivos do sexo masculino ou que envolvam travestis e mulheres transexuais.[6]

Posto isto, pode-se ver que há mecanismos no ordenamento jurídico que visam à proteção integral das mulheres, entretanto, a efetividade desses instrumentos enfrenta obstáculos estruturais, como a falta de capacitação adequada dos servidores públicos e a escassez de recursos materiais e humanos para o combate à violência contra mulheres.

Assim, a efetiva implementação dessas normas jurídicas requer investimentos contínuos em formação e na estruturação das redes de atendimento, além de um monitoramento rigoroso de sua execução. Já que pode-se acompanhar nos noticiários as reportagens sobre os casos contínuos de agressão contra as mulheres, além disso, a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 – registrou, no período de janeiro a 31 de julho, 86.025 denúncias[7] sobre violência contra as mulheres.

---

4 FUNDO BRASIL. Lei Maria da Penha: história e fatos principais. Blog, 2021. Disponível em: https://www.fundobrasil.org.br/blog/lei-maria-da-penha-historia-e-fatos-principais/. Acesso em: 9 set. 2025.

5 POLITIZE. *Lei Maria da Penha: tudo sobre* [s.d.]. Disponível em: https://www.politize.com.br/lei-maria-da-penha-tudo-sobre/. Acesso em: 9 set. 2025.

6 Supremo Tribunal Federal – STF. STF amplia proteção da Lei Maria da Penha a casais homoafetivos do sexo masculino, travestis e transexuais. 24/02/2025. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-amplia-protecao-da-lei-maria-da-penha-a-casais-homoafetivos-do-sexo-masculino-travestis-e-transexuais/. Acesso em: 11 set. 2025.

7 ALMEIDA, Daniela. Ligue 180 recebe 86 mil denúncias de violência contra mulher até julho: Perfil mais comum de agressores é de parceiro ou ex-parceiro da vítima. Agência Brasil. 07/08/2025. Brasília.

3 Ferramentas utilizadas em Niterói/RJ para o combate a violência contra as mulheres

Um dos primeiros instrumentos criados no Município de Niterói foi o Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres[8] (CMP-MULHER/NIT), instituído pela Lei nº 2.464/2007, de 27 de abril de 2007, substituindo o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Niterói e se associando à Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres de Niterói (CODIM). A finalidade desse conselho era desenvolver políticas e programas a serem executados pela administração municipal, com o objetivo de erradicar todas as formas de discriminação contra as mulheres, garantindo assim melhores condições de vida, liberdade, igualdade de direitos e participação nas esferas política, econômica, social e cultural.[9]

A Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres (CODIM) foi estabelecida por meio de uma legislação específica no ano de 2003. No início, seu objetivo principal era oferecer apoio a mulheres que haviam sofrido violência, proporcionando um novo sentido às suas vidas. Com o passar do tempo, suas atividades foram ampliadas e agora englobam cinco áreas principais: Dados e Comunicação; Diversidade; Combate à Violência contra as Mulheres; Autonomia Financeira das Mulheres; e Saúde, Bem-Estar e Maternidade. Ademais, de acordo com a CODIM, esse ente possui três ferramentas que realizam o atendimento direto às mulheres, que são: o Centro Especializado de Atendimento à Mulher Neuza Santos (CEAM), a Sala Lilás e o Núcleo de Atendimento à Mulher (NUAM).[10]

Outrossim, conforme a Lei nº 3.889/2024, a CODIM foi transformada em Secretaria Municipal da Mulher de Niterói (SMM), com o objetivo de reforçar e gerenciar políticas públicas direcionadas ao público feminino. Dessa maneira, a missão desta Secretaria abrange a elaboração, coordenação e execução de políticas públicas com uma perspectiva de gênero, buscando atender às múltiplas facetas da vida das mulheres.

A instituição da secretaria marca a consolidação de um trabalho já realizado pela Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres (CODIM) e outros serviços municipais, como o CEAM, NUAM e Sala Lilás, que se dedicam ao combate à violência e à promoção da autonomia feminina. A Secretaria Municipal da Mulher (SMM) tem se concentrado em cinco áreas principais: Combate à Violência

Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2025-08/ligue-180-recebe-86-mil-denuncias-de-violencia-contra-mulher-ate-julho. Acesso em: 11 set. 2025.

8 NITERÓI. *Lei Ordinária nº 2.464, de 2007*. Institui o Conselho Municipal de Política para as Mulheres de Niterói. Disponível em: https://leismunicipais.com.br. Acesso em: 9 set. 2025.

9 NITERÓI. *Lei Ordinária nº 2.464, de 2007*. Leis Municipais, 2007.

10 Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres. Quem somos. Disponível em: http://codim.niteroi.rj.gov.br/A-CODIM.html. Acesso em: 11 set. 2025.

contra as Mulheres; Dados, Inovação e Monitoramento; Ações Étnico-Raciais e Diversidade; Saúde, Bem-Estar e Maternidade; e Empoderamento Econômico das Mulheres.

A violência contra a mulher em Niterói tem se tornado uma preocupação crescente, em razão do crescimento no número de casos de violência. Conforme dado disponibilizado pela Presidente da Comissão de Mulheres da OAB/Niterói, Dra. Danielle Velasco, no ano de 2023, houve recorde de atendimentos com um aumento de 10% quando comparado ao ano de 2022 – foram 4366 ações elaboradas pelo CEAM, pela Sala Lilás e no NUAM (unidade Plaza Shopping). De acordo com a Presidente, os atendimentos no ano de 2023 superaram tanto o ano de 2022 como 2021, que respectivamente, tiveram 3.972 e 2.758 atendimentos nos mesmos serviços mencionados. Já de acordo com os dados informados pela Secretaria Municipal da Mulher, somente no período de janeiro a julho de 2025, a Sala Lilás atendeu 837 mulheres, no CEAM foram atendidas 1.007 mulheres e na NUAM foram 7 mulheres atendidas.

Além do mais, em entrevista realizada com a Secretária Municipal da SMM, a Sra. Thaiana Ivia Pereira, verifica-se que há ainda mais políticas que visam à proteção e empoderamento da mulher, como a distribuição do Auxílio Social. Desde a implantação pela Lei nº 3.622, de 30 de julho de 2021 – e alterada pela Lei nº 3986/2025 –, esse auxílio beneficiou 415 mulheres com repasse mensal de R$1.005,08 (mil e cinco reais e oito centavos) no período de 2021-2022, e, atualmente, 142 mulheres são beneficiárias. Há, ainda, a capacitação das mulheres para o mercado de trabalho realizada dentro do Espaço Empreender, buscando a independência financeira da mulher agredida e o rompimento do ciclo de violência.

> Então, hoje o Espaço Empreender Mulher, que a gente entende que a autonomia econômica é um importante passo para o rompimento do ciclo de violência. Então, no Espaço Empreender Mulher, tem cursos de capacitação, rodadas de negócios, conversas, workshops. O primeiro coworking público da América Latina. Então, se essa mulher é uma empreendedora e precisa de um espaço de reuniões, um espaço com computadores, ela tem gratuitamente. Isso é política pública, entendendo que a mulher, quando ela se emancipa economicamente, ela rompe o ciclo e conquista a sua autonomia. (PEREIRA, Thaiana Ivia, 2025)

A Secretária Municipal da SMM informa sobre dois dispositivos que foram iniciados recentemente em 2025, que são o Botão de Pânico e o Caminho Lilás.

> Tem o SOS Mulher, que é o botão do Pânico, é um aplicativo em parceria com o CISP, que é o Centro Especializado de Segurança, onde a mulher, que já é nossa usuária, já é atendida nossa no Centro Especializado de Atendimento, ela baixa um aplicativo para que, em caso de descumprimento de medida protetiva ou de alguma situação de perigo, ela aciona esse botão e automaticamente a Patrulha Maria da Penha é acionada lá no CISP e vai ao encontro dessa mulher onde ela estiver aqui em Niterói. Então, é um equipamento georreferenciado para as mulheres que já são atendidas aqui no CEAM. Lançou também agora o Caminho Lilás. É um caminho que direciona, através de rotas, de mapas, os equipamentos de proteção à mulher. Então, a gente tem todos os equipamentos da Secretaria da Mulher, que são cinco agora, além dos equipamentos de Atenção à Saúde da Mulher, Juizado Especial, DEAM. (PEREIRA, Thaiana Ivia, 2025)

Assim, a SMM busca garantir direitos e fortalecer as mulheres em toda a sua diversidade, respeitando suas particularidades raciais, étnicas, geracionais, religiosas, de orientação sexual e deficiência. A medida visa construir uma cidade mais segura, justa e inclusiva para todas as mulheres.

Atualmente, o município de Niterói possui cinco equipamentos principais de proteção à mulher, que são: o Centro Especializado de Atendimento à Mulher Neuza Santos (CEAM); dois Núcleos de Atendimento à Mulher (NUAM); a Sala Lilás; e o Espaço Empreender.

Além desses mecanismos disponibilizados e aplicados pela SMM, há também a atuação da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) de Niterói (16ª Subseção) no combate à violência contra as mulheres, na luta pelos direitos das mulheres e pela igualdade entre os gêneros, já que conta com a Comissão da Mulher, cuja finalidade é incentivar a igualdade entre os gêneros e assegurar os direitos das profissionais da advocacia. Esta comissão é responsável por organizar conferências, palestras e iniciativas que promovam o fortalecimento feminino, reconhecer a contribuição das mulheres no campo jurídico e abordar tópicos significativos, como os desafios enfrentados pelas mulheres na sociedade brasileira e a relevância da equidade de gênero no Direito.

A Comissão da Mulher exerce função significativa no município, pois reafirma o compromisso da OAB em promover a valorização das advogadas e a proteção de seus direitos. Desta forma, diversas iniciativas são empreendidas pela OAB Niterói com os seguintes objetivos: Atendimento Especializado à Mulher na Comunidade; proporcionar assistência legal sem custo em colaboração com a Secretaria da Mulher de Niterói, visando oferecer serviços jurídicos às comunidades da região.

A Comissão também organiza conferências e encontros para abordar e discutir sobre temas de proteção às mulheres, como, por exemplo, o fortalecimento das mulheres, o bem-estar mental feminino, os obstáculos que as mulheres encontram na sociedade, normas de proteção às mulheres, a violência psicológica dirigida a elas, entre outros tópicos.[11] Além de promover também atividades e comitês femininos, que celebrem o dia da mulher e assegurem a equidade de gênero, lutar contra a discriminação e fomentar a participação das mulheres na área jurídica.

Em Niterói também há a presença da Delegacia Estadual de Atendimento à Mulher (DEAM), criada em 1986. No ano de 1999, passaram por reformas por meio do Programa Delegacia Legal.[12] Cabe apontar que a implantação desse serviço atendeu diretamente às reivindicações do movimento feminista, dessa forma, a DEAM visa ao atendimento especial e direto às mulheres que passaram por alguma forma de violência, para que possuam tratamento diferente das Delegacias Distritais para os casos de violência contra às mulheres. O procedimento aplicado pela DEAM é específico para que possa subsidiar a formulação de estratégias para aprofundar seus resultados na luta contra as agressões contra as mulheres.

Por fim, é importante divulgar os contatos da rede de atendimento à mulher no município de Niterói:

1. Secretaria Municipal da Mulher de Niterói. Tel.: 98321-0548. Endereço: Av. Jornalista Rogério Coelho Neto, s/nº, Centro, Niterói-RJ.
2. Central de atendimento a mulher – 180 – Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres e CEAM Centro Especializado Atendimento à Mulher. Tel.: 2719-3047. Endereço: Pref. de Niterói, R. Cônsul Francisco Cruz, 49, Centro, Niterói/RJ.
3. Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher. Tel.: 2717-0558/2717-0900. Endereço: Av. Amaral Peixoto, 577, 3º andar, Centro, Niterói/RJ.
4. Defensoria Pública – Vara de Família. Tel.: 2719-2743. Endereço: Praça Fonseca Ramos (Rodoviária), 3º andar, Centro, Niterói/RJ.
5. Juizado da violência e familiar contra mulher. Tel.: 2716-4562/4563-4564. Endereço: Av. Amaral Peixoto, 577, 9º andar, Centro, Niterói/RJ.
6. Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher – Fundação Municipal de Saúde. Tel.: 2613-0593. Endereço: Av. Amaral Peixoto, 169, 6º andar, Centro, Niterói/RJ.

[11] OAB NITERÓI. Comissão da Mulher. [s.d.].

[12] Centro de Referência em Inteligência Estratégica – crie. Delegacia Legal. Disponível em: https://www.crie.ufrj.br/projetos/delegacia-legal/?acceptCookies=68c36b85be089. Acesso em: 11 set. 2025.

7. Policlínica de especialidade da mulher "MALU SAMPAIO" Fundação Municipal de Saúde. Tel.: 2621-2302/2621-1109. Endereço: Rua Visconde de Uruguai, 531, Centro, Niterói/RJ.
8. SOS MULHER – casos de violência sexual. Tel.: 2629-9073. Endereço: Hospital Universitário Antônio Pedro – Av. Marquês de Paraná, 303, 8º andar, Centro, Niterói/RJ.

4 Considerações finais

O enfrentamento à violência contra a mulher no município de Niterói, analisado sob a perspectiva dos estudos de gênero, demonstra que as desigualdades estruturais entre os gêneros continuam a se refletir em diversas esferas da sociedade. Embora o Brasil tenha registrado progressos importantes no campo legislativo e na conscientização social, ainda persistem lacunas significativas nas políticas públicas voltadas à prevenção e ao combate à violência de gênero. Já que ainda ocorrem casos de feminicídios, entre outras formas de agressão, como se acompanha nas redes sociais e nos jornais no cotidiano, como os que aconteceram na cidade de Niterói/RJ, o primeiro sucedeu-se com Letícia Dias Santana, de 27 anos, que foi assassinada em 26 de julho de 2022 pelo ex-companheiro, Flávio Fonseca.[13] Este caso é mais um exemplo de uma sequência de tragédias que têm afetado mulheres. Outra ocorrência é o homicídio da Vitórya Melissa Mota, de 22 anos, assassinada pelo amigo Matheus dos Santos da Silva, de 21 anos, em 2021.[14]

Desse modo, vê-se o empenho das instituições e da sociedade civil no combate à violência sofrida pelas mulheres. Analisando as ações desenvolvidas em Niterói, evidencia-se um esforço crescente do poder público e da sociedade civil na construção de uma rede de proteção e acolhimento às mulheres, com destaque para iniciativas como a CODIM, a Secretaria da Mulher e os serviços especializados como o CEAM, NUAM, a Sala Lilás e o Espaço Empreender.

Portanto, a pesquisa, de natureza qualitativa, quantitativa e exploratória, amparada em revisão bibliográfica e documental, permitiu concluir que o combate à violência de gênero exige mais do que respostas punitivas do sistema de justiça. É essencial uma abordagem integrada, que envolva políticas educativas, culturais,

[13] G1 RIO. Polícia prende suspeito de matar ex-mulher em Niterói. 2022. Disponível em: https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/07/29/policia-prende-suspeito-de-matar-ex-mulher-em-niteroi.ghtml. Acesso em: 9 set. 2025.

[14] G1 RIO. Mulher morre ao ser esfaqueada dentro de shopping em Niterói, RJ. Disponível em: https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/06/02/mulher-e-esfaqueada-dentro-de-shopping-em-niteroi-rj.ghtml. Acesso em: 11 set. 2025.

sociais e econômicas capazes de promover a autonomia das mulheres e o respeito à diversidade de gênero, raça, etnia e geração.

Addressing violence against women through public policies in the municipality of Niterói

Abstract: This research investigates violence directed at women in the city of Niterói, from the perspective of gender studies, revealing that inequalities between genders have historical roots and manifest themselves in different sectors of society. Although Brazil has made significant progress in this field, both at the legislative level and in social awareness on the issue, relevant gaps still persist in public policies aimed at combating discrimination and violence against women. Considering the local context of Niterói, the article analyzes a set of institutional and social actions that seek to confront this reality. The methodology adopted is qualitative, quantitative and exploratory in nature, based on a bibliographic review and documentary analysis of institutional digital sources, the media, blogs and published articles. The conclusion reinforces that combating violence must be understood as a shared responsibility between different sectors, requiring educational, cultural initiatives and the promotion of female autonomy, with respect for diversity of gender, race, ethnicity and age group.

Keywords: Gender-based violence. Public policies. Maria da Penha Law. Women's autonomy. Women's rights.

Referências

GOOGLE SEARCH. Estimativa de violência contra a mulher em Niterói. [s.d.]. Disponível em: https://www.google.com/search?q=estimativa+de+violencia+da+mulher+em+niteroi. Acesso em: 13 jul. 2025.

G1 RIO DE JANEIRO. Polícia prende suspeito de matar ex-mulher em Niterói. 2022. Disponível em: https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/07/29/policia-prende-suspeito-de-matar-ex-mulher-em-niteroi.ghtml. Acesso em: 13 jul. 2025.

LEI MARIA DA PENHA: história e fatos principais. Blog, 2021. Disponível em: https://www.fundobrasil.org.br/blog/lei-maria-da-penha-historia-e-fatos-principais/. Acesso em: 5 jul. 2025.

NITERÓI. Lei Ordinária nº 2.464, de 2007. Institui o Conselho Municipal de Política para as Mulheres de Niterói (CMP-Mulher/NIT). Leis Municipais, 2007. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2007/247/2464/lei-ordinaria-n-2464-2007-fica-instituido-o-conselho-municipal-de-politica-para-as-mulheres-de-niteroi-cmp-mulher-nit. Acesso em: 13 jul. 2025.

NITERÓI. Lei Ordinária nº 2.111, de 2003. Cria o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial. Leis Municipais, 2003. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2003/212/2111/lei-ordinaria-n-2111-2003-fica-criado-o-conselho-municipal-de-promocao-da-igualdade-racial. Acesso em: 20 jul. 2025.

NITERÓI. Rodrigo Neves sanciona lei que aumenta em 51% o auxílio social para mulheres vítimas de violência. Prefeitura Municipal de Niterói (PMN), [s.d.]. Disponível em: https://niteroi.rj.gov.br/rodrigo-neves-sanciona-lei-que-aumenta-em-51-o-auxilio-social-para-mulheres-vitimas-de-violencia/. Acesso em: 25 jul. 2025.

OAB NITERÓI. [Título não especificado] [s.d.]. Disponível em: https://www.google.com/search?q=oab+niteroi+mulheres&oq=oab&gs. Acesso em: 20 jul. 2025.

POLITIZE. Lei Maria da Penha: tudo sobre. [s.d.]. Disponível em: https://www.politize.com.br/lei-maria-da-penha-tudo-sobre/. Acesso em: 26 jul. 2025.

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO (SMA). Niterói. [s.d.]. Disponível em: http://www.sma.niteroi.rj.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1480&Itemid=102. Acesso em: 20 jul. 2025.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

GONÇALVES, Angelica. O enfrentamento à violência contra a mulher por meio de políticas públicas no município de Niterói. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 21-33, jul. 2025/jun. 2026.

Regularização fundiária e minorias: a titulação como forma de *empoderamento* jurídico, econômico, social e cultural

Arícia Fernandes Correia

Professora adjunta de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Pós-doutora em Direito Público pela Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, com bolsa Capes. Doutora em Direito Público e mestra em Direito da Cidade pela UERJ. Coordenadora do Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Direito da Cidade (NEPEC). Procuradora do Município do Rio de Janeiro. Diretora do Centro de Estudos da Escola de Políticas de Estado da Procuradoria-Geral do Município do Rio de Janeiro (EPE-Rio). Diretora Acadêmica do Instituto de Direito Administrativo do Rio de Janeiro (IDARJ).

Resumo: O histórico fundiário segregacionista brasileiro se tornou determinante para a concentração das propriedades rurais numa elite branca até os dias de hoje, conforme comprova o Mapa da Agricultura Familiar, decorrente do Atlas do Espaço Rural brasileiro, da segunda década do século XXI, elaborado pelo IBGE, enquanto a segregação socioespacial urbana se vê enquadrada em conceitos notórios de desigualdade, como racismo ambiental e branquetude proprietária. As ações afirmativas que perpassam a política pública de regularização fundiária das terras brasileiras, mediante preferências às minorias, seriam neste sentido uma quitação de dívida em relação ao histórico racismo fundiário brasileiro – a concentração fundiária de renda em uma elite proprietária, a maior sujeição dos mais vulneráveis economicamente a riscos e desastres climáticos, a branquetude proprietária em relação a negros, pardos e indígenas e a desigualdade histórica de proteção das mulheres, a despeito de seu papel de esteio e cuidado da família. Tais ações devem ser reforçadas, ou servir como gradiente da universalização de direitos, pelas interseccionalidades que atingem em grau – e coloração – mais forte as mulheres *racializadas* da cidade e do campo (negras, indígenas, quilombolas...), para as quais todos estes vieses se multiplicam exponencialmente.

Palavras-chave: Regularização fundiária. Racismo fundiário e ambiental. Branquetude proprietária masculina. Preferências interseccionais entre minorias.

Sumário: **1** Apresentação – **2** A vontade política e a sustentabilidade como ingredientes necessários à Política Pública de Regularização Fundiária Urbana e de combate ao racismo ambiental – **3** Se, por um lado, o procedimento simplificado da regularização titulatória abreviou o caminho da titulação de alguns; por outro, as medidas de assistência social às melhorias habitacionais de outros(as) tiveram um significado emancipatório de similar ou superior jaez – **4** Dos aspectos sociais e culturais subjacentes à ocupação do território e da autodeterminação dos indivíduos como elementos disruptivos de realidades arquitetônicas e existenciais aparentemente "padronizadas" – **5** A titulação de assentamentos irregulares cadastrados junto ao Núcleo de Loteamentos da Cidade, independentemente de qualquer regulamentação local – **6** Da proteção às minorias pela via da regularização fundiária – **7** Conclusões

1 Apresentação

2017. Comunidade de Parque Royal, Bairro da Ilha do Governador, Cidade do Rio de Janeiro, entre o Complexo da Maré e o Aeroporto Internacional do Galeão, Brasil. Estávamos iniciando o trabalho de campo de recadastramento dos moradores para titulação dos ocupantes, 20 anos depois da urbanização da comunidade pelo Programa Favela-Bairro, da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Dividiu-se a Área de Especial Interesse Social (AEIS) em cinco subáreas, a serem atendidas em dias diversos, coloriram-nas e afixaram-se cartazes no posto de saúde, no centro de atendimento de assistência social e na vizinhança com os horários de funcionamento do posto para atendimento dos moradores, por ordem de chegada.

O primeiro entrevistado a comparecer ao POUSO – Posto de Orientação Urbanística e Social da Secretaria Municipal de Habitação da Prefeitura ali instalado era transexual e contava sua história: voltava à comunidade 15 anos depois de ter sido expulso pelo irmão em virtude de sua escolha sexual identitária porque agora era dono de sua casa. Sentia-se *empoderado* para retornar não só à casa, mas à própria comunidade.

Ali percebemos a imediata relação entre a segurança jurídica do título e a da pessoa humana em suas múltiplas manifestações de ser e estar no mundo e no território. Por isso este ensaio trata de regularização fundiária e minorias como forma, por um lado, de denúncia do *racismo fundiário brasileiro* – a concentração fundiária de renda em uma elite proprietária (o *viés de discriminação da classe*), a maior sujeição dos mais vulneráveis economicamente a riscos e desastres climáticos (o viés do *racismo ambiental*), a desigualdade histórica de proteção das mulheres, a despeito de seu papel de esteio e cuidado da família (o viés da *discriminação de gênero*) e a *branquetude proprietária* em relação a negros, pardos e indígenas (os *vieses da raça*) – e, por outro, de formulação de hipóteses sobre *ações afirmativas* que possam subvertê-las, tais como a titulação preferencial das mulheres, a valorização da posse negra da terra (ou a concessão desde logo de legitimação fundiária em políticas públicas de regularização fundiária de terras públicas na regularização fundiária de interesse social, por exemplo, uma vez que implica transferência de domínio, em situações jurídicas marcadamente envolvidas pela posse negra da terra), como a quilombola, e o desenvolvimento do *urbanismo social* junto à política pública de regularização fundiária, de modo a gerar, a partir da infraestrutura urbana, econômica e cultural do entorno, trabalho, renda, rede de apoio, material e espiritual, formação, qualificação e políticas públicas de reconhecimento social e cultural de minorias étnicas, raciais e identitárias.

Como estudos de caso, tratar-se-á da comunidade de Parque Royal, localizada no bairro da Ilha do Governador, no Rio de Janeiro, seu processo de ocupação

na década de 1970,[1] urbanização na década de 1990 e regularização fundiária nos últimos sete anos, mediante dados coligidos via observação participante, entrevistas em 2017 e 2024 e pesquisa documental acerca dos títulos de regularização fundiária em relação ao período de 2017 a janeiro de 2024,[2] analisando neste caso sua regularização jurídica titulatória – estando pressuposta a urbanística –, o que estaria a significar, segundo o conceito firmado em outros textos,[3] o alcance da regularização fundiária plena.

Por outro lado, num outro projeto, desenvolvido com os alunos do programa de pós-graduação da UERJ, em parceria com o Estado do Rio de Janeiro, quatro anos depois, no período de 2021 a 2022, realizado em conjuntos habitacionais já urbanisticamente regularizados, com unidades imobiliárias dotadas de matrículas e pendentes apenas de transferência do titular do domínio – da entidade da Administração Indireta, a companhia estadual de habitação, para o morador popular –, aquilo que se supôs se tratar, diante de uma regularização fundiária meramente titulatória,[4] de uma regularização estrita acabou se verificando, da observação participante, uma realidade, *pós* ou *quase* regularização, potencialmente muito mais libertadora, em matéria de direitos voltados para pessoas em situação de vulnerabilidade e afetadas por interseccionalidades de *gênero, raça e classe*, do que a plena, uma vez que explorada sua faceta de regularização *sustentável*,[5] do ponto de vista econômico, cultural e social, através de aportes do urbanismo social.

Cursos de capacitação técnica ministrados junto aos conjuntos habitacionais de baixa renda – e para os quais acorreram maciçamente mais mulheres do que homens[6] – tiveram um impacto na sensação de melhoria da qualidade de vida e de realização pessoal da pessoa humana das(os) moradoras(es) equivalente ou

1 CORREIA, Arícia Fernandes. Regularizações Urbanística e Fundiária Cariocas, Titulações do Primeiro Quadriênio de 2017 e Perspectivas Futuras. *In:* CORREIA, Arícia Fernandes. *Regularização fundiária urbana plena*. Juiz de Fora: Editar, 2017, p. 111 e ss.

2 Entrevista realizada com a Coordenadoria de Regularização Urbanística e Fundiária, da Secretaria Municipal de Habitação, do Município do Rio de Janeiro, em 2024, com a obtenção da informação de que teriam sido emitidos 497 Termos de Doação Gratuita de Domínio, conforme se justificará mais adiante.

3 CORREIA, Arícia Fernandes. *Regularização fundiária urbana plena*. Juiz de Fora: Editar, 2017; CORREIA, Arícia Fernandes (org.) *Regularização fundiária urbana plena sustentável*: pesquisa, teoria e prática sobre a Lei Federal nº 13.465/2017. Juiz de Fora: Editar, 2018.

4 DAL-RI PAGANI, Vitoria; CORREIA, Arícia Fernandes. Competência dos Estados-Membros para a regularização fundiária urbana (REURB) em imóveis do patrimônio estadual ou de entidades de sua Administração Indireta. *In:* CORREIA, Arícia Fernandes (org.). *Moradia de Direito*: projeto na régua – Vol. 2. Rio de Janeiro: Institutos, 2022.

5 CORREIA, Arícia Fernandes (org.). *Regularização fundiária urbana plena sustentável*: pesquisa, teoria e prática sobre a Lei Federal nº 13.465/2017. Juiz de Fora: Editar, 2018.

6 CORREIA, Arícia Fernandes. *Projeto Moradia de Direito*, subeixo do Projeto *Na Régua*, de convênio entre a Universidade do Estado do Rio de Janeiro e o Estado do Rio de Janeiro. Relatórios Parciais (no prelo) e Relatório Especial (resumido), do período de nov. 2021 a dez. 2022, este disponível em: https://nepec-uerj.com.br/wp-content/uploads/2023/03/Relatorio-Especial-Moradia-de-Direito-versao-final-AA.pdf. Acesso em: 15 dez. 2024.

quiçá superior à das reformas a título de manutenção predial (regularização predial) e titulação (regularização fundiária estrita) dos mesmos condomínios populares e daqueles que tiveram acesso ao título de regularização de seus lotes no antigo loteamento urbano irregular.

Verifica-se, pois, que a realidade é mais pujante do que a teoria e busca sempre se reinventar, na medida em que vai superando as fases históricas que levou para ultrapassar.

De outro turno, constatou-se um processo de titulação muito mais ágil e abrangente do que o anterior: passando-se da vetusta enfiteuse de terras da União – cujo domínio útil fora entregue ao Município para fins de regularização fundiária do terreno da comunidade de Parque Royal – para a regularização fundiária de imóveis do Estado do Rio de Janeiro, desta feita em nome dos moradores dos conjuntos habitacionais para os quais foram prometidos vender mediante o pagamento de contratos de empréstimo, por meio ou da "inventariança administrativa" ou da cessão de posse *per saltum* autorizada expressamente por lei local,[7] *v.g.*,, conforme se demonstrará mais adiante, aptas ao registro da transferência por mero *termo administrativo*, na forma de aviso peculiar da Corregedoria do Estado do Rio de Janeiro ou, se houver interesse, assim como, p. ex., nos casos em que a cadeia de transferência *inter vivos* não estiver porventura completa, mediante *processo de regularização fundiária urbana meramente titulatória* – a *Reurb-Titulatória*, da qual se irá igualmente tratar.

Finalmente, verificar-se-á o uso da própria regularização fundiária urbana (Reurb) e seu procedimento célere também nas hipóteses de loteamentos irregulares e clandestinos através da figura da legitimação fundiária na cidade do Rio de Janeiro (Nova Brasília, no Complexo da Maré) e da adjudicação compulsória inversa, via execução fiscal, na cidade de Tramandaí, no Rio Grande do Sul.[8]

Desse conjunto de estudos de casos, por sua vez, serão pinçadas as hipóteses de reconhecimento de direitos personalíssimos que emergem da relação jurídica entre o imóvel em que se reside, a comunidade a que se pertence, os

[7] Lei Municipal nº 3.335/2001 (MRJ).
Art. 1º O art. 8º da Lei nº 2.277, de 28 de dezembro de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:
"Art. 8º Ficam isentos do pagamento do Imposto de Transmissão Intervivos de Bens Imóveis-ITBI, nas transações efetuadas desde a aquisição original ao loteador até a sua regularização fundiária, as unidades habitacionais e os terrenos situados nos loteamentos e vilas inscritos no Núcleo de Regularização de loteamentos e declarados por Lei Municipal como Área de Especial Interesse Social. (NR)".

[8] A proposito do tema, confira-se: ANDRADE, Eric e DIAS, Matheus. Regularização fiscal: um estudo a partir dos Conjuntos Habitacionais Pio XII e Oswaldo Cruz. *In:* CORREIA, Arícia Fernandes (org.). *Moradia de Direito*: projeto na régua – Vol. 2. Rio de Janeiro: Institutos, 2022; RIBEIRO, Carolyne; MARTINS, Erika. *Mediação fundiária*: o papel do Estado na regularização fundiária a partir da experiência do Rio Grande do Sul e uma breve visão da Reurb na análise econômica do direito. *In:* CORREIA, Arícia Fernandes (org.). *Moradia de Direito*: projeto na régua – Vol. 2. Rio de Janeiro: Institutos, 2022; e MARTINS, Robson. *REURB:* como a Execução Fiscal contribuiu para a justiça de Tramandaí – RS regularizar imóveis. São Paulo: Dialética, 2023.

meios para manter condições dignas de habitação e as formas de autossustentabilidade adquiridas como forma de sobrevivência, mas, também, de novas vivências existenciais, principalmente no que tange a grupos minoritários, como mulheres-cuidadoras, homossexuais e chefes de família do gênero feminino em geral, na cidade e também no campo.

2 A vontade política e a sustentabilidade como ingredientes necessários à Política Pública de Regularização Fundiária Urbana e de combate ao racismo ambiental

Considera-se racismo ambiental o conjunto de condições sociais e ambientais de grupos étnicos *vulnerabiizados* e outros, discriminados por sua origem, raça ou cor – que lhes impõe a ocupação de territórios ambientalmente degradados e áreas de risco de morte. Embora a origem da expressão "racismo ambiental" seja atribuída, na década de 80, ao Dr. Benjamin Franklin Chavis Jr.,[9] líder do movimento dos direitos civis dos negros nos Estados Unidos, a expressão ganhou nova dimensão com o passar do tempo, para congregar as injustiças socioambientais de que se ressentem grupos étnicos *vulnerabilizados* e discriminados em razão da cor da pele, origem, sexo e condição social.

O Parque Royal, uma comunidade localizada na Ilha do Governador, cercada de palafitas ao longo de uma reentrância territorial ribeirinha à Baia da Guanabara, foi o local do segundo Programa Favela-Bairro da Cidade do Rio de Janeiro[10], notabilizado na década de 90, pela urbanização de favelas, em que a União aforou o terreno de marinha ao Município do Rio de Janeiro para que se desenvolvessem ações de regularização urbanística e fundiária: aquelas iniciadas em 1994 e estas, em 2003.

Já se teve oportunidade de relatar o caso com pormenores[11], conforme se verifica do excerto a seguir:

> Segundo dados do SABREN (Sistema de Assentamentos de Baixa Renda), o primeiro registro público de ocupação na favela Parque Royal data de 1973 e inicialmente as precárias construções foram erguidas próximas a córregos e em meio à vegetação existente. Já

[9] Benjamin foi assistente de Martin Luther King Jr., ativista político e ganhador do Prêmio Nobel da Paz, por suas ações de combate ao racismo, nos Estados Unidos, por meio da resistência não violenta. O conceito de racismo ambiental surgiu em meio a protestos contra depósitos de resíduos tóxicos no condado de Warren, Carolina do Norte, Estados Unidos, onde a maioria da população era negra.

[10] Para compreender melhor a dimensão do programa, consulte-se, entre muitos estudos, dissertações e teses, este artigo: BRASILEIRO, Alice; DUARTE, Cristiane. *O Favela-Bairro no Rio de Janeiro, início dos anos 90*: o contexto de uma política habitacional municipal, os espaços de uso comunitário e a integração das favelas à cidade. *In:* DICKMAN, Ivo; DICKMAN, Ivanio. *A questão da habitação popular*. Curitiba: Base Editorial, IBEP, 2015, p. 79-97.

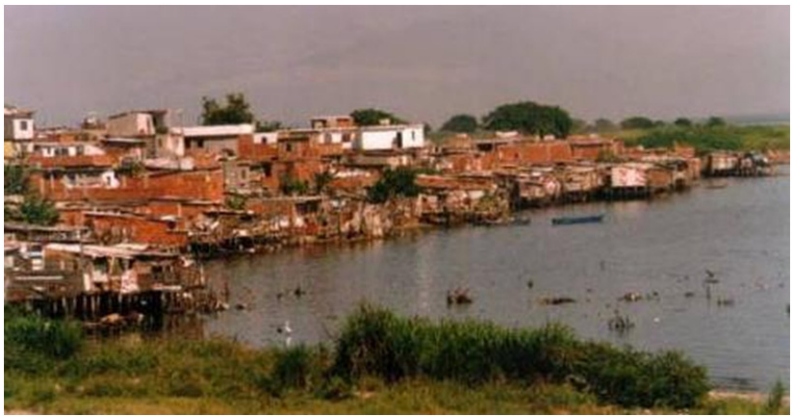
[11] CORREIA, Arícia Fernandes. *Direito da regularização fundiária plena*. Belo Horizonte, Editar, 1997, p. 141-142.

> conforme documentos da Secretaria Municipal de Urbanismo, os moradores mais antigos do local apontam o ano de 1764 como o marco inicial à ocupação do local pelos primeiros barracos.

De acordo tais relatos, a favela foi inicialmente conhecida como Maria sem calça em razão do codinome da primeira mulher a ocupar o terreno, à época caracterizado pelo manguezal, presença de mata densa e uma praia às margens da Bahia de Guanabara. A moradora, falecida em 1987, teria erguido seu barraco junto a uma cantina onde hoje existe a Rua da Praia, atendendo a diversos operários que trabalhavam e obras próximas, que se multiplicaram no período desenvolvimentista. Logo seus filhos puseram-se a vender barracos no local e iniciou-se assim o gradual processo de adensamento.

A titulação na Comunidade de Parque Royal, retomada no ano de 2017, junto à Coordenadoria de Regularização Urbanística e Fundiária da Pasta de Habitação, da Cidade do Rio de Janeiro[12], ocorreu em virtude, principalmente, da publicação da Lei Federal n. 13.465/2017 e sua promessa de simplificação dos processos de regularização fundiária urbana.

Figura 1 – Palafitas da comunidade Parque Royal em momento anterior ao Favela-Bairro



Fonte: PROURB FAU – UFRJ.

O nome atual da comunidade foi atribuído somente anos depois em razão da proximidade com um pequeno clube de futebol, o Royal Futebol Clube, que utilizava para treinamento e administração um campo à margem da comunidade.

[12] CORREIA, Arícia Fernandes. Regularizações urbanística e fundiária cariocas, titulações do primeiro quadriênio de 2017 e perspectivas futuras. *In:* CORREIA, Arícia Fernandes. *Regularização fundiária urbana plena.* Juiz de Fora: Editar, 2017, p. 111 e ss.

Com efeito, já em 1994 o Parque Royal passou a ser objeto de intervenções urbanísticas do Programa Favela-Bairro, que implantou um plano de urbanização na região a partir da identificação dos principais problemas enfrentados pela favela. À época foi elaborada legislação específica para a área, foram construídos edifícios multifamiliares destinados ao reassentamento de famílias oriundas das palafitas, houve criação e revitalização de pontos de encontro, praças, creches, pontos de ônibus, asfaltamento e construção de uma orla com ciclovia. As obras terminaram em 1997 e desde então a população da favela quase dobrou, passando de 4.146 moradores em 1994 para 5.772 em 2000 e 8.200 em 2005.

Houve obras de urbanização (arruamento, saneamento, drenagem etc.) e atos de regularização urbanística, como à época, a edição de legislação de uso e ocupação do solo própria e nomeação de logradouros. Só ficou faltando, para se consumar, a efetiva titulação dos respectivos moradores (...).

Figuras 2 e 3 – Fotos Aéreas do Parque Royal antes e depois do Favela-Bairro

Fonte: Banco de dados SMUIH/SUBH/CRUF

Já em fase de titulação da comunidade, cujo processo de regularização era anterior ao marco regulatório nacional sobre o tema, buscou-se, pelo Município do Rio de Janeiro, junto à União, a cuja titularidade toda a Comunidade pertencia, uma vez que estava localizada em suposto terreno de marinha[13], a delegação de poderes para que pudesse, em seu nome, providenciar não a doação do domínio útil da enfiteuse que lhe fora repassado por convênio, para fins de regularização dos imóveis ali localizados, mas a consolidação da propriedade em nome de seus ocupantes de longa data, já cadastrados e recenseados sistematicamente pela Municipalidade, mediante concessão do título de legitimação fundiária.

Diante do silêncio federal, em virtude provavelmente da dúvida suscitada em relação a ser ou não terreno (efetivamente) de marinha, a titulação possível das terras enfitêuticas veio a ser a *doação do domínio útil dos imóveis*, do Município do Rio de Janeiro, para seus ocupantes, tendo sido emitidos *497 (quatrocentos e noventa e sete) títulos*, segundo dados coligidos junto à Municipalidade Carioca em 2024.

Afora a entrevista citada na apresentação, que demonstrou como a urbanização de um local ambientalmente degradado e a titulação jurídica de um imóvel podem gerar o *empoderamento* patrimonial, mas, também, extrapatrimonial, respectivamente, do indivíduo, tornando-o mais seguro para o exercício de suas liberdades, verificou-se, em entrevistas livres realizadas pelo POUSO junto aos titulados, que a aquisição do título em seus nomes, ainda que *ad minus* da propriedade plena, já significava uma valorização de suas histórias de vida – da palafita à casa de alvenaria erguida em mutirões da comunidade – enquanto emanação de suas próprias identidades.

Por outro lado, na pesquisa *Na Régua, Moradia de Direito (eixo regularização fundiária)*, realizada por alunos da graduação e da pós-graduação em Direto da Cidade da Universidade do Estado do Rio de Janeiro nos anos de 2021 e 2022, fruto de convênio celebrado entre a Universidade e o Estado do Rio de Janeiro[14], pode-se constatar que aquele *empoderamento* era válido também para aqueles moradores de conjuntos habitacionais, cujos melhoramentos das condições de habitabilidade e de renda, mediante capacitação, eram tão importantes quanto a

[13] O Supremo Tribunal Federal já estabeleceu que, independente de as ilhas costeiras, que não sofrem a influência das marés, escaparem ao domínio da União, não descaracterizam a titularidade dos terrenos de marinha, onde houver. Trata-se do Tema 676, cuja *Tese veio a ser assim redigida:* "A Emenda Constitucional nº 46/2005 não interferiu na propriedade da União, nos moldes do art. 20, VII, da Constituição da República, sobre os terrenos de marinha e seus acrescidos situados em ilhas costeiras sede de Municípios".

[14] Como produtos bibliográficos de artigos científicos multidisciplinares, alguns conceituais, outros sob a metodologia de estudos de caso, confira-se a monumental coletânea dele derivada, escrita por estudantes de Direito iniciantes, juristas renomados, arquitetos e urbanistas, assistentes sociais, geografo e muito mais em: CORREIA, Arícia Fernandes (org.). *Moradia de Direito*: projeto na régua – Vol. 2. Rio de Janeiro: Institutos, 2022.

titulação de imóveis que ainda estavam em nome da Companhia Estadual de Habitação que os construíra, há mais de meio século, e deles ainda era proprietária ("nua"), mas em virtude de um outro componente: a feição sustentável, do ponto de vista econômico e social, conferida aos titulados ou tituláveis, o que remete a uma alusão ao direito à cidade de David Harvey, quando, em rara passagem, se desgarra da mais-valia marxista transferida ao preço da terra que permeia sua obra[15], e, num tom lefebvriano[16], fala que ela se pauta no sentido de sua construção e reconstrução diária na medida da reconstrução de nós mesmos.

Com efeito, paralelamente ao processo de regularização do imóvel, desenvolveu-se, por uma vontade política mais consentânea com o conceito mais avançado de regularização fundiária plena *sustentável*,[17] toda uma política pública de assistência técnica em relação à manutenção das edificações e social, de capacitação voltada às famílias condôminas e seus membros, mediante oficinas de hidráulica e manutenção predial, no primeiro caso, e de cabeleireiro, artesanato, pequenas obras/consertos e formas de capacitação outras capazes não só de garantir renda – e, assim, sustentabilidade econômica aos condomínios regularizados ou regularizáveis e seus condôminos, cuja regularização neste caso também foi objeto de trabalho de extensão do grupo de pesquisa[18] –, mas também a própria autoestima de grupos minoritários (entre eles, majoritariamente mulheres e homossexuais), que fizeram parte das "certificações", entregues em Auditórios da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, por ocasião da finalização dos cursos, e acabaram rendendo um espetáculo à parte de emancipação social e de reconhecimento[19] enquanto titulares de direitos personalíssimos a ser, a acreditar e a se autorrealizar enquanto pessoas humanas.

O racismo ambiental, a discriminação de gênero e a identidade sexual foram, assim, enfrentados em sua raiz pela melhoria das condições de habitabilidade e pela valorização da dignidade e do protagonismo desses sujeitos sociais.

Vale a pena o registro e a transcrição de depoimento da Coordenadora Executiva do projeto, transcrito para o Relatório Conclusivo Parcial nº 5 do Projeto *Na Régua: moradia de direito*,[20] nesta parte imbricável com o projeto Tutelas

---

15 Confira-se, entre outros: HARVEY, David. The Right to the City. *International Journal of Urban and Regional Research,* 27, p. 939-941, 2003.

16 LEFEBVRE, Henri. *O Direito à Cidade*. trad. Rubens Frias. São Paulo: Centauro: 2001.

17 CORREIA, Arícia Fernandes (org.). *Regularização fundiária plena sustentável*. Belo Horizonte: Editar, 1998.

18 CORREIA, Arícia Fernandes (coord.). *Relatório resumido da pesquisa "Na Régua: moradia de direito",* UERJ, PPGDir, Linha de Pesquisa de Direito da Cidade, 2023. Disponível no sítio eletrônico do grupo de pesquisa Núcleo de Estudos, Pesquisas e Extensão em Direito da Cidade: *www.nepec-uerj.com.br*.

19 PAGANI, Vitória Dal-Ri; CORREIA, Arícia Fernandes. Regularização fundiária plena: uma reinterpretação através da teoria do reconhecimento de Nancy Fraser. *Revista Quaestio Iuris*, v. 15, n. 1, p. 149-170, 2022.

20 Um dos projetos do grupo de pesquisa do NEPEC vinculado ao tema é a publicação, ainda este ano, de extrato resumido dos relatórios de pesquisa encaminhados às autoridades competentes via plataforma dos processos SEI própria ao Estado do Rio de Janeiro.

Jurídicas Afins à *Assistência Social às Reformas de Conjuntos Habitacionais do Casa da Gente:*

> Conforme contextualização no item 13 das Rodas de conversas e Oficinas oferecidas gratuitamente no territórios contemplados no projeto na régua, todas as oficinas, ao final, foram comemoradas com uma festa de encerramento e formatura, organizada coletivamente pelas equipes do projeto e as participantes das oficinas, dando um sentido de celebração bem significativo para este momento de conclusão.
>
> Na esteira desse processo de celebração, as equipes locais, oficineiras e participantes das oficinas organizaram uma apresentação para o dia da formatura que aconteceu no mês de novembro na UERJ, no qual as novas técnicas de cabelo, sobrancelha e macramê foram amplamente homenageadas e receberam o devido certificado de conclusão de curso de capacitação. Este momento tão esperado, concretizou-se no dia 23 de novembro com 64 alunas recebendo seus diplomas na UERJ. O cerimonial foi marcado pelo protagonismo dessas mulheres empoderadas pelo seu lugar de fala, a representatividade foi garantida com a participação à mesa de uma aluna de cada conjunto habitacional envolvido no programa de oficinas de capacitação. Na ocasião, foi possível identificar como o momento de formatura e representatividade resgata o sentimento de pertencimento, capacidade e reconhecimento a cada participante ali *presente*.

Foto 4 – Solenidade de certificação de alunas(os) dos cursos de capacitação realizados nos conjuntos habitacionais da CEHAB integrantes do Projeto Assistência Social às Reformas de Conjuntos Habitacionais do Casa da Gente

Fonte: ERJ/SEINFRA

Foto 5 – Entrega de certificado de conclusão a oficineira concluinte dos cursos de capacitação de trancas fashionistas realizados nos conjuntos habitacionais da CEHAB cobertos pelo Projeto Assistência Social às Reformas de Conjuntos Habitacionais

Fonte: arquivo pessoal

3 Se, por um lado, o procedimento simplificado da regularização titulatória abreviou o caminho da titulação de alguns; por outro, as medidas de assistência social às melhorias habitacionais de outros(as) tiveram um significado emancipatório de similar ou superior jaez

A regularização meramente titulatória é aquela em que, para a "consumação" do processo de regularização do imóvel, falta apenas a titulação de quem tenha o bom direito.

Neste caso, a própria Lei Federal nº 13.465/2017 e seu regulamento de execução, que, neste caso, deitaria efeitos sobre todos os entes alcançados pelas normas gerais do referido marco regulatório fundiário, autorizam que o processo de regularização seja instruído apenas com a lista dos beneficiários da titulação, em ato coletivo, a delimitação do território regularizado (o assim denominado e normativamente fixado por ato administrativo próprio "núcleo urbano informal") e a definição do corresponde título.

Confira-se:

> Lei Federal n. 13.465/2017 – Lei da Reurb
>
> Art. 17. Na Reurb-S promovida sobre bem público, o registro do projeto de regularização fundiária e a constituição de direito real em nome dos beneficiários poderão ser feitos em ato único, a critério do ente público promovente.
>
> Parágrafo único. Nos casos previstos no caput deste artigo, serão encaminhados ao cartório o instrumento indicativo do direito real constituído, a listagem dos ocupantes que serão beneficiados pela Reurb e respectivas qualificações, com indicação das respectivas unidades, ficando dispensadas a apresentação de título cartorial individualizado e as cópias da documentação referente à qualificação de cada beneficiário.
>
> Art. 44. Recebida a CRF, cumprirá ao oficial do cartório de registro de imóveis prenotá-la, autuá-la, instaurar o procedimento registral e, no prazo de quinze dias, emitir a respectiva nota de exigência ou praticar os atos tendentes ao registro.
>
> §1º O registro do projeto Reurb aprovado importa em:
>
> I - abertura de nova matrícula, quando for o caso;
>
> II - abertura de matrículas individualizadas para os lotes e áreas públicas resultantes do projeto de regularização aprovado; e
>
> III - registro dos direitos reais indicados na CRF junto às matrículas dos respectivos lotes, dispensada a apresentação de título individualizado.
>
> §2º Quando o núcleo urbano regularizado abranger mais de uma matrícula, o oficial do registro de imóveis abrirá nova matrícula para a área objeto de regularização, conforme previsto no inciso I do §1º deste artigo, destacando a área abrangida na matrícula de origem, dispensada a apuração de remanescentes.
>
> §3º O registro da CRF dispensa a comprovação do pagamento de tributos ou penalidades tributárias de responsabilidade dos legitimados.
>
> §4º O registro da CRF aprovado independe de averbação prévia do cancelamento do cadastro de imóvel rural no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).
>
> §5º O procedimento registral deverá ser concluído no prazo de sessenta dias, prorrogável por até igual período, mediante justificativa fundamentada do oficial do cartório de registro de imóveis.
>
> §6º O oficial de registro fica dispensado de providenciar a notificação dos titulares de domínio, dos confinantes e de terceiros eventualmente interessados, uma vez cumprido esse rito pelo Município, conforme o disposto no art. 31 desta Lei.

Art. 51. Qualificada a CRF e não havendo exigências nem impedimentos, o oficial do cartório de registro de imóveis efetuará o seu registro na matrícula dos imóveis cujas áreas tenham sido atingidas, total ou parcialmente.

Parágrafo único. Não identificadas as transcrições ou as matrículas da área regularizada, o oficial do cartório de registro abrirá matrícula com a descrição do perímetro do núcleo urbano informal que constar da CRF e nela efetuará o registro.

Art. 52. Registrada a CRF, será aberta matrícula para cada uma das unidades imobiliárias regularizadas.

Parágrafo único. Para os atuais ocupantes das unidades imobiliárias objeto da Reurb, os compromissos de compra e venda, as cessões e as promessas de cessão valerão como título hábil para a aquisição da propriedade, quando acompanhados da prova de quitação das obrigações do adquirente, e serão registrados nas matrículas das unidades imobiliárias correspondentes, resultantes da regularização fundiária.

Decreto n. 9.310/2018 – Regulamento da REURB

Art. 21. A Reurb obedecerá às seguintes fases:

I - requerimento dos legitimados;

II - processamento administrativo do requerimento, no qual será conferido prazo para manifestação dos titulares de direitos reais sobre o imóvel e dos confrontantes;

III - elaboração do projeto de regularização fundiária;

IV - saneamento do processo administrativo;

V - decisão da autoridade competente, por meio de ato formal, ao qual será dado publicidade;

VI - expedição da CRF pelo Município ou pelo Distrito Federal; e

VII - registro da CRF e do projeto de regularização fundiária aprovado no cartório de registro de imóveis em que se situe a unidade imobiliária com destinação urbana regularizada.

§1º O termo de compromisso será assinado, também, por duas testemunhas, de modo a formar título executivo extrajudicial na forma estabelecida no inciso III do *caput* do art. 784 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil.

§2º A elaboração do projeto de regularização fundiária é obrigatória para qualquer Reurb, independentemente do instrumento que tenha sido utilizado para a titulação, exceto:

I - na hipótese prevista no art. 69 da Lei nº 13.465, de 2017, e

> II - quando se tratar de núcleos urbanos já regularizados e registrados em que a titulação de seus ocupantes se encontre pendente.

Conforme já apontado, a lei considera núcleo urbano informal aquele núcleo que por qualquer razão não logrou titular seus ocupantes. Significa dizer que, mesmo que o núcleo, do ponto de vista fundiário, *esteja legalizado, será informal se os bens ainda estiverem em nome do Estado – e não dos promitentes – compradores ou afins, como terceiros cessionários que se sub-rogaram desta posição jurídica.*

Já se teve oportunidade de discorrer sobre o tema. Confira-se a clareza solar do conceito legal:

> Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à *titulação de seus ocupantes*.
>
> Art. 11. Para fins desta Lei, consideram-se:
>
> II - *núcleo urbano informal*: aquele clandestino, irregular *ou* no qual *não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes*, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização;
>
> Art. 13. A Reurb compreende duas modalidades:
>
> I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) – (...)I; e
>
> II - Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) – regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos (...).
>
> (...)
>
> §3º O disposto nos §§1º e 2º deste artigo aplica-se também à Reurb-S que tenha por objeto *conjuntos habitacionais* ou condomínios de interesse social construídos pelo poder público, diretamente ou por meio da administração pública indireta, que já se encontrem implantados em 22 de dezembro de 2016. (*g.n.*)
>
> Art. 23. A legitimação fundiária constitui forma originária de aquisição do direito real de propriedade conferido por ato do poder público, exclusivamente no âmbito da Reurb, àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016.
>
> §1º Apenas na Reurb-S, a legitimação fundiária será concedida:

> I - o beneficiário não seja concessionário, foreiro ou proprietário exclusivo de imóvel urbano ou rural; (Redação dada pela Lei nº 14.118, de 2021)
>
> II - o beneficiário não tenha sido contemplado com legitimação de posse ou fundiária de imóvel urbano com a mesma finalidade, ainda que situado em núcleo urbano distinto; e
>
> III - em caso de imóvel urbano com finalidade não residencial, seja reconhecido pelo poder público o interesse público de sua ocupação.
>
> §2º Por meio da legitimação fundiária, em qualquer das modalidades da Reurb, o ocupante adquire a unidade imobiliária com destinação urbana livre e desembaraçada de quaisquer ônus, direitos reais, gravames ou inscrições, eventualmente existentes em sua matrícula de origem, exceto quando disserem respeito ao próprio legitimado.
>
> (...)
>
> §4º Na Reurb-S de imóveis públicos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e as suas entidades vinculadas, quando titulares do domínio, ficam autorizados a reconhecer o direito de propriedade aos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado por meio da legitimação fundiária.
>
> §5º Nos casos previstos neste artigo, *o poder público encaminhará a CRF para registro imediato da aquisição de propriedade*, dispensados a apresentação de título individualizado e as cópias da documentação referente à qualificação do beneficiário, o projeto de regularização fundiária aprovado, a listagem dos ocupantes e sua devida qualificação e a identificação das áreas que ocupam.

Destarte, em que pese a Reurb tenha por escopo a inclusão do núcleo urbano informal à cidade formal nas mais variadas searas, ela também serve nos casos em que a irregularidade se restringe à estrita *titulação de moradores/ocupantes de conjuntos habitacionais*, estando tanto o loteamento, quanto o condomínio edilício, legalizados e regularizados perante a Prefeitura e o Ofício de Registro de Imóveis competentes. Nestes casos, inclusive, o procedimento de regularização formal é até mais simplificado ainda do que o já anunciado quando do advento do referido marco regulatório.

Passa-se, então, a denominar neste ensaio, nos casos em que a Reurb se restringe aos fins de estrita titulação, de *Reurb-Titulatória*[21].

[21] DAL-RI PAGANI, Vitoria; CORREIA, Arícia Fernandes. Competência dos Estados-Membros para a regularização fundiária urbana (REURB) em imóveis do patrimônio estadual ou de entidades de sua Administração Indireta. *In:* CORREIA, Arícia Fernandes (org.). *Moradia de Direito*: projeto na régua – Vol. 2. Rio de Janeiro: Institutos, 2022.

A competência administrativa para processar a Reurb, via de regra, é do Município, vez que, como muito bem esclarecido, é o ente competente para a ordenação do solo urbano, nos termos do art. 30, inciso VII e art. 182, ambos da Constituição Federal. Entretanto, tendo como fundamento basilar o pacto federativo, a própria Lei Federal nº 13.465/2017 e seu Decreto regulamentador nº 9.310/2018 previram exceções quanto à competência municipal para *processar a Reurb, em especial, nos casos em que os imóveis do núcleo urbano informal a serem regularizados forem de titularidade da União e dos Estados-Membros*.

Foi a partir desse fio condutor que Pagani e Correia[22] demonstraram que a Reurb-Titulatória de imóveis localizados em conjuntos habitacionais já regularizados poderiam ser integralmente processadas no âmbito estadual, até mesmo no que diz respeito à expedição da Certidão de Regularização Fundiária, que, *a priori*, numa interpretação literal da Lei Federal nº 13.465/2017, seria atribuição *exclusiva* dos Municípios e do Distrito Federal, no exercício desta competência municipal.

Confira-se:

> O Decreto Federal 9.310/2018 apresenta dois conceitos diversos, um previsto no art. 38, outro no art. 3º, inciso V.
>
> O primeiro a define como o ato administrativo de aprovação de Reurb, que deverá conter o nome do núcleo urbano regularizado; a localização do núcleo urbano regularizado; a modalidade da Reurb; os responsáveis pelas obras e pelos serviços constantes do cronograma; a indicação numérica de cada unidade regularizada, quando possível; e a listagem dos ocupantes que tiverem adquirido a unidade, por meio de título de legitimação fundiária ou de ato único de registro, que conterá o nome do ocupante, o seu estado civil, a sua a profissão, o seu número de inscrição no CPF, o número de sua carteira de identidade e a sua a filiação.
>
> Por seu turno, o art. 3º, inciso V,[23] conceitua a CRF como um conjunto de documentos constituídos pelo documento expedido pelo Município ou Distrito Federal ao final do procedimento da Reurb, o projeto de regularização fundiária aprovado, termo de compromisso da execução

[22] DAL-RI PAGANI, Vitoria; CORREIA, Arícia Fernandes. Competência dos Estados-Membros para a regularização fundiária urbana (REURB) em imóveis do patrimônio estadual ou de entidades de sua Administração Indireta. *In:* CORREIA, Arícia Fernandes (org.). *Moradia de Direito*: projeto na régua – Vol. 2. Rio de Janeiro: Institutos, 2022.

[23] Art. 3º, V - Certidão de Regularização Fundiária – CRF – *documento expedido pelo Município ou pelo Distrito Federal* ao final do procedimento da Reurb, constituído do projeto de regularização fundiária aprovado, do termo de compromisso relativo à sua execução e, no caso da legitimação fundiária e da legitimação de posse, da listagem dos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado, da devida qualificação destes e dos direitos reais que lhes foram conferidos;

de obras, listagem de ocupantes, dentre outros, os quais de forma conjunta formam a CRF.

Destarte, a Certidão de Regularização Fundiária é constituída das seguintes peças:

Ato administrativo de aprovação da Reurb

Projeto de Regularização Fundiária

Termo de compromisso da execução

Listagem de Ocupantes.

Assim, em que pese conste do referido art. 3º, inciso V, que a CRF deva ser emitida pelo Município ou Distrito Federal, ele se refere apenas ao ato administrativo de aprovação, uma vez que a norma é clara ao estabelecer a competência estadual para elaboração do projeto e emissão da lista de ocupantes, quando a área for de sua titularidade.

Deveras, o art. 24, inciso I, alínea a, prevê a competência dos Estados Membros para a elaboração do Projeto de Regularização Fundiária, quanto o NUI estiver em área de sua titularidade.

Por seu turno, o art. Art. 10, §6º, do Decreto Federal n. 9.310/2018 prevê, mais uma vez, a competência da União e dos Estados Membros de conferirem o título de propriedade, definindo o instrumento indicativo do direito real e a listagem de ocupantes, nos seguintes termos:

Art. 10 in omissis

§6º Na Reurb-S promovida pela União, pelos Estados ou pelo Distrito Federal em áreas de suas propriedades, caberá a estes a definição do instrumento indicativo do direito real constituído e a listagem dos ocupantes a serem beneficiados, que poderão ser encaminhados ao cartório de registro de imóveis juntamente com a CRF ou em momento posterior, conforme previsto no §5º. (g.n.)

Acrescenta-se a este artigo, o art. 16, §§4º, 5º e 6 º do Decreto Federal n. 9.310, os quais esclarecem que, se o instrumento de regularização for a legitimação fundiária, o Ente Público (sem especificar qual ...) *titular do domínio fica autorizado a reconhecer o direito de propriedade, ou seja, fica autorizado a titular, bem como encaminhar a CRF ao cartório de Registro de Imóveis.*

Art. 16 in omissis;

§4º Na Reurb-S de imóveis públicos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e as suas entidades vinculadas, *quando titulares do domínio, ficam autorizados a reconhecer o direito de propriedade* aos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado por meio da *legitimação fundiária.*

§5º Na legitimação fundiária, o *Poder Público encaminhará ao cartório de registro de imóveis,* para registro imediato da aquisição de propriedade, a CRF, dispensados a apresentação de título individualizado e as

> cópias da documentação referente à qualificação do beneficiário, o projeto de regularização fundiária aprovado, a listagem dos ocupantes e a sua devida qualificação e a identificação das áreas que estes ocupam. §6º Para fins do disposto no §5º, a *CRF* será acompanhada exclusivamente pelo *projeto de regularização fundiária aprovado, a listagem dos ocupantes, com a sua qualificação, e a identificação das áreas ocupadas.*
>
> Art. 38...
>
> (...)
>
> Parágrafo único. A CRF, na hipótese de Reurb somente para titulação final dos beneficiários de núcleos urbanos informais já registrados junto ao cartório de registro de imóveis, dispensa a apresentação do projeto de regularização fundiária aprovado. (g.n.)

A maior simplificação do rito está na dispensa de apresentação do projeto de regularização fundiária e a inovação, na interpretação da Lei Federal nº 13.465/2017 conforme à Constituição e o pacto federativo brasileiro que assegura autonomia de gestão patrimonial aos entes públicos.

Retorna-se a transcrição do excerto nodal da lição de Vitoria Pagani e Arícia Correia:

> Aqui ressalta-se a possibilidade de o Estado optar por conferir título de legitimação fundiária, quando o imóvel pertencente à CEHAB, entidade de sua administração indireta, estiver quitado, pois, como visto acima, perde, de forma originária, sua natureza de imóvel público.
>
> Continuando, o único elemento que a norma prevê ser de competência municipal – por atecnia ou não – trata-se do documento que materializa o ato administrativo de aprovação da Reurb em si.
>
> Neste aspecto, questiona-se, se a exclusividade de competência municipal para aprovação da Regularização Fundiária deve recair sobre todo o processo de regularização ou apenas sobre o ato de aprovação do projeto de regularização fundiária.
>
> Isto porque o ato de aprovação da Reurb, além de estar respaldado no projeto de regularização aprovado previamente pela Municipalidade, deve, como feito na fase de saneamento, verificar o correto processamento administrativo.
>
> A resposta para tal questionamento modifica sobremaneira o procedimento da Reurb, já que viabilizaria a emissão da CRF pelo Estado, uma vez analisado o projeto pelo Município.
>
> Por fim, caberá à União e ao Estado o envio da CRF ao Ofício de Registro de Imóveis.[24]

[24] *Ibidem.*

O entendimento versado pelas autoras, numa interpretação das normas do marco regulatório da *Reurb* de acordo com a *autonomia federativa dos Entes Federativos para a gestão de seus próprios bens*, veio a ser acolhido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, mais precisamente em suas normas de organização da Corregedoria Geral de Justiça, fruto de sucessivos encontros nos anos de 2021 e 2022, paralelamente à pesquisa desenvolvida junto à UERJ, que assim estabeleceu em seu art. 1.404, §2º:

> Art. 1404
>
> §2º O Estado do Rio de Janeiro e a União poderão emitir a CRF simplificada para a legitimação fundiária de imóveis de sua titularidade, ou de suas autarquias, no caso de REURB meramente titulatória em que não haja pendencias urbanísticas de competência municipal, como 'habite-se' ou parcelamento do dolo.

Com efeito, o *Novo Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*[25], aprovado pelo Provimento CGJ nº 87/2022, com novas normas em matéria de regularização fundiária urbana, que simplificam o procedimento de regularização, em especial, para Estados-Membros e União, estabelece, no art. 1.404, §2º, a assim denominada *Reurb-Titulatória de imóveis do Estado do Rio de Janeiro e da União, localizados no território fluminense,* que simplifica o procedimento de regularização fundiária urbana e permite a emissão da Certidão de Regularização Fundiária por tais Entes Federativos, desde que não haja pendências urbanísticas no loteamento, preservando-se assim, a competência federativa municipal.[26]

A despeito das críticas recebidas, muitas creditadas à suposta confusão entre a competência sobre os próprios bens e não sobre todo o território estadual ou mesmo federal, o entendimento veio posteriormente a ser veiculado também no Marco Geral da Regularização Fundiária Urbana no Brasil, a Lei Federal nº 13.465/2017, conforme se verifica do teor do art. 30, *§4º,* do referido diploma legal, incluído pela Lei Federal nº 14.620/2023:

---

[25] ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*. Disponível em: https://www3.tjrj.jus.br/consultadje/consultaDJE.aspx?dtPub=19/12/2022&caderno=A&pagina=59. Acesso em: 1 jan. 2022.

[26] O instituto em si da Reurb-Titulatória já seria reconhecido pela doutrina. Segundo Michely Freire em seu livro Manual de Regularização Fundiária Urbana REURB, na Reurb Titulatória "o Oficial já possui uma matrícula para a unidade/lote, havendo irregularidade apenas no aspecto subjetivo, ou seja, de quem figura como proprietário da unidade. Neste caso, o Oficial praticará apenas o registro da titulação final e, se for o caso, também regularizará a edificação". (CUNHA, Michely Freire Fonseca. *Manual de Regularização Fundiária Urbana REURB*. 2. ed. São Paulo: Juspodivm, 2021, p. 56) A novidade apresentada pela pesquisa, e pela normativa fluminense, se deu em relação aos legitimados para propô-la e, que é mais importante, ultimá-la.

> Art. 30. Compete aos Municípios nos quais estejam situados os núcleos urbanos informais a serem regularizados:
>
> I - classificar, caso a caso, as modalidades da Reurb;
>
> II - processar, analisar e aprovar os projetos de regularização fundiária; e
>
> III - emitir a CRF.
>
> §1º Na Reurb requerida pela União ou pelos Estados, a classificação prevista no inciso I do caput deste artigo será de responsabilidade do ente federativo instaurador.
>
> (...)
>
> §4º Para as terras de sua propriedade, os órgãos da administração direta e as entidades da administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ficam autorizados a instaurar, processar e aprovar a Reurb-S ou a Reurb-E e a utilizar os demais instrumentos previstos nesta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.620, de 2023)

Nada obstava pois que o Estado do Rio de Janeiro o fizesse independentemente da competência do Município para a expedição da Certidão de Regularização Fundiária, naqueles imóveis de sua titularidade ou pertencentes a entidades da Administração Indireta Estadual, caso pretendesse se valer do processo simplificado da regularização fundiária urbana, conforme reiteradamente sugerido pela autora, que a época representava a Procuradoria Geral do Município junto ao Grupo de Trabalho TJ/CGJ REFUND,[27] de trabalhos voltados para os processos de regularização fundiária no âmbito fluminense.

Preferiu a companhia estadual, todavia, proceder ao uso do *Termo Administrativo*, veiculado por meio do *AVISO CGJ N. 523/2022* (depois substituído pelo *AVISO CGJ n. 561/2022)*, uma espécie de contrato com quitação em nome do efetivo beneficiário, com fundamento singelo no art. 221, inciso V, primeira parte (programas de habitação popular) da Lei de Registros Públicos, que fosse enviado diretamente da Companhia de Habitação para o Registro de Imóveis, hipótese, todavia, em que a morte do adquirente originário sem inventário ou a transferência a terceiros por cessão implicaria a "inventariança administrativa" da cadeia sucessória do imóvel ou de cessões *inter vivos* porventura sucessivas, respectivamente, sob competência da empresa pública de habitação.

[27] ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. Ato público de designação dos membros do GT REFUND, grupo de trabalho TJ/CGGJ, publicado em 25 de março de 2022 (Ano 14-nº 133/2022 Caderno I Administrativo – Diário Oficial do ERJ).

4 Dos aspectos sociais e culturais subjacentes à ocupação do território e da autodeterminação dos indivíduos como elementos disruptivos de realidades arquitetônicas e existenciais aparentemente "padronizadas"

Note-se que, na mesma pesquisa sobre melhorias habitacionais e regularização fundiária de condomínios populares, se verificou que a assistência social às famílias que moravam nos conjuntos habitacionais, passíveis de regularização titulatória, que buscou o tratamento coletivo da autoestima da comunidade por meio de rodas de conversa lideradas por psicólogas, realmente moradoras ou egressas do próprio local, e a capacitação individual dos moradores em oficinas condizentes com suas realidades e seus demonstrados interesses pessoais, veio a ser considerada, muitas vezes, uma vitória mais valiosa do que a própria titulação (ainda não consumada) do imóvel – a regularização fundiária propriamente dita teve como amostra, para fins de replicação, o Conjunto Habitacional Oswaldo Cruz, localizado em Oswaldo Cruz, na zona norte da cidade do Rio de Janeiro –, resguardado que fora, bem ou mal, no seio familiar através da força fática da posse.[28]

Entre os 24 (vinte e quatro) conjuntos habitacionais demarcados para a intervenção mediante melhorias habitacionais e processos de regularização fundiária, e que serviram de amostra primeira para o projeto, houve, de acordo com a coordenadora executiva responsável pelo Projeto Assistência Social acoplada aos processos de Reformas e Melhorias Habitacionais de Conjuntos Habitacionais do Estado do Rio de Janeiro integrantes do Programa Casa da Gente, oficinas de capacitação, que atenderam a seus moradores, a maioria mulheres e, quando homens, a maior parte homossexuais, daí se extraindo a relevância de um *conceito sustentável de regularização, também sob o prisma social e econômico, para o verdadeiro reconhecimento do sujeito como titular não de um bem, mas de seu próprio bem: a sua escolha insubstituível de um projeto próprio de realização pessoal, extrapatrimonial ou patrimonial.*

Lado outro, quando questionados os moradores atendidos pelo *Escritório Jurídico Social* montado pelo (sub) *Projeto Moradia de Direito* junto à Associação de Moradores da "segunda" amostra escolhida para a pesquisa, entre aqueles conjuntos pré-definidos por decreto do Governador do Estado do Rio de Janeiro à

[28] Para um histórico completo acerca do tema, confira-se a dissertação de mestrado de Rafael Mota, da linha de pesquisa de Direito da Cidade do programa de pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro: MENDONÇA, Rafael da Mota. *Segurança da posse, consenso democrático e controle externo unilateral:* avanços e retrocessos na história da ocupação do Horto Florestal, na cidade do Rio de Janeiro. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: UERJ, 2016.

época,[29] o *Conjunto Habitacional Oswaldo Cruz*, de 1.080 unidades, localizado na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro, sobre o que diferenciava seu condomínio dos demais conjuntos habitacionais arquitetonicamente similares e pulverizados pelo Estado do Rio de Janeiro desde a década de setenta do século passado, em formulário estruturado elaborado pelos pesquisadores, as principais respostas disseram respeito à singularidade cultural com a qual se distinguiam dos demais: o *samba*, que teria "nascido em Oswaldo Cruz", pontificava um dos entrevistados, e a *Feira das Iabás*, uma tradição da cultura e da culinária afro-brasileira local, também destacada pelo seu respeito à ancestralidade negra.

Neste sentido, pode-se contatar, do ponto de vista empírico, que a relevância do habitar um conjunto habitacional em Oswaldo Cruz estava, sim, na infraestrutura urbana robusta que o cercava, na mobilidade urbana derivada da centralidade do bairro de Madureira no território carioca e em seu comércio local pujante, conforme se extrai de depoimentos dos moradores coligidos pela pesquisa, mas, principalmente, nos elos culturais e de pertencimento social e até espiritual com os quais se conectavam às tradições gastronômicas afro-brasileiras e sua cultura, como no caso emblemático da Feira dos Iabás, e ao samba, outra herança da escravidão dos povos negros na cidade do Rio de Janeiro.

É possível conferir os depoimentos felizes daqueles que, num momento *pós-pesquisa*, se pode constatar, mediante revisitação da sede da associação de moradores do conjunto habitacional, enquanto coroamento de um longo processo de titulação, sempre prometida, mas nunca antes ultimada, pela companhia de habitação, no documentário apresentado em 2022 na serie de eventos escolhidos pela ONU-HABITAT para os *circuitos urbanos* daquele ano.[30]

A nós pareceu, porém, e somente neste ensaio de faz essa impressão pessoal e não técnico-cientifica, que, a despeito da segurança jurídica advinda da titulação e do resgate moral de famílias cujos compromissários compradores já haviam falecido sem ver a transferência devida do bem para suas titularidades, a segurança (moral ? espiritual ?) ou a fortuna daqueles moradores estava mais firmemente ancorada em Iabás líderes inatas do local e no ronco apaixonado dos atabaques e das cuícas do samba da quadra de esportes, num domingo de

[29] Decreto Estadual nº 47.763/2021:
Art. 1º Fica instituído o Programa Casa da Gente, *Programa Estadual de Habitação de Interesse Social* no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, que consiste no conjunto de ações destinadas a:
I - produção de 50.000 novas casas;
II - assistência técnica de habitação de interesse social;
III - reforma de, no mínimo, cinquenta conjuntos habitacionais e regularização fundiária; e
IV - regularização fundiária de áreas de interesse social; (g.n.)

[30] ONU. *Circuitos Urbanos 2022*. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=IuJwRAJHCso&t=1362s.

churrasco, ou no samba do trem organizado anualmente pelo ex morador local, do que no registro em si da transferência da propriedade para seus nomes, como se somente a fé, a cultura e o sentimento de pertencimento coletivo a uma mesma conquista territorial-cultural pudessem transformar o que se tem no que se é: eles mesmos.[31]

Essa percepção derivou também da observação participante junto ao escritório jurídico-social e do fato de que qualquer incursão do escritório de campo da pesquisa tinha que respeitar, em caso de reunião no fim de semana, o de do futebol, do samba e da Feira das Iabás, preferindo a realização extrapatrimonial e até espiritual à material[32] que um sentir-se dono do próprio imóvel, de papel passado, pudesse representar. Neste caso, a posse negra dos imóveis e a negritude orgulhosa dos seus reconhecimentos culturais[33] se sobrepunha ao desejo de um título, por mais desejado que o fosse.

Essas circunstâncias, se por um lado talvez expliquem a baixa adesão dos condôminos aos chamados do grupo de pesquisa para que comparecessem ao escritório de campo, a despeito de cartas-convite, exposição de cartazes e busca ativa por parte dos pesquisadores, por outro também evidenciem a tutela jurídica dos não proprietários pela autonomia da posse alcançada ao longo dos anos pela metodologia civil-constitucional de interpretação de direitos à luz da Constituição de 1988.

5 A titulação de assentamentos irregulares cadastrados junto ao Núcleo de Loteamentos da Cidade, independentemente de qualquer regulamentação local

O Município do Rio de Janeiro, por sua vez, também representado no referido grupo de trabalho *Grupo de Trabalho TJ/CGJ REFUND*, pelo braço da Secretaria Municipal de Habitação, logrou promover a titulação de moradores de loteamentos

[31] Os depoimentos pós-*titulação* constam dos *CIRCUITOS URBANOS 2023*.

[32] A propósito, vale lembrar a proteção especial conferida ao valor sagrado da terra para os povos originários pelo Supremo Tribunal Federal e "os direitos culturais no ordenamento jurídico brasileiro, em especial a adequação dos valores espirituais das comunidades indígenas como um dos elementos também abarcados pela proteção do patrimônio cultural imaterial". (AIETA, Vânia. Os cem dias de guerra contra os povos indígenas. *In: Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos*, vol. 7, n. 2, p. 155-167, 2010).

[33] Pesquisa sobre o perfil socioeconômico dos moradores do conjunto habitacional veio a ser apresentada aos pesquisadores pela Assessora da SEINFRA, Veronica Cristina. Ao participar de um dos quadros *Bate-Papo com o Nepec*, para apresentar os dados socioeconômicos dos moradores do Conjunto Habitacional Oswaldo Cruz antes do trabalho de campo lá realizado, fundamental para uma abordagem humanizada dos futuros entrevistados (vide *Relatório Especial do Projeto Moradia de Direito já citado*) – para que lhes fosse passada uma visão geral do andamento dos trabalhos de assistência social, a fim de que os trabalhos realizados pelo núcleo jurídico estruturante em matéria de tutelas jurídicas afins às tutelas assistenciais de apoio às reformas dos conjuntos habitacionais, entre as quais, todo o trabalho realizado a partir da amostra do Conjunto Habitacional Oswaldo Cruz.

irregulares há anos inscritos no Núcleo de Loteamentos, da Gerência de Loteamentos Irregulares da Coordenadoria de Regularização Urbanística e Fundiária, da Secretaria Municipal de Habitação, independente de qualquer edição normativa superveniente. Consta do material de pesquisa ofício prévio do NEPEC, dirigido ao referido órgão, no qual se colocam os pesquisadores então à disposição para o auxílio na realização do procedimento, justamente em razão de prescindir o marco regulatório federal de regulamentação local para o processamento do procedimento ainda mais simplificado de regularização fundiária urbana antes aqui descrito.

Neste caso, bastou ao Município a instauração do processo de regularização fundiária urbana e a promoção de uma *Reurb-Titulatória*, valendo-se para tanto do instrumento jurídico da legitimação fundiária.

Foram três os loteamentos e o número de imóveis correspondente beneficiados com a autoaplicabilidade da Lei Federal nº 13.465/2017, em matéria de *regularização fundiária urbana: Jordão 893 (23), Amendoeiras (31) e Vila Conchita (14)*, os três pertencentes ao Núcleo de Loteamentos da Gerencia de Loteamentos Irregulares da Coordenadoria de Regularização da Secretaria de Habitação, cujos PALs já estavam registrados, faltando apenas a regularização individual dos lotes neles inseridos, num total de cerca de trezentas pessoas beneficiadas, considerando a média de quatro pessoas por núcleo familiar, com a percepção de cidadania que dá segurança jurídica do domínio em tese exsurgiria.

A experiência adquirida habilitou a Coordenadoria de Regularização Urbanística e Fundiária depois a promover a titulação em tempo recorde da comunidade de Nova Brasília, dentro do Complexo da Maré, no bojo do programa federal da Corregedoria Nacional de Justiça intitulado *Solo Seguro*, que acabou por absorver os trabalhos desenvolvidos por aquele Grupo de Trabalho REFUND da Corregedoria de justiça do Estado do Rio de Janeiro, lamentavelmente o desfazendo, título aquele, *Solo Seguro*, de projeto adotado pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro há décadas atrás.

Afinal, “os sonhos não envelhecem”. Nem morrem.

6 Da proteção às minorias pela via da regularização fundiária

A proteção às minorias mediante preferência à aquisição da terra se fez sentir não só nas titulações, preferencialmente realizadas em nome das mulheres, chefes de família, no caso das regularizações fundiárias urbanas, como no caso de mulheres quilombolas, quando chefes de famílias monoparentais porventura beneficiárias de processos de regularização fundiária de terras quilombolas.

Com efeito, em matéria de política pública afirmativa de gênero transversal à da *regularização fundiária urbana*,[34] tem-se, desde a lei do Programa Minha Casa Minha Vida, depois repaginado para Programa Casa Verde e Amarela, e hoje ajustado ao conceito de direito fundamental à moradia adequada: (i) a titulação preferencial da mulher; (ii) a inexistência de meação do imóvel, em caso de divórcio, para o homem, se adquirido aquele em processo de regularização fundiária, salvo, excepcionalmente, se a ele couber a guarda unilateral dos filhos, hipóteses em que ficará com a integralidade do bem; e (iii) a dispensa de outorga uxória para atos praticados pela mulher enquanto "chefe de família".

Trata-se de legítimo microssistema protetivo normativo específico[35] – e que tem por valores subjacentes a proteção do direito fundamental à moradia, à igualdade material entre os gêneros feminino e masculino e o melhor interesse de

[34] Suscitou-se o debate acerca do tema do gênero no contexto da regularização fundiária urbana no bojo da referida Pesquisa Moradia de Direito, cujos integrantes se reuniam ao menos uma vez por semana, o que deu azo Título III da coletânea artigos por nós organizada: CORREIA, Arícia Fernandes (org.). *Moradia de Direito*: projeto na régua, vol. II. Rio de Janeiro: Institutas, 2022:

Parte III – Direito da Cidade, Regularização Fundiária e Empoderamento Feminimo

– Capítulo 10: A usucapião familiar e o perdimento do bem imóvel comum no caso de violência doméstica contra a mulher. Érika Silvana Saquetti Martins & Robson Martins

– Capítulo 11: A emancipação da mulher por meio da regularização fundiária: um estudo sobre o Conjunto Habitacional Oswaldo Cruz. Alysse Batista Erdy de Souza, Daniele Aparecida Carneiro Fernandes & Pâmela Silva Ferreira

– Capítulo 12: A concessão do direito real de habitação à mulher vítima de violência doméstica. Érika Silvana Saquetti Martins

– Capítulo 13: O Protagonismo feminino no planejamento da política habitacional: as mulheres chefes de família no Projeto Na Régua. Deise Ferreira da Silva Matos

– Capítulo 14: Regularização Fundiária como forma de controle estatal da função social da propriedade e de sua imprescindibilidade à dignidade humana. Giullia Braga & Maria Clara Tramontini.

[35] Após inúmeros diplomas legais cuidarem do tema, confira-se o teor da Lei Federal nº 14.620/2023, que ora disciplina a matéria:

Art. 10. Os contratos e os registros efetivados no âmbito do Programa serão formalizados, prioritariamente, no nome da mulher e, na hipótese de ela ser chefe de família, poderão ser firmados independentemente da outorga do cônjuge, afastada a aplicação do disposto nos *arts. 1.647*, *1.648* e *1.649 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002* (Código Civil).

§1º O contrato firmado na forma prevista no caput será registrado no cartório de registro de imóveis competente, com a exigência de simples declaração da mulher acerca dos dados relativos ao cônjuge ou ao companheiro e ao regime de bens.

§2º Na hipótese de dissolução de união estável, separação ou divórcio, o título de propriedade do imóvel adquirido, construído ou regularizado no âmbito do Programa na constância do casamento ou da união estável será registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente do regime de bens aplicável.

§3º Na hipótese de haver filhos do casal e a guarda ser atribuída exclusivamente ao homem, o título da propriedade do imóvel construído ou adquirido será registrado em seu nome ou a ele transferido, revertida a titularidade em favor da mulher caso a guarda dos filhos seja a ela posteriormente atribuída.

§4º O disposto neste artigo não se aplica aos contratos de financiamento firmados com recursos do FGTS.

§5º A mulher vítima de violência doméstica e familiar que esteja sob medida protetiva de urgência está autorizada a realizar o distrato dos contratos de compra e venda antes do prazo final contratual, sendo-lhe permitido ser beneficiada em outra unidade habitacional, independentemente do registro no Cadastro Nacional de Mutuários (Cadmut).

crianças e adolescentes – que, a princípio, afasta a incidência das normas gerais do Código Civil em matéria de família e sucessões.

Aliás, tanto a titulação exclusivamente no nome da mulher, "chefe de família", ainda que casada, quanto a dispensa de outorga do marido para atos de registro em geral afastam a resistência, muitas vezes encontrada entre as mulheres entrevistadas casualmente, mas sempre, por uma das autoras, nas comunidades atendidas pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, de se habilitarem à titulação, por receio de o registro, que dependia necessariamente da anuência do cônjuge/companheiro, que da aquisição tomaria ciência, trazer de volta aquele (ainda) marido/companheiro que já a abandonara há tempos, observando-se, outrossim, a positivação *a posteriori* das entrevistas iniciais da "usucapião" por "abandono" do lar de que também cuida o Código Civil.

A incidência do regime protetivo de gênero em razão da também salvaguarda de moradia para os filhos do casal não parece, assim, todavia, tão simples; (i) *a uma*, porque, sendo casados os moradores de uma área a ser regularizada, é raro que o próprio município, enquanto ente promotor da regularização, tenha a iniciativa de enviar os dados somente da mulher, tida por chefe de família, ao oficial de Registro, o qual, por sua vez, (ii) *a duas*, havendo crianças e adolescentes, não hesitará em suscitar dúvidas em relação à respectiva guarda, uma vez que a possível perda para o marido poderá implicar a transferência de titularidade do imóvel.

Neste ponto, o advogado e professor Carlos Pianovski,[36] presidente do IBDFAM seção Paraná, não só critica a derrogação do regime de bens pela presunção da moradia entre mãe e filhos, que lhe dá direito à propriedade integral, uma vez que o legislador poderia se valer de outros meios para idêntico fim, menos onerosos para o marido, tais como a proteção da posse, como condena o tratamento normativo conferido ao marido, que se torna beneficiário de "perdas e danos" em caso de prejuízos. Pondera o professor civilista que:

> Substituiu-se a propriedade pelo crédito. A medida não convence. A norma se refere a 'prejuízo' e 'perdas e danos'. A incongruência não poderia ser maior. Se a norma de ação afirmativa for mesmo proporcional, não há dano injusto a indenizar. A atribuição da propriedade à mulher seria efeito puro e simples da opção normativa, não havendo que se falar em 'prejuízos' ou indenização por 'perdas e danos'.

[36] PIANOVSKI, Carlos. Especialistas dissecam lei que deu preferência à mulher no registro imobiliário no Programa Casa Verde e Amarela, *Instituto Brasileiro de Direito de Família – IBDFAM.* Disponível em: https://ibdfam.org.br/index.php/noticias/8099/Especialistas+dissecam+lei+que+deu+prefer%C3%AAncia+%C3%A0+mulher+no+registro+imobili%C3%A1rio+no+Programa+Casa+Verde+e+Amarela. Acesso em: 14 dez. 2024.

É relevante notar, também, que a disciplina jurídica especial da matéria, ao se referir em especifico à mulher "chefe de família" como beneficiaria única da política afirmativa de gênero em matéria de regularização fundiário de imóveis para fins de moradia da família, acaba por confundir o conceito jurídico de mulher chefe de família[37] – que leva em conta o sustento econômico do lar – com aquele de que se vale o IBGE para recensear a população brasileira, segundo o qual "chefe de família" seria a mulher "responsável" pela família – a ser declarada pelos entrevistados na realização das pesquisas demográficas –, o que pode corresponder a uma mulher cuja única função são os cuidados, doméstico e dos filhos, não remunerados, ou seja, aquela que mais necessitaria de garantias quanto ao teto das crianças e adolescentes sob sua guarda em face de homens que, por proverem economicamente o lar, as colocariam numa posição de maior vulnerabilidade ainda.

Observe-se, a propósito, que recente formulação de consulta à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, diz respeito exatamente à relação entre cuidado e os demais direitos fundamentais. Segundo o pedido de parecer consultivo formulado pela Argentina,[38] "o trabalho de cuidado inclui tarefas voltadas para o bem-estar diário das pessoas, tanto material, econômico e moral, quanto emocional. Vão desde o fornecimento de bens essenciais para a vida, como alimentação, limpeza e saúde, até o apoio e transmissão de conhecimentos, valores sociais, costumes, hábitos e práticas por meio de processos relacionados à educação. Em outras palavras, são as tarefas necessárias para a existência das sociedades e para o bem-estar geral das pessoas".[39]

Mesmo que o cuidado não remunerado não venha a ser reconhecido como um direito autônomo, mas transversal a outros direitos fundamentais, fato é que a norma protetiva de gênero não pode discriminar entre mulheres chefes de família no sentido jurídico-econômico das responsáveis, por conta dos cuidados, com a família, de modo que também estas façam jus à política afirmativa em matéria

[37] Lei Federal nº 8.629/1993:

Art. 19-A. Caberá ao Incra, observada a ordem de preferência a que se refere o art. 19, classificar os candidatos a beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária, segundo os seguintes critérios:

(...)

III - família chefiada por mulher;

§4º Considera-se família chefiada por mulher aquela em que a mulher, independentemente do estado civil, seja responsável pela maior parte do sustento material de seus dependentes.

[38] Corte Interamericana de Direitos Humanos. Pedido de Parecer Consultivo à Corte Interamericana de Direitos Humanos O conteúdo e o escopo do cuidado como direito humano e sua inter-relação com outros direitos.

[39] OIT, "O trabalho de cuidados e os trabalhadores do cuidado para um futuro com trabalho decente", 2019, pág. 6, disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—dgreports/—dcomm/— publ/documents/publication/wcms 737394.pdf.

de salvaguarda dos direitos à moradia da família e a maior proteção de crianças e adolescentes.[40]

Considerando as interseccionalidades de classe, raça, origem e gênero, pode-se afirmar que chefes de famílias negras desfrutariam de uma proteção reforçada pelo Estatuto da Igualdade Racial (arts. 35 a 37, em especial, da Lei Federal nº 12.288/2010), o qual, ao tratar do direito à moradia, não só incorpora os elementos do direito humano à moradia adequada consagrados no Comentário nº 4 ao art. 11 do Pacto de Direitos Sociais, Culturais e Econômicos, de que o Brasil já é signatário, como cita a questão territorial como elemento determinante desta proteção, reconhecendo o racismo também ambiental sofrido pela população negra "que vive em favelas, cortiços, áreas urbanas subutilizadas, degradadas ou em processo de degradação" e preconizando um direito à moradia que incorpore o próprio direito à cidade, na medida em que em seu espectro "inclui não apenas o provimento habitacional, mas também a garantia da infraestrutura urbana e dos equipamentos comunitários associados à função habitacional, bem como a assistência técnica e jurídica para a construção, a reforma ou a regularização fundiária da habitação em área urbana".

Paralelamente, pode-se compreender as mulheres *racializadas* do campo – quilombolas, lideres de comunidades tradicionais, ribeirinhas, campesinas, etc. – como as destinatárias preferenciais das políticas de regularização fundiária rural, em que pese, em matéria de marco regulatório da reforma agrária no país, a Lei Federal nº 13.465/2017 ter mantido, a nosso ver, de forma equivocada, a igualdade de gênero em relação à titulação (art. 18, §13, da Lei Federal nº 8.629/1993), o que de toda forma, em caso de impasse, suscita uma reinterpretação mais conforme à Constituição.

Do *Mapa da Agricultura Familiar,* do *Atlas do Espaço Rural Brasileiro,* produzido pelo IBGE em 2017 e atualizado em 2020,[41] é possível extrair a concentração de propriedades de dimensões significativas entre poucos titulares, enquanto o maior percentual de proprietários/proprietárias seria constituído de pequenas propriedades rurais, bem como a preponderância de proprietários brancos sobre a propriedade rural negra, o que, *per se*, "revela" o *histórico racismo fundiário brasileiro*, reforçado desde a publicação da Lei de Terras (Lei nº 601, de 18.09.1850), primeira tentativa de regularização fundiária do Estado brasileiro, a qual

[40] A propósito do tema, confira-se: CORREIA, Arícia Fernandes; SOARES, Inês Virgínia; BARBOUR, Vivian. *MULHERES ATRAVESSADAS PELO CUIDADO*: experiência urbana em três crônicas. *In:* PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia; FACHIN, Melina; BARBOUR, Vivian (coord.). SANTOS, Sthefany Felipo dos (org.). *Proteção Jurídica dos Cuidados*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil (Revista dos Tribunais), 2025.

[41] UNIÃO. IBGE. *Atlas do Espaço Rural brasileiro*. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/atlasrural/#/home. Acesso em: 15 jun. 2024.

preconizava que a única forma de aquisição das terras devolutas do país se daria pela compra e venda do Estado e não mais pela cessão gratuita, como ocorria desde o período colonial com as sesmarias.

Considerando-se que parcela razoável da população de origem africana era escravizada ou havia conquistado a liberdade de maneira precária, já que a abolição formal fora instituída apenas em 1888, o acesso a terra por parte dessa população era praticamente inviável, tendo como objetivo fazer do negro e da negra não proprietários de terra, numa herança registrária "perpétua" que o tempo só amenizou em virtude da *autonomização* do instituto jurídico da posse, da quebra jurisprudencial da concepção de presunção absoluta de pertença ao Estado das terras devolutas mais recentemente, desse conjunto de legislações infraconstitucionais e dessas leituras interpretativas que estabelecem a preferência de tutela habitacional estatal para os mais vulneráveis, aqueles que, em razão de uma pobreza multidimensional, desfrutam de prioridade quando somadas as políticas públicas de proteção interseccionais.

Do ponto de vista proprietário, os dados coligidos do *Mapa da Agricultura Familiar, do Atlas do Espaço Rural Brasileiro, de 2020*,[42] não permitem inferir que as mulheres, por serem coproprietárias com seus maridos na titularidade dos módulos de agricultura familiar, efetivamente tenham poder de mando em relação à produção e ao cultivo escolhidos.

As poucas ilações de maior liberdade de escolha para a mulher rural, na esteira da concepção de Amartya Sem,[43] segundo a qual o desenvolvimento pressupõe a titularidade e o exercício de direitos e, em especial, do "agenciamento das mulheres",[44] de seu "letramento" em direitos e de seu *empoderamento*, estão relacionadas às terras de mulheres quilombolas, chefes de família monoparentais, porquanto apontadas, nos estudos que levaram à elaboração do referido atlas do espaço rural brasileiro, como as quantitativamente maiores beneficiadas, enquanto mulheres, por processos de regularização fundiária rural.

7 Conclusões

Neste sentido, as ações afirmativas que perpassam a política pública de regularização fundiária das terras brasileiras, mediante preferências às minorias, seriam uma quitação de dívida em relação ao histórico *racismo fundiário brasileiro* – a concentração fundiária de renda em uma elite proprietária (o viés da classe),

[42] UNIÃO. IBGE. *Atlas do Espaço Rural brasileiro*. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/atlasrural/#/home. Acesso em: 15 jun. 2024.
[43] SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
[44] *Ibidem*.

a maior sujeição dos mais vulneráveis economicamente a riscos e desastres climáticos (o *racismo ambiental*), a *branquetude proprietária* em relação a negros, pardos e indígenas (os *vieses da raça*) e a *desigualdade histórica de proteção das mulheres*, a despeito de seu papel de esteio e cuidado da família (o viés da *discriminação de gênero*), a ser reforçada pelas interseccionalidades que atingem em cheio as mulheres *racializadas* da cidade e do campo (negras, indígenas, quilombolas...), para as quais todos estes vieses se multiplicam exponencialmente.[45]

Observe-se, todavia, que a política pública de moradia adequada – de que a de regularização fundiária seria um dos pilares – deve compreender titulação, mas, principalmente, direito à infraestrutura social, econômica e cultural do entorno, trabalho, renda, rede de apoio e cuidado, material e espiritual, formação, qualificação e políticas públicas de reconhecimento de minorias étnicas, raciais e identitárias, agravadas pela discriminação de gênero herdada do histórico patriarcado brasileiro.

Abstract: Brazil's segregationist land tenure history has been a determining factor in the concentration of rural properties in the hands of a white elite to this day, as demonstrated by the Family Farming Map for the second decade of the 21st century, prepared by the IBGE, while urban socio-spatial segregation is framed within notorious concepts of inequality, such as environmental racism and whiteness of property. The affirmative actions that permeate the public policy of land regularization in Brazil, through preferences for minorities, would in this sense be a settlement of the debt in relation to Brazil's historical land tenure racism – the concentration of land income in the hands of a land-owning elite, the greater subjection of the most economically vulnerable to climate risks and disasters, whiteness of property tenure in relation to blacks, browns and indigenous people and the historical inequality in the protection of women, despite their role as the support and care of the family. Such actions must be reinforced, or serve as a gradient for the universalization of rights, through intersectionalities that affect racialized women in the city and countryside (black, indigenous, quilombola, etc.) to a greater degree – and coloration – or first position for whom all these biases multiply exponentially.

Keywords: Land regularization. Land and environmental racism. Male proprietary banquet. Interseccional preferences among minorities.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

CORREIA, Arícia Fernandes. Regularização fundiária e minorias: a titulação como forma de empoderamento jurídico, econômico, social e cultural. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 35-64, jul. 2025/jun. 2026.

[45] MARTÍNEZ ALIER, Joan. *El ecologismo de los pobres*: conflictos ambientales y lenguajes de valoración. 6. ed. Barcelona: Icaria, 2021.

A educação diferenciada por sexo: uma análise da sua adequação aos ditames constitucionais e legais

Betina Bornholdt

Advogada formada pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Pós-graduada em Direito e Jurisdição Aplicada à Magistratura, pelo Gran Centro Universitário.

Resumo: O presente trabalho busca investigar a conformidade do ensino diferenciado por sexo à Constituição do Brasil e à legislação pátria. Para melhor compreensão do tema, a primeira parte volta-se à apresentação da evolução histórica da educação mista e ao exame da legislação pátria, dos relatórios de convenções internacionais, bem como de diretrizes da educação pública que buscam soluções para a superação da desigualdade de gênero por meio da educação. A segunda parte apresenta algumas das escolas brasileiras que adotam o ensino diferenciado por sexo e analisa esse modelo de ensino a partir da ótica do direito da antidiscriminação, da sociologia e da pedagogia. A terceira parte se dedica ao estabelecimento dos limites da liberdade de ensino no contexto da jurisprudência nacional e internacional, bem como a vinculação das escolas particulares aos objetivos impostos pela Constituição. Por fim, a última parte se ocupa em diferenciar o ensino discriminatório do diferenciado.

Palavras-chave: Coeducação. Direito da antidiscriminação. Direitos fundamentais. Direito à educação. Igualdade de gênero.

Sumário: Introdução – **1** Breve histórico da evolução da educação mista e regramento sobre o tema – **2** O ensino não misto configura uma discriminação? – **3** A discriminação nas escolas e a jurisprudência internacional e nacional – **4** Ensino misto no Brasil: recomendação ou obrigação? – **5** Considerações finais – Referências

1 Introdução

Não é novidade dizer que a situação da mulher no Brasil está longe de ser considerada igualitária em relação aos homens. Os trágicos números da violência doméstica e sexual contra a mulher,[1] a ínfima participação feminina nos cargos

[1] BRASIL. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022 jun. anuario-2022.pdf?v=15. Acesso em: 10 jun. 2023.

políticos[2] e a desigualdade salarial[3] são alguns dos sintomas da persistência desse mal que atravessa gerações.

Nesse sentido, muito se fala sobre a importância da educação para a transformação da sociedade. No Brasil, essa importância é traduzida pelo tratamento da matéria na Constituição da República, pela adesão a tratados internacionais que tratam do tema, pela legislação infraconstitucional, notadamente a Lei de Diretrizes e Bases da Educação e pelos extensos estudos que traçam as diretrizes para a elaboração de medidas públicas na seara da educação.

Atualmente, o acesso à educação é algo conquistado pelas mulheres, que possuem mais anos de estudos e menor taxa de abandono escolar quando comparadas aos homens.[4] Contudo, hoje já se sabe que o acesso à educação não é o suficiente para a superação dos obstáculos enfrentados pelo sexo feminino, por isso, debate-se qual tipo de educação é necessário ao enfrentamento das desigualdades.

Algumas escolas particulares dizem que o caminho para essa mudança é o ensino diferenciado por sexo. Porém, será que tal modelo de ensino está de acordo com os objetivos estabelecidos para a educação pela Constituição? Será que essas escolas estão comprometidas com o término das desigualdades entre o feminino e o masculino? É o que se buscará analisar ao longo deste trabalho.

2 Breve histórico da evolução da educação mista e regramento sobre o tema

2.1 O contexto mundial e os tratados internacionais

O sistema de ensino moderno teve seu início na Europa, no século XVIII. Naquela época, como homens e mulheres desempenhavam papéis sociais rigidamente distintos, meninos e meninas deveriam ser ensinados de modos muito diferentes.[5]

A educação feminina se resumia à aprendizagem de trabalhos domésticos, pois a sociedade entendia que as meninas não deveriam estudar, porque isso as afastaria dos seus deveres de mãe e esposa. Assim, havia pouco acesso à

[2] TSE Mulheres. Disponível em: https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/. Acesso em: 10 jun. 2023.

[3] Desigualdade de renda entre homens e mulheres no Brasil. Disponível em: https://educa.ibge.gov.br/professores/educa-atividades/21055-producao-textual-desigualdade-de-renda-entre-homens-e-mulheres-no-brasil.html. Acesso em: 10 jun. 2023.

[4] IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Pesquisas por Amostra de Domicílios, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2016/2022.

[5] AUAD, Daniela. *Educar meninas e meninos*: relações de gênero na escola. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2018, p. 61.

instrução básica e a educação de nível médio e superior era proibida paras as mulheres.[6]

Em meados do século XIX, em alguns países europeus, como a Itália, iniciou-se o debate sobre a escola mista e a educação separada. A discussão foi capitaneada pelos primeiros movimentos feministas, assim, a defesa da escola mista passou a ser ligada aos ideais de emancipação da mulher e ao desenvolvimento civil e econômico da sociedade.[7]

Posteriormente, no século XX, a partir do final da Segunda Guerra Mundial, a escola mista começou a ser implantada nos sistemas públicos de ensino dos países democráticos. Isso porque o ensino conjunto de meninos e meninas passou a ser percebido como um dos estandartes do processo de democratização e modernização da sociedade ocidental.[8]

Contudo, essa percepção não foi um consenso facilmente alcançado, sendo objeto de controvérsia até os dias de hoje.

Um dos obstáculos à adesão da ideia das escolas mistas como pressuposto de igualdade educacional para meninos e meninas é o entrelaçamento da religião com o Estado.

Nos Estados Unidos e nos países nórdicos, de tradição protestante, as escolas mistas foram implantadas já no século XIX. Contudo, nos países europeus de tradição católica, o ensino conjunto de meninos e meninas teve forte oposição dos setores conservadores da sociedade, sendo adotado por parcela minoritária dos sistemas de ensino. [9]

Isso porque a Igreja Católica, até o Concílio Vaticano II, de 1965, se opunha expressamente ao ensino misto, conforme exposto na Carta Encíclica *Divini Illius Magistri*, de 1929. Nela, o Papa Pio XI repudia a coeducação ao afirmar que ela implicaria promiscuidade e a indesejada igualdade na formação dos dois sexos. Não desejada porque, como o Criador fez homens e mulheres diferentes, essa diferença deveria ser mantida na família e na sociedade.[10]

Somente em 1965, com o Concílio Vaticano II e a Declaração *Gravissimum Educationis*, houve uma abertura das escolas católicas para a sociedade contemporânea, que foram orientadas a se atentarem aos novos métodos pedagógicos.[11]

---

6 *Ibidem*.
7 *Ibidem*.
8 *Ibidem*.
9 *Ibidem*.
10 PIO XI. Carta Encíclica *Divini Illius Magistri* de sua Santidade Papa Pio XI. Roma, 1929. Disponível em: https://www.vatican.va/content/pius-xi/pt/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_31121929_divini-illius-magistri.html. Acesso em: 2 abr. 2023.
11 CECATTO, Adriano. *A recepção do Concílio Vaticano II na Província Marista de São Paulo*: a adaptação da identidade da Vida Religiosa e da Educação Católica (1967-1986). Tese (doutorado) – UFMG, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. 2021.

Contudo, ainda que não haja nessa declaração o mesmo repúdio à coeducação, expresso na Encíclica *Divini Illius Magistri*, há advertência para a "diferença sexual e o fim próprio atribuído pela Providência divina a cada sexo na família e na sociedade", que não poderia ser ignorada pelos professores e pelas famílias.[12]

Um dos maiores exemplos da influência da Igreja no Estado na segunda metade do século XX foi durante o regime ditatorial do general Francisco Franco (1939-1975). Franco era ultraconservador e católico tradicionalista, em razão disso, em seu governo a educação mista foi proibida. Essa proibição representou a desvalorização profissional e educacional das mulheres, e somente em 1970 começou a ser revertida por meio da Lei Geral de Educação, que voltou a permitir a existência de escolas mistas e criou condições legais para a sua reimplementação e extensão.[13]

Felizmente, os movimentos sociais que defendem a emancipação feminina, após séculos de luta, conseguiram garantir grande avanço no direito à educação igualitária para as mulheres.

No campo internacional, se destacam as quatro Conferências Mundiais sobre a Mulher e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.[14]

Na I Conferência Mundial da Mulher, realizada em 1975, foi elaborado um plano que defendia a educação como instrumento para proporcionar a participação feminina nos processos políticos e de liderança. Dentre as práticas listadas como essenciais para tornar a escola uma instituição onde as meninas pudessem adquirir autonomia e empoderamento está a educação mista.[15]

Alguns anos mais tarde, em 1979, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas aprovou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), que foi o primeiro tratado internacional a dispor de forma ampla sobre os direitos humanos da mulher.

A CEDAW foi aprovada como um conjunto mínimo de ações estatais para promover os direitos humanos das mulheres e combater as suas violações, tanto

---

12 PAULO VI. Declaração *Gravissimum Educationis* sobre a educação cristã. Roma, 1965. Disponível em: https://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_decl_19651028_gravissimum-educationis_po.html. Acesso em: 2 abr. 2023.

13 AUAD, Daniela. *Educar meninas e meninos*: relações de gênero na escola, cit., p. 62.

14 AUAD, Daniela e Salvador, Raquel. Políticas Públicas e Coeducação: o Desafio da Democratização a Partir das Relações de Gênero em uma Perspectiva Feminista. *Org & demo*, Marília, v. 16, edição especial, p. 37-58, 2015.

15 84. A coeducação e a instrução de grupos mistos devem ser ativamente encorajadas e devem fornecer orientação especial para ambos os sexos, orientando-os em direção a novas ocupações e a mudança de papéis (tradução nossa). *Report of World of the Internacional Conference of the Internationalwomen's Year*, 1975, p. 21. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio_conferencia_mexico.pdf. Acesso em: 2 abr. 2023.

no âmbito público quanto no privado. A Convenção vai além das garantias de igualdade formal, buscando a igualdade entre homens e mulheres nos aspectos da vida política, econômica, social e cultural.

Em relação à esfera da educação, a Convenção também determina a adoção do modelo de escola mista como uma das formas de combate à discriminação contra a mulher, tendo sido incorporada ao ordenamento jurídico pátrio por meio do Decreto Legislativo nº 93, de 1983.[16]

A II Conferência Mundial da Mulher, realizada em 1980, em relação à educação, apontou como prioridade a promoção da mudança dos papéis tradicionais atribuídos às mulheres e aos homens e a ajuda aos alunos em suas escolhas ocupacionais de acordo com as suas capacidades pessoais, e não estereótipos de papéis sexuais. E elencou como instrumento para o alcance desses objetivos, novamente, a coeducação.[17]

Já a III Conferência Mundial sobre a Mulher, em relação à educação, enfatizou a necessidade de se ampliar a presença da mulher em setores ocupados majoritariamente por homens, tais quais posições de liderança no mercado de trabalho e cargos políticos, por meio da mudança na estrutura educacional. Salientou-se a como urgente alcançar a completa eliminação de papéis estereotipados e percepções negativas e atitudes em relação às mulheres.[18]

Por fim, a IV e última Conferência Mundial sobre a Mulher foi realizada em 1995. A Conferência consagrou três inovações importantes para a promoção da situação e dos direitos da mulher: o conceito de gênero, a noção de empoderamento e o enfoque da transversalidade.

O conceito de gênero proporcionou a passagem de uma análise da situação da mulher baseada no aspecto biológico para uma compreensão das relações de gênero como uma construção social e histórica de uma tradição de maior poder e prestígio para os homens e elementos masculinos, em detrimento das mulheres

[16] Decreto nº 4.377/2002, art. 10. Os Estados-Partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher, a fim de assegurar-lhe a igualdade de direitos com o homem na esfera da educação e em particular para assegurarem condições de igualdade entre homens e mulheres: (...) c) A eliminação de todo conceito estereotipado dos papéis masculino e feminino em todos os níveis e em todas as formas de ensino mediante o estímulo à educação mista e a outros tipos de educação que contribuam para alcançar este objetivo e, em particular, mediante a modificação dos livros e programas escolares e adaptação dos métodos de ensino;

[17] 179 – Incentivar, por meio de legislação, a educação gratuita e obrigatória para meninas e meninos no nível primário, com a prestação de assistência para estabelecer a coeducação quando possível. *World Conference of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace*, Copenhagen, 14 to 30 July 1980: report, p. 35-36. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio_conferencia_copenhagem.pdf. Acesso em: 3 abr. 2023.

[18] *Report Of The "World Conference To Review And Appraise The Achievements Of The United Nations Decade For Women: Equality, Development And Peace*. Nairobi, 15-26, July 1985. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wpcontent/uploads/2015/03/relatorio_conferencia_nairobi.pdf. Acesso em: 3 abr. 2023.

e do que é considerado como atributo feminino.[19] Ou seja, a partir do momento que se reconhecem as relações de gênero como construções sociais e históricas, significa que é possível modificá-las.

Já o empoderamento feminino consiste em realçar a importância de a mulher adquirir o controle sobre o seu desenvolvimento. Por sua vez, a noção de transversalidade busca assegurar que a perspectiva de gênero passe efetivamente a integrar as políticas públicas em todas as esferas de atuação governamental.[20]

Dessa forma, a Convenção ratificou a fundamentalidade da educação como instrumento para a conquista da igualdade entre homens e mulheres. Uma das medidas estabelecidas pelo relatório é o oferecimento nas escolas de programas de aconselhamento e orientação profissional não discriminatórios e que tenham uma perspectiva de gênero.

Após a leitura dos relatórios das principais conferências internacionais sobre a mulher, fica claro o papel fundamental da escola na construção de uma sociedade democrata e não misógina.

Igualmente, resta claro que a escola mista é um pressuposto para o alcance dos objetivos firmados por essas conferências. Por repetidas vezes, os seus relatórios relatam de forma explícita a importância da coeducação entre meninos e meninas na promoção da igualdade de gênero.

Nesse sentido, como o Brasil participou das quatro conferências e também é signatário da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, as legislações e políticas públicas sofreram influência desses encontros, como se verá no próximo tópico.

2.2 Breve histórico da educação mista e não mista e a evolução legislativa no Brasil

No Brasil, seguindo o exemplo do resto do mundo, a escola mista também acompanhou a trajetória dos avanços dos direitos das mulheres.

Apenas com a Independência do Brasil permitiu-se o surgimento de escolas leigas para as meninas, ou seja, sem relação com a religião. Antes disso, o ensino era monopólio das ordens religiosas, que viam a alfabetização das mulheres como algo abominável. [21]

[19] AUAD, Daniela e Salvador, Raquel. *Políticas públicas e coeducação:* o desafio da democratização a partir das relações de gênero em uma perspectiva feminista, cit., p. 37-58.

[20] VIOTTI, Maria Luiza. *Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher*. Pequim, 1995. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/declaracao_pequim1.pdf. Acesso em: 3 abr. 2023.

[21] AUAD, Daniela *Educar meninas e meninos*: relações de gênero na escola, cit., p.63.

A Constituição de 1824 determinava: "A instrução primária é gratuita a todos os cidadãos".[22] Essa previsão foi regulamentada por meio da Lei Geral do Ensino, de 15 de outubro de 1827. Contudo, a lei definiu currículos e escolas diferenciadas de acordo com o sexo da criança.[23]

Apenas em 1920, como o movimento escolanovista, é que a educação primária mista foi oficializada no Brasil. O movimento defendia a universalidade dos direitos humanos e via a escola mista como necessária para o alcance desse ideal.[24]

Entretanto, o que se verificou na realidade é que a defesa da escola mista se ancorou na vantagem econômica de organização das classes escolares. Isso porque manter classes separadas para alunos e alunas é mais custoso para o erário público do que classes misturadas. Assim, o ensino misto foi implementado com o objetivo de viabilizar o projeto pedagógico de ensino oficial, obrigatório, gratuito e leigo. Contudo, esse novo projeto não se preocupou em introduzir uma educação que visasse à emancipação das mulheres da dominação dos homens.[25]

Nesse sentido, a implementação das escolas mistas não representou o fim da subjugação das mulheres, pois não alterou as representações tradicionais sobre os papéis de gênero e estereótipos caricatos, mantendo o currículo escolar diferenciado por sexo.

Apenas com a Lei de Diretrizes e Bases de 1961 houve o fim dos currículos diferenciados nos cursos secundários. Contudo, em relação à educação primária, ainda havia referência ao ensino diferenciado em razão do sexo, conforme parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 4.024/1961.[26]

Na atual Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/1996) não existe qualquer referência direta ao sexo ou ao gênero dos alunos. Porém, há cláusulas gerais que abrangem a igualdade de gênero, tais como liberdade, solidariedade, cidadania, igualdade e tolerância.[27]

Por outro lado, os Parâmetros Curriculares Nacionais, que constituem um referencial de qualidade para a educação do ensino fundamental no país,

---

22 BRASIL. Constituição (1824). Lex: Constituição Política do Império do Brazil, de 25 de março de 1824.

23 CARRA, P.R.A. Escola mista? Coeducação? Um desafio histórico para a educação de meninos e meninas. *Cadernos de História da Educação*, v. 18, n. 2, p. 548-570, 28 ago. 2019, p. 6.

24 AUAD, Daniela *Educar meninas e meninos:* relações de gênero na escola, cit., p.66.

25 *Ibidem*, p.67.

26 Lei nº 4.024/1961. Art. 26. (...). Parágrafo único. Os sistemas de ensino poderão estender a sua duração até seis anos, ampliando, nos dois últimos, os conhecimentos do aluno e iniciando-o em técnicas de artes aplicadas, adequadas ao sexo e à idade.

27 Lei nº 9.394/1996. Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;

estabelecem de forma clara que o combate à desigualdade de gênero é uma das metas da educação do ensino fundamental.[28]

Já as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio dispõem que as propostas pedagógicas das unidades escolares devem promover os direitos humanos e adotar práticas que contribuam para a igualdade e para o enfrentamento de preconceitos, discriminação e violência sob todas as formas.[29]

Em 2008, o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres destacou o papel fundamental da política educacional como ferramenta para a "mudança cultural necessária para que a sociedade brasileira seja de fato igualitária".[30]

O segundo capítulo atenta para o fato de que nas últimas três décadas a desigualdade de gênero na educação brasileira foi reduzida no que tange ao acesso e permanência no processo educacional. Alertam que os meninos deixam de frequentar a escola no ensino médio em maior proporção do que as meninas, fenômeno associado, entre outros aspectos, às diferentes expectativas depositadas sobre cada um desses grupos. Afirmam que as condições de vida e os estereótipos de gênero vigentes levam muitos estudantes do sexo masculino a tentarem, sem sucesso, conciliar as atividades de trabalho e estudo.

No mesmo sentido, apontam que no ensino superior as mulheres são maioria tanto nos cursos de graduação como de pós-graduação. Contudo, a ampliação da presença feminina neste nível é acompanhada por uma marcante diferença na distribuição dos estudantes de sexos distintos pelas áreas de conhecimento.

De acordo com o levantamento de dados das instituições de ensino superior, observa-se que, entre os dez maiores cursos por número de matrícula no ano de 2005, as áreas com os maiores percentuais de matrícula do sexo feminino foram: Pedagogia (91,3%), Letras (80%) e Enfermagem (82,9%). Já os cursos com os maiores percentuais de matrícula do sexo masculino foram: Engenharia (79,7%) e Ciência da Computação (81,2%).[31]

Nesse prisma, afirmam que a presença majoritária de mulheres em certas áreas profissionais reflete o padrão sexista da divisão do trabalho na sociedade, cabendo às mulheres as ocupações relacionadas ao mundo privado e aos cuidados.

E apontam como solução para esse cenário o acesso à educação com equidade, qualidade e valorização da diversidade. Tais características de modelo educacional se dão pelo enfrentamento de todas as formas de discriminação, pela

[28] BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros curriculares nacionais: pluralidade cultural, orientação sexual / Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, 1997.

[29] Resolução CNE/CEB 3/2018. Diário Oficial da União, Brasília, 22 de novembro de 2018, Seção 1, p. 21-24. Art.27, XV.

[30] BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008.

[31] *Ibidem*, p.55.

redução das desigualdades no processo educacional e por meio dele, conforme exposto pelo Plano.[32]

Por todo o exposto, demonstra-se que a história da educação mista está ligada à história da luta pela igualdade de gênero. Por meio desse conhecimento, torna-se possível compreender as raízes da desigualdade entre homens e mulheres e de que forma ela se concretiza na sociedade. Ao longo dos séculos, os papéis sociais e os estereótipos atribuídos a cada gênero foram e ainda são responsáveis pela perpetuação de situação de subjugação da mulher, bem como a diminuição de possibilidades para vidas de homens e mulheres.

Percebe-se uma uníssona urgência apontada pelos diversos documentos internacionais e nacionais sobre o questionamento dos tradicionais papéis de gênero, ainda na educação básica, como meio para superar a discriminação fundada no sexo.

Daí se extrai o papel da escola mista na concretização da mudança do ensino, pois ela é um pressuposto para que essas medidas sejam postas em prática. Afinal, como é possível uma escola discutir as tradicionais e sexistas concepções de gênero, se ela parte do pressuposto que homens e mulheres são tão rigidamente diferentes que sequer podem estudar juntos?

3 O ensino não misto configura uma discriminação?

3.1 O que é o direito da antidiscriminação e a perspectiva da antissubordinação

O direito da antidiscriminação surge a partir da concepção de igualdade como proibição de discriminação em uma perspectiva substantiva. Isto é, a reprovação jurídica de tratamentos diferenciados que resultam em prejuízos aos seus destinatários.

Salienta-se que nem sempre a adoção de tratamentos diferenciados importa em algo negativo (como exemplo, as cotas raciais nas universidades públicas). Assim, o direito da antidiscriminação busca enfrentar a desigualdade nociva, responsável por atribuir um papel de subordinação a grupos historicamente desfavorecidos.[33]

Contudo, o que seria discriminar? Conforme leciona Roger Raupp, para entender o que é discriminação, é preciso saber o que é o preconceito, pois só existe discriminação se há preconceito. Assim conceitua o autor:

[32] *Ibidem*, p.56,57.

[33] RIOS, Roger Raupp. *Direito da antidiscriminação*: discriminação direta, indireta e ações afirmativas. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p.19.

> Por preconceito, designam-se as percepções mentais negativas em face de indivíduos e de grupos socialmente inferiorizados, bem como as representações sociais conectadas a tais percepções. Já o termo discriminação designa a materialização, no plano concreto das relações sociais, de atitudes arbitrárias, comissivas ou omissivas, relacionadas ao preconceito, que produzem violação de direitos dos indivíduos e dos grupos.[34]

Em relação ao conceito jurídico de discriminação, o autor o formula como sendo:

> qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência que tenha o propósito ou o efeito de anular ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício em pé de igualdade de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos econômico, social, cultural ou em qualquer campo da vida pública.[35]

Tal conceito tem como base os dispositivos constitucionais que proíbem a discriminação (como o art. 3º, IV[36]), somados às definições de discriminação contidas nos relatórios da Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial e da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher.

Passado esse ponto, faz-se necessário esclarecer o conteúdo jurídico da igualdade proposto pelo direito da antidiscriminação, o qual se trata da igualdade como antissubordinação.

A perspectiva da igualdade como antissubordinação tem como escopo reprovar tratamentos que criem ou perpetuem situações de subordinação. Ela elege a perspectiva do discriminado, uma vez que não busca a repreensão de tratamentos diferenciados sem considerar o porquê da diferenciação. Dessa forma, se o tratamento diferenciado for adotado com o objetivo de superar situações de discriminação, ele será considerado válido. Igualmente, se determinado tratamento neutro reforçar a subordinação, ele será considerado discriminatório.[37]

Percebe-se que a perspectiva da antissubordinação analisa o indivíduo de acordo com o contexto social em que ele está inserido. Assim, ao objetivar proteger

---

[34] *Ibidem*, p.15.

[35] *Ibidem*, p. 20.

[36] CRFB/1988 Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

[37] RIOS, Roger Raupp. *Direito da antidiscriminação*: discriminação direta, indireta e ações afirmativas, cit., p. 37.

os membros de grupos historicamente subjugados, o princípio da igualdade adquire um conteúdo substantivo.

Nesse sentido, a perspectiva da antissubordinação tem como principal função identificar se determinadas medidas colaboram ou não para a perpetuação ou o agravamento da condição de subordinação dos grupos em desvantagem social. Como exemplo, sob esse ponto de vista, a segregação racial não é reprovável porque viola um princípio abstrato de tratamento não diferenciado a todas as raças, mas porque ela ratifica a situação de subordinação experimentada pela população negra em relação à branca.[38]

No Direito brasileiro, a perspectiva da antissubordinação encontra respaldo no texto constitucional, que prevê a existência de deveres de proteção a grupos subordinados e minoritários (como por exemplo os povos indígenas no art. 231). Também estabelece a promoção da igualdade, como consta no *caput* do art. 5º.[39] Na legislação infraconstitucional, é possível identificar esta perspectiva, por exemplo, no Estatuto do Idoso e no Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Igualmente, a jurisprudência pátria ecoa a perspectiva da antissubordinação, adotando a igualdade material como critério para distinguir tratamentos diferenciados de tratamentos discriminatórios.

Nesse prisma, a ADPF nº 186/DF[40] discutiu a constitucionalidade do sistema de reserva de vagas com base no critério étnico-racial e firmou o entendimento de que a adoção desse tratamento diferenciado não importa em violação ao princípio da igualdade, ao contrário, é responsável pela concretização dele. Isso porque a política de cotas busca a promoção da igualdade fática, expressamente determinada na Constituição da República de 1988.

Processualmente, pode-se mencionar o Recurso Extraordinário 183.188/MS,[41] o qual ratificou a proteção constitucional às populações indígenas, reafirmando o foro e a participação processual especiais nos casos de demarcação de terras indígenas. A fixação da competência na Justiça Federal e a presença obrigatória da União significam o estabelecimento de um procedimento voltado à superação da situação de desvantagem histórica deste grupo no país.[42]

Por fim, conclui-se que a adoção da perspectiva da antissubordinação no conteúdo jurídico da igualdade traduz-se como reconhecimento das lutas históricas

[38] *Ibidem*, p. 39.
[39] *Ibidem*, p. 41.
[40] STF, Tribunal Pleno, ADPF nº 186/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 26 abr. 2012.
[41] STF, Primeira Turma, RE 183188/MS, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 10/12/1996.
[42] RIOS, Roger Raupp. *Direito da antidiscriminação*: discriminação direta, indireta e ações afirmativas, cit., p.30.

dos movimentos sociais contra a sua posição de subordinação frente a grupos considerados superiores social e historicamente.

3.2 Algumas escolas não mistas brasileiras e suas justificativas

Durante a confecção deste artigo, pesquisou-se nos censos escolares, divulgados anualmente pelo INEP, a quantidade de instituições de ensino que oferecem educação separada para meninos e meninas, contudo não foi encontrado nenhum dado relacionado ao objeto deste trabalho.

Apesar disso, de acordo com o jornal Gazeta do Povo, o Censo Escolar de Educação Básica de 2010 contabilizou a existência de 612 escolas públicas e privadas em regime não misto no país. Esse número abarca os centros de reeducação, que tradicionalmente não são mistos, escolas técnicas, escolas religiosas e escolas de educação básica.[43]

Alguns colégios se destacam como referência desse modelo, como é o caso do Colégio de São Bento, no Rio de Janeiro, da Escola do Bosque Mananciais, em Curitiba, do Colégio Catamarã, em São Paulo, e do Colégio Porto Real, no Rio de Janeiro.

As três últimas instituições de ensino adotam o modelo educativo do Fomento de Centro de Enseñanza, uma instituição espanhola ligada à Opus Dei, que tem como identidade a chamada "educação personalizada", desenvolvida pelo pedagogo espanhol Victor García Hoz nos anos de 1960. Defendem que o ritmo de desenvolvimento da criança deve ser levado em consideração no ambiente acadêmico. Assim, de acordo com essa corrente, como meninos e meninas são diferentes, devem ser ensinados de formas também diferentes, o que inclui professores homens para meninos e professoras mulheres para as meninas.

Por outro lado, o primeiro colégio da lista, o São Bento, justifica a sua adoção pelo modelo por apego a sua tradição:

> O Colégio de São Bento, assim como todas as instituições religiosas antigas, foi concebido para funcionar atendendo a público do mesmo sexo da ordem religiosa, ou seja, ordens femininas organizaram escolas para meninas e moças, ordens masculinas, para meninos e rapazes. A Ordem Beneditina é uma das mais antigas no mundo e o Colégio de São Bento, um dos mais antigos do Brasil, hoje com 163

[43] Só para meninos (ou meninas): escolas com sexo único voltam a ganhar espaço. Disponível em: https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/so-para-meninos-ou-meninas-escolas-com-sexo-unico-voltam-a-ganhar-espaco-6ntf28dmqom2gy6q5z9yg0a6r/. Acesso em: 17 abr. 2023.

> anos. Essa tradição no sistema brasileiro foi mantida até a Lei de Diretrizes da Educação de 1971, quando muitos colégios passaram a ser mistos, não por obrigatoriedade, mas por nova orientação. No entanto, o Colégio de São Bento optou por permanecer no mesmo modelo que, até então, atende aos seus objetivos educacionais e, por isso, não há projeto de mudança.[44]

Em algumas reportagens já feitas explorando o fato de o colégio não aceitar a matrícula de mulheres, alguns alunos manifestaram a sua opinião sobre o assunto:

> A discussão sobre a possibilidade de o Colégio São Bento receber meninas gera polêmica há muitos anos. Afinal, um dos melhores colégios do Rio de Janeiro e agora do Brasil deveria continuar mantendo o ensino de excelência apenas para os homens?
>
> Os alunos são unânimes: *o melhor para o colégio é continuar com suas regras*, já que elas *dão bons frutos*. O desenvolto (...) defende a posição da escola:
>
> "*O colégio sempre foi masculino e alcançou esse nível por focar um tipo de ensino. Não é preconceito*, mas acho que temos que manter como está, já que está dando certo. O colégio não age de maneira conservadora.[45] (...)
>
> Passamos praticamente dez anos no São Bento. Como ficávamos mais tempo no colégio do que com nossas famílias, criamos laços de amizade, de irmandade mesmo. Tínhamos *mais liberdade para brincadeiras de garotos*, o que fazia com que a gente se sentisse muito bem, inclusive com professores e funcionários. Acho que *se entrar menina, esse encanto se quebra.*"[46]
>
> (...)
>
> O aluno (...) declarou: "*Claro que as mulheres distraem um pouco os homens.* Se você tem uma namorada no colégio, fica com ela no recreio, vai para aula pensando nela, normal para o ser humano. Mas o colégio não tendo isso, ele [o aluno] fica mais focado. Isso é

[44] Por que menina não pode estudar no CSB? Disponível em: http://www.csbrj.org.br/. Acesso em: 17 abr. 2023.

[45] Escola líder no *ranking* do ENEM não aceita mulheres. Disponível em: http://noticias.r7.com/educacao/noticias/escola-lider-no-ranking-do-enem-nao-aceita-mulheres-20550909.html?question=0. Acesso em: 17 abr. 2023.

[46] Colégio de São Bento, no Rio, volta ao topo do *ranking* do ENEM no país. Disponível em: http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2011/09/colegio-de-sao-bento-no-rio-volta-ao-topo-do-ranking-do-enem-no-pais.html. Acesso em: 18 abr. 2023.

> positivo porque você pode ter contato com as garotas fora do colégio, no clube ou na faculdade".[47] (grifos nossos)

Foram grifadas algumas expressões das falas desses alunos para provocar algumas indagações. Quando os alunos afirmam que o modelo atual tem que ser mantido porque "dá certo", esse dar certo significa uma ampla aprovação no vestibular, e o modelo responsável é a não aceitação de mulheres.

Contudo, nas mesmas reportagens, a supervisora pedagógica do colégio, Maria Eliza Pedrosa, atribui o bom desempenho dos alunos do São Bento a outros fatores: ensino integral de 40 horas de aulas semanais, professores majoritariamente com mestrado e doutorado, e os que não têm somente são contratados se "tiverem experiência ou uma indicação muito boa". Aponta também metas rígidas e aulas extracurriculares como parte do diferencial do colégio.[48]

Todas as reportagens fazem referência ao ENEM de 2010, ano em que o Colégio São Bento conquistou o primeiro lugar no *ranking* nacional de escolas, de acordo com o desempenho no exame. O interessante é que entre os dez primeiros do *ranking*, é o único que não adota o modelo não misto.[49]

Se o Colégio de São Bento é a única escola não mista no *ranking* dos 10 melhores colégios do Brasil e se possui tantos atributos inquestionavelmente positivos, como os apontados pela supervisora pedagógica, por que há alunos que justificam o caráter não misto como o modelo de ensino responsável pelo sucesso do colégio?

Analisando as falas desses alunos é possível extrair algumas informações e assim indicar uma possível resposta: a primeira informação que se extrai é que não consideram a não aceitação de alunas como uma forma de discriminação, mas apenas um "tipo de ensino". A segunda é a clara diferenciação entre os papéis de gênero, pois há brincadeiras apenas para meninos. A terceira é a colocação da mulher como "outro". Como Simone de Beauvoir explica, a mulher em nossa sociedade é vista como o "outro", enquanto o homem é o "um". Isto é, o masculino ocupa uma posição central na sociedade, já o feminino é um derivativo dele.[50]

---

47 Método do primeiro colocado do Enem remete ao século 19, diz especialista da USP. Disponível em: https://educacao.uol.com.br/noticias/2011/09/12/metodo-do-primeiro-colocado-do-enem-remete-ao-seculo-19-diz-especialista-da-usp.htm. Acesso em: 18 abr. 2023.

48 Escola líder no *ranking* do Enem não aceita mulheres. Acesso em: 18 abr. 2023.

49 *Ranking* ENEM 2010: as 10 melhores escolas do Brasil. Disponível em: https://guiadoestudante.abril.com.br/enem/ranking-enem-2010-as-10-melhores-escolas-do-brasil/. Acesso em: 18 abr. 2023.

50 BEAUVOIR, Simone. *O Segundo Sexo*. V.1. Fatos e Mitos. Trad. Sérgio Milliet. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970, p.10.

Ao se dizer que a mulher é fonte de distração, isso significa que ela é vista como algo acessório em relação ao homem, e não um sujeito protagonista de sua própria vida. O homem que proferiu aquela frase não questionou, por nenhum momento, o direito da mulher de ocupar o mesmo lugar que ele, de estudar no mesmo colégio que ele. Isso porque ela não é vista como um sujeito autônomo, mas sim como uma distração. Portanto, ao homem é dado o direito de estudar no Colégio de São Bento, já às mulheres não, pois quebrariam o encanto da fraternidade da escola e distrairiam os verdadeiros titulares do direito à educação: os homens.

Destarte, a assimilação do sucesso do colégio com a não aceitação de meninas ocorre porque, ao se separar grupos de sujeitos, que historicamente um deles é subjugado e outro dominante, reafirma-se a posição de superioridade pressuposta por aqueles que praticam a discriminação.

A inovação das demais escolas em relação ao Colégio de São Bento é que elas argumentam que veem na educação diferenciada por sexo uma premissa para a conquista de uma sociedade igualitária em termos de gênero.[51]

Essas escolas adotam um discurso baseado na eficácia pedagógica e nas diferenças biológicas existentes entre homens e mulheres para justificar que não são sexistas. De acordo com essa ótica, ao instruírem em separado meninos e meninas, estariam evitando tanto a competição quanto a comparação depreciativa entre os dois sexos durante o período de escolarização básica.[52]

Os defensores da chamada escola personalizada consideram que diferenças entre meninos e meninas, tais como ritmo de amadurecimento, comportamentos, modos de aprender, gostos e brincadeiras, são condições inatas.[53]

Em reportagem ao portal UOL, a diretora de formação da Escola do Bosque Mananciais, Lélia Cristina de Melo, afirmou:

> *o modelo antigo era discriminatório por oferecer disciplinas diferentes para homens e mulheres*. Enquanto os meninos aprendiam as ciências exatas, as meninas tinham disciplinas "para a vida do lar" – educação doméstica – e de artes. Atualmente, *as escolas single sex se diferenciaram por mostrar os mesmos conteúdos e a mesma grade curricular para os dois sexos*, mesmo que em turmas separadas.
>
> "Não somos contra o relacionamento na escola. *É só por um motivo pedagógico,* de atender de maneira mais específica aos sexos. É como nos esportes, em que há alas diferentes", relata Lélia. Segun-

[51] CARRA, P.R.A. *Escola mista? Coeducação? Um desafio histórico para a educação de meninos e meninas*, cit., p.16.
[52] *Ibidem.*
[53] *Ibidem.*

> do ela, *o estilo de aprendizado, as relações, a assimilação e compreensão dos conteúdos é diferente entre os sexos.*
>
> A *diretora cita Leonard Sax*, psicólogo graduado na Universidade da Pensilvânia, como um dos principais defensores da educação diferenciada entre homens e mulheres. Em um de seus livros, *Why gender matters* (*Por que o gênero importa*, em tradução livre*), o médico afirma que a disciplina, a agressividade, a aprendizagem e a tendência em assumir riscos é uma questão biológica, não somente restrita a como os sexos são educados durante a infância.*
>
> Defende, ainda, que o método "*derruba estereótipos*", ao estabelecer um ambiente menos constrangedor, em alguns casos. *Como exemplo, a diretora relata aulas de técnica vocal em que meninos agem com naturalidade – o que não aconteceria na presença de meninas* (grifos nossos).[54]

Em uma reportagem do jornal O Globo, sobre o colégio carioca Porto Real, são relatados alguns aspectos do cotidiano da escola, bem como a visão de diretores, professores, pais e alunos sobre o colégio.[55]

De acordo com Adrianna Abreu, diretora do ensino fundamental feminino e uma das fundadoras da escola, em torno dos 6 anos, o cérebro de meninas e meninos começa a se distinguir do ponto de vista biológico, o que os leva a aprender de formas diferentes e, por isso, teriam que estudar em turmas separadas.[56]

A diretora afirma que trabalham com o mesmo material para ambos os sexos, porém com temas que acreditam ser mais agradáveis a cada universo. E cita como exemplo: "meninas, em termos afetivos, amadurecem muito antes dos meninos, o que inclui as áreas do cérebro responsáveis pela leitura e pela escrita. Já o cérebro masculino nesta fase está pronto para a questão da ciência, mas não da escrita".[57]

Como se percebe, essas escolas interpretam dados da biologia, que apontam diferenças entre homens e mulheres, e concluem que é preciso elaborar um método de estudo próprio para meninos e meninas, a fim de se obter um aprendizado mais eficiente. Argumentam que isso não seria uma discriminação, pois o currículo e os materiais utilizados em sala são os mesmos para alunos e alunas. Na verdade, defendem que esse é um modelo vanguardista, que tem como objetivo

[54] Escola defende ensino diferente para meninos e meninas. Disponível em: https://www.terra.com.br/noticias/educacao/escola-defende-ensino-diferente-para-meninos-e-meninas,f3a6fdce52176410VgnVCM3000009af154d0RCRD.html. Acesso em: 19 abr. 2023.

[55] Escola na Barra da Tijuca separa meninos e meninas. Disponível em: https://oglobo.globo.com/rio/bairros/escola-na-barra-da-tijuca-separa-meninos-meninas-21631442. Acesso em: 19 abr. 2023.

[56] *Ibidem.*

[57] *Ibidem.*

alcançar a igualdade de gênero, pois como não há competição entre meninos e meninas em sala de aula, fora dela o tratamento seria mais cordial.

Existem algumas problemáticas nessa argumentação. Em primeiro lugar, o que se contesta é até que ponto as diferenças ditas como biológicas são de fato biológicas e não construções sociais, o que impõe expectativas de comportamento diferentes a homens e mulheres. Afinal, a ciência, por diversas vezes, já embasou tratamentos discriminatórios. É preciso lembrar que o racismo científico justificou a segregação de pretos e brancos desde o século XVIII até meados do século XX e que a ciência na Alemanha nazista legitimou o tratamento desumano dado aos judeus. É inegável que homens e mulheres são diferentes, mas também é inegável que homens são diferentes entre si e mulheres também o são. Se as pessoas são diferentes umas das outras, a diferença não deveria ser fator justificador para a segregação.

Em segundo lugar, há uma contradição na afirmação de que o modelo de educação baseado na segregação entre alunos e alunas é vanguardista. Ao analisar a história da educação não mista, revela-se que esse foi o modelo preponderante durante séculos.

Em terceiro lugar, não se pode dizer que é um modelo que derruba estereótipos. Uma verdadeira desconstrução de estereótipo seria ensinar aos alunos e às alunas que, por exemplo, aulas de canto ou a declamação de uma poesia não são tarefas apropriadas a apenas um sexo, podendo ser realizadas por qualquer pessoa. O que a escola faz ao separar meninos de meninas é o oposto de derrubar qualquer preconceito: se acomoda a ele, ao invés de enfrentá-lo.

Em quarto lugar, um paradoxo: como uma instituição Católica da Espanha (uma Igreja que até 1965 proibia a coeducação e um país que proibiu a educação mista até 1970), dirigida pela Opus Dei (instituição ultraconservadora da Igreja Católica[58]), pretende atingir a igualdade de gênero por meio de métodos segregacionistas?

Ou seja, enquanto todas as Convenções Mundiais sobre a mulher e a Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher defendem de forma uníssona a adoção de um modelo de escola que desconstitua os tradicionais papéis de gênero como caminho para a promoção da igualdade de gênero, temos uma instituição que afirma exatamente o oposto.

É preciso questionar como uma escola ligada à ala mais conservadora da Igreja Católica, que durante séculos se pôs como obstáculo à educação da mulher

[58] A mulher na sociedade. Disponível em: https://opusdei.org/pt-pt/article/a-mulher-na-sociedade/. Acesso em: 19 abr. 2023.

e à coeducação, conforme já exposto por este trabalho, propõe um modelo segregacionista como caminho para a igualdade de gênero.

Percebe-se, portanto, que por mais que essas escolas adotem um discurso datado do século XXI, construído com base no conhecimento científico, na defesa de uma pedagogia de eficácia, na qualidade da educação formal, na busca por uma educação não sexista e no direito de escolha das famílias quanto à educação escolar que desejam oferecer aos seus filhos e filhas, seus argumentos não datam exclusivamente deste século: são extremamente semelhantes a discursos presentes em outras épocas, como, por exemplo, a doutrina "*separate but equal*", reconhecida pela Suprema Corte dos Estados Unidos em 1896, que permitiu a segregação racial em espaços públicos e privados no país sob a justificativa de que, se a qualidade dos serviços fosse igual para brancos e pretos, não estaria configurado qualquer tratamento discriminatório. Ou seja, trazem uma roupagem contemporânea, mas carregam velhas certezas.[59]

3.3 A identidade, a diferença e a separação

Tomaz Tadeu da Silva, em seus estudos sobre produção social da identidade e da diferença, ensina que a identidade (aquilo que se é) e a diferença (aquilo que o outro é) têm que ser ativamente produzidas. Isto é, não são criações da natureza ou do mundo transcendental, mas da cultura e da sociedade.[60]

No mesmo sentido, Kathryn Woodward, professora da *University of Washington*, afirma que as identidades são fluidas, e não essências fixas. Ensina que elas são fabricadas por meio da marcação da diferença que, por sua vez, ocorre através de sistemas simbólicos de representação e de formas de exclusão social. Essas formas de diferença se estabelecem por meio de um sistema classificatório, que divide uma população em ao menos dois grupos opostos: nós e eles.[61]

A professora cita o sociólogo Emile Durkhein, que utiliza a religião para explicar como um processo simbólico funciona para classificar as coisas. Assim, a religião divide o mundo em dois grupos: o sagrado e o profano. Contudo, aponta que não existe nada inerentemente sagrado, os objetos e as ideias são sagrados somente porque são simbolizados e representados como tais. Como exemplo, sob a ótica da classificação cristã, um pão que é comido em casa é apenas um

[59] CARRA, P.R.A. *Escola mista? Coeducação?*, cit., p.17.

[60] SILVA, Tomaz Tadeu da. A produção social da identidade e da diferença. *In*: SILVA, Tomaz Tadeu da; HALL, Stuart; WOODWARD, Kathryn (org.). *Identidade e diferença*. A perspectiva dos estudos culturais. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 56-78.

[61] WOODWARD, Kathryn. *Identidade e diferença*: uma introdução teórica e conceitual. *Ibidem*, p. 2-55.

alimento do cotidiano, mas quando especialmente preparado e partido na mesa da comunhão, torna-se sagrado, simbolizando o corpo de Cristo.[62]

O problema das oposições binárias, sustenta a autora, é que um dos elementos da dicotomia é sempre mais valorizado do que o outro. Desse modo, a relação entre dois termos de uma oposição binária envolve necessariamente um desequilíbrio de poder entre eles, visão que se coaduna com a do filósofo Jacques Derrida.[63]

Em relação ao gênero, a autora cita a escritora feminista Hélène Cixous, que argumenta que o pensamento em relação a homens e mulheres, além de ser construído em termos de oposições binárias, sempre valoriza um desses termos mais que o outro. Segundo ela, as mulheres estariam associadas à natureza, e não à cultura, às emoções e não à racionalidade, à passividade e não à atividade. Para Cixous, essa estrutura de pensamento permanece até os dias de hoje devido a uma rede histórica de determinações culturais.[64]

Tomaz Tadeu da Silva compartilha desse pensamento e afirma que a identidade, assim como a diferença, é uma relação social que está sujeita a vetores de força e relações de poder. Ou seja, a identidade e a diferença são impostas de forma hierarquizada e, portanto, são disputadas.[65]

Essa disputa, segundo o autor, envolve uma competição de poder entre diferentes grupos sociais, que estão assimetricamente situados, e tem como propósito garantir o acesso privilegiado aos bens sociais. Por conseguinte, deter o poder para classificar os grupos sociais significa também o poder de atribuir valores diferentes a eles.[66]

Destarte, lembra que a relação entre significado e significante não é fixa e que as identidades estão sendo construídas a todo momento. Para isso, existem dois movimentos: o que pretende fixar e estabilizar as identidades e o que reivindica a subversão e desestabilização dessas identidades.

Em relação ao gênero, o autor indica que a biologia é um recurso que repetidamente é utilizado para justificar a dominação dos homens sobre as mulheres. E argumenta:

> Embora aparentemente baseadas em argumentos biológicos, as tentativas de fixação da identidade que apelam para a natureza não são menos culturais. Basear a inferiorização das mulheres ou de certos

[62] *Ibidem*.
[63] *Ibidem*.
[64] *Ibidem*.
[65] SILVA, Tomaz Tadeu da. *A produção social da identidade e da diferença,* cit., p.56-78.
[66] *Ibidem*.

> grupos “raciais” ou étnicos em alguma suposta característica natural ou biológica não é simplesmente um erro “científico”, mas a demonstração da imposição de uma eloquente grade cultural sobre uma natureza que, em si mesma, é – culturalmente falando – silenciosa. As chamadas intepretações biológicas são, antes de serem biológicas, interpretações, isto é, elas não são mais do que a imposição de uma matriz de significação sobre uma matéria que, sem elas, não tem qualquer significado. Todos os essencialismos são, assim, culturais. Todos os essencialismos nascem do movimento de fixação que caracteriza o processo de produção da identidade e da diferença.[67]

Para reverter e desestabilizar as identidades postas, o autor acredita no processo da hibridização, que é a mistura de pessoas de diferentes nacionalidades, etnias, cores e grupos sociais. Tomaz da Silva defende esse processo, pois ele põe em dúvida a suposta pureza e insolubilidade dos grupos de diferentes identidades. Para ele, a possibilidade de se “cruzar fronteiras” é uma demonstração do caráter artificial das identidades fixas.

No mesmo sentido, Daniela Auad revela que há uma falsa percepção de que os problemas de desigualdade do feminino e do masculino na escola estão resolvidos porque meninos e meninas têm igual acesso à escolarização. Defende que, na verdade, a escola nos moldes atuais pode ser o lugar no qual se dá o discriminatório “aprendizado da separação”, mas que é possível transformá-la no oposto: uma instituição importante para promover a mudança e a emancipação da mulher.[68]

A autora denomina como aprendizado da separação o ensino que reproduz para as crianças o que é próprio do masculino e o que é próprio do feminino. São exemplos os professores que demandam a disciplina de meninos e meninas de acordo com expectativas de comportamento caricatas: meninos seriam dinâmicos, agressivos, indisciplinados, não dependentes de constante afeto e não choram com facilidade; já as meninas seriam tranquilas, servis, disciplinadas, pedem aprovação e ajuda com frequência e são choronas. Também aponta para as brincadeiras do pátio que replicam as características polarizadas de um e de outro gênero.[69]

Para reverter esse quadro, Auad diz que é preciso, além de garantir a convivência entre meninos e meninas, combater a separação e a oposição dos gêneros. Desse modo, alerta que a mistura entre os sexos no ambiente escolar é

[67] *Ibidem*.
[68] AUAD, Daniela. *Educar meninas e meninos*, cit., p. 15.
[69] *Ibidem*. p. 51.

insuficiente para o término das desigualdades. Defende, portanto, uma política de coeducação, distinta da educação mista.

A coeducação é uma política educacional, que prevê um conjunto de medidas e ações a serem implementadas nos sistemas de ensino, e é definida por Auad como "um modo de gerenciar as relações de gênero na escola, de maneira a questionar e reconstruir as ideias sobre o feminino e sobre o masculino".[70]

Auad argumenta que a educação separada de meninos e meninas se baseia em uma situação fora da realidade, já que como homens e mulheres convivem juntos na sociedade, não há como prepará-los para uma convivência igualitária se educados de forma separada. Além disso, as escolas não mistas reproduzem uma supervalorização das relações de gênero tradicionais e caricatas.[71]

Assim, a socióloga defende que a escola mista é um meio e um pressuposto para haver a coeducação, mas não é suficiente para que ela ocorra. Isto é, não há coeducação sem escola mista, mas pode haver escola mista sem que haja coeducação.

Por fim, ao longo deste tópico buscou-se demonstrar, sob o ponto de vista sociológico e pedagógico, o porquê de as escolas diferenciadas por sexo serem instituições discriminatórias.

Como dito anteriormente, as relações de gênero são relações de poder. Em nossa sociedade, o masculino está em uma posição hierárquica superior ao feminino. E para que isso seja modificado, é fundamentalmente necessário desconstruir as históricas determinações culturais impostas às mulheres.

A utilização de uma ciência supostamente neutra para justificar tratamentos diferenciados a homens e mulheres é um movimento para manter as identidades fixas. Isto é, vale-se de dados culturalmente neutros para justificar aquilo que é defendido há séculos: homens e mulheres têm papéis sociais diferentes e nessa diferença quem sai perdendo é a mulher.

E é aí que se dá o papel da escola mista: ela é um espaço em que as identidades, supostamente naturais, podem ser questionadas.

[70] *Ibidem*, p. 78.
[71] *Ibidem*, p. 73-75.

4 A discriminação nas escolas e a jurisprudência internacional e nacional

4.1 *Plessy v. Ferguson* e *Brown v. Board of Education*

O famoso caso Plessy *versus* Ferguson (1896) discutiu a constitucionalidade de uma lei do estado de Lousiana que exigia que os vagões dos trens fossem separados de acordo com a cor da pele da pessoa.[72]

O caso chegou à Suprema Corte dos Estados Unidos, que julgou ser a lei constitucional. A Suprema Corte entendeu que as leis que permitem ou exigem a separação das raças não se traduzem, por si só, em uma marca de inferioridade de uma delas em relação à outra. No caso em tela, constataram que não havia uma diferença significativa de qualidade entre os vagões só para brancos e os só para afro-americanos, o que, de acordo com os Ministros, deporia contra a tese autoral de que a separação entre negros e brancos estamparia na população negra uma posição de inferioridade em relação à população branca.[73]

Foi nesse caso que se firmou a doutrina denominada "*separate but equal*", segundo a qual, desde que pessoas sejam separadas de forma igual, não há que se falar em discriminação, pois os cidadãos teriam o mesmo tratamento perante as leis. Ou seja, a igualdade formal estaria garantida, ainda que os dois grupos populacionais não pudessem frequentar os mesmos lugares.

Quase 60 anos mais tarde, o desfecho do caso *Brown v. Board of Education of Topeka* (1954) foi bem diferente.

Oliver Brown era o pai de Linda Brown, uma menina de oito anos de idade, que estudava em uma escola no estado do Kansas, só para alunos afrodescendentes, conforme era determinado pela lei estadual. A sua escola era muito distante da sua casa e havia outra bem mais próxima, mas era apenas para alunos de pele branca. Nesse contexto, Brown e outros pais ajuizaram uma ação coletiva pretendendo a matrícula de seus filhos no colégio para alunos brancos .[74]

O Tribunal Distrital do Kansas, ao julgar o caso, negou o pedido, utilizando como fundamento a jurisprudência da Suprema Corte, firmada no caso *Plessy v. Ferguson*. Em recurso à Suprema Corte dos EUA, o Ministro Earl Warren defendeu em seu voto que instalações educacionais separadas, ainda que iguais, são

[72] Plessy v. Ferguson. Disponível em: www.oyez.org/cases/1850-1900/163us537. Acesso em: 27 maio 2023.

[73] Plessy v. Ferguson, 163 U.S. 537 (1896). Disponível em: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/163/537/#tab-opinion-1917401. Acesso em: 27 maio 2023.

[74] FIGUEIRA, Hector; MENDONÇA, Gustavo. *O Caso Brown versus Board of Education e a segregação racial nas escolas norte-americanas em paralelo com o racismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Direito em Movimento, 2020, p. 159-174.

inerentemente desiguais, o que viola a cláusula de proteção igualitária da 14ª Emenda.[75]

Em seu voto, o Ministro citou alguns casos anteriores em que estudantes negros, ao recorrerem à Suprema Corte, para que pudessem estudar em escolas e universidades para pessoas brancas, tiveram o seu pleito provido. E lembrou que o fundamento dessas decisões era o fato de que não havia, nas cidades dos recorrentes, instituições com a mesma infraestrutura e excelência de ensino para brancos e negros.[76]

Dessa forma, distinguiu o presente caso dos demais, pois algumas escolas em que as crianças afrodescendentes estavam matriculadas já haviam sido igualadas em termos de estrutura, currículo e qualificação dos professores em relação às escolas para alunos brancos. Assim, sinalizou que a decisão deste caso iria além da comparação das diferenças objetivas entre uma escola e outra, pois pretenderia analisar os efeitos da segregação nas escolas por si só.

Nesse sentido, a Suprema Corte entendeu que a segregação de crianças brancas e negras nas escolas prejudica as crianças negras, pois gera um sentimento de inferioridade quanto ao seu *status* na comunidade e as privam dos benefícios que poderiam desfrutar em um sistema escolar integrado racialmente.

Após a análise dos votos vencedores de cada um dos casos, conclui-se que a maior diferença entre eles é a perspectiva sobre a igualdade.

Em *Plessy v. Ferguson* foi adotado um ponto de vista sobre a igualdade meramente formal, descontextualizada social e historicamente. Por outro lado, em *Brown v. Board of Education*, adota-se uma igualdade que assume o ponto de vista do oprimido, agregando história, sociologia e pedagogia ao seu sentido.

4.2 Recurso de Inconstitucionalidad nº 1.406/2014 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.357

O *Recurso de Inconstitucionalidad* nº 1.406/2014,[77] julgado em 2018 pelo Tribunal Constitucional da Espanha, discutiu a constitucionalidade da Lei Orgânica 8/2013, denominada de LOMCE (Ley Orgánica para la mejora de la calidade educativa), que alterou a Lei Orgânica 2/2006, conhecida como LOE (Ley Orgánica de Educación), que corresponderia à nossa Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Em

[75] Brown v. Board of Education of Topeka (1). Disponível em: Oyez, www.oyez.org/cases/1940-1955/347us483. Acesso em: 29 maio 2023.

[76] Brown v. Board of Education of Topeka, 347 U.S. 483 (1954). Disponível em: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/347/483/. Acesso em: 29 maio 2023.

[77] Tribunal Constitucional de España, Pleno, Recurso de Inconstitucionalidade 1406/2014, Rel. Don Alfredo Montoya Melgar, julg. 10 abr. 2018. Disponível em: https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/25628#ficha-tecnica. Acesso em: 30 maio 2023.

suma, a modificação introduzida pela LOMCE possibilita que escolas financiadas com o dinheiro público adotem o ensino diferenciado em razão do sexo.

Por seis votos contra cinco, o Tribunal Constitucional espanhol negou provimento ao Recurso de Inconstitucionalidade e declarou como não discriminatório o sistema de ensino diferenciado por sexo.

O voto vencedor foi o do Ministro Alfredo Montoya Melgar, cuja fundamentação teve como base a caracterização do ensino diferenciado por sexo como não discriminatório. De forma resumida, defendeu que tal sistema tem como finalidade exclusiva a otimização das potencialidades de cada um dos sexos e não possui caráter discriminatório porque "o que é relevante para efeitos de análise de uma possível discriminação na educação diferenciada por sexo é a equivalência no acesso dos alunos ao ensino, nas condições de oferta e nos conteúdos pedagógicos" (tradução nossa).[78]

Assim, para a opinião majoritária do Tribunal, a educação diferenciada por sexo nada mais é do que um modelo que pretende um ensino de maior eficácia e não possui caráter discriminatório, pois não desiguala o acesso dos alunos ao ensino, às condições de oferta e aos conteúdos pedagógicos. Portanto, não viola a Constituição.

Ao mencionar a Convenção das Nações Unidas para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, ratificada pela Espanha em 1983, interpretou que a Convenção não proíbe a existência de outros modelos que não o coeducativo, desde que também atinjam os objetivos propostos pelo Tratado. Portanto, a educação mista, de acordo com o Tribunal Constitucional, seria apenas uma recomendação, e não uma obrigação.

Entretanto, advertiu que, quando há um tratamento diferenciado, há um ônus rigoroso, que recai sobre quem o pratica, para se justificar a diferenciação. Em relação ao caso em tela, essa justificativa, segundo o Ministro, seria a maior eficácia do modelo não misto em comparação ao coeducativo.

Por fim, também argumentou que o direito de constituir uma ideologia está protegido pela Constituição e que tanto a liberdade de se criar centros educacionais quanto a liberdade de os pais de escolherem a ideologia da escola em que seus filhos irão estudar são desdobramentos da liberdade garantida pela Constituição. Assim, como o parâmetro para o exercício do direito à liberdade é o respeito aos demais direitos fundamentais dispostos pela Constituição, e que

[78] No original: "lo relevante a los efectos de analizar una posible discriminación de la educación diferenciada por sexos es la equivalencia en el acceso de los alumnos y alumnas a la enseñanza, en las condiciones de prestación y en los contenidos docentes". SENTENCIA 31/2018, de 10 de abril. Disponível em: https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/25628#complete_resolucion&fundamentos. Acesso em: 30 maio 2023.

não há na educação separada pelo sexo um tratamento discriminatório, apenas diferenciado, o Ministro concluiu que é direito dos pais fornecerem aos seus filhos esse tipo de educação.

Após o voto do Ministro relator, outros cinco divergiram dele, pois em suas visões a educação segregada por motivo de sexo constitui tratamento discriminatório, portanto, violador da Constituição.

O Ministro Fernando Valdés Dal-Ré destacou que a liberdade de educação é limitada pelo artigo 27.2 da Constituição. Para o Ministro, não importa se uma escola alcança bons, medíocres ou maus resultados acadêmicos, se esse resultado se deu por meio de um ideário que vai contra a Constituição. Isto é, o que importa é definir se o modelo pedagógico da educação diferenciada está de acordo com a ideologia constitucional, que valoriza a tolerância e a convivência democrática.

Também lembrou que tratamentos diferenciados, sobretudo quando se trata de critérios proibidos de discriminação, como é o sexo, somente são permitidos se houver demonstração que o justifique. Nesse sentido, afirmou que o voto aprovado pela maioria é contraditório, pois em um primeiro momento afirma que a educação não mista é um modelo meramente instrumental. Porém, posteriormente, argumenta-se que é direito dos pais escolherem a religião e a moral que desejam para os seus filhos. Ou seja, de um lado defendem que se trata apenas de uma alternativa pedagógica, de outro reconhecem a motivação moral e religiosa de tal modelo educacional.

Em relação à justificativa de eficiência pedagógica, o Ministro defendeu que a utilização de diferenças psicobiológicas como fundamento para a segregação é um "eufemismo com um olhar pseudomoderno, mas pouco distante da ideia que sustentava a segregação tradicional, de manifesto e grosseiro traço discriminatório" (tradução nossa),[79] relembrando os antecedentes históricos da segregação por sexo na educação espanhola. Assim, tal modelo se traduziria na perpetuação desse estigma com uma nova roupagem de opção pedagógica.

Por fim, traçou-se um paralelismo entre o caso em tela e o princípio "separados, mas iguais", firmado pela Suprema Corte dos Estados Unidos no caso *Plessy v. Ferguson*, já analisado anteriormente.

Em suma, os votos dissidentes se apoiam em dois argumentos: (i) existe uma liberdade das instituições educacionais e existe a liberdade de os pais escolherem em qual escola os seus filhos irão estudar. Porém, essa liberdade é

[79] No original: "eufemismo de cariz pseudomoderno, pero apenas distante de la idea que sostuvo la segregación tradicional, de manifiesto y grueso trazo discriminatorio".

limitada pelo artigo 27.2[80] da Constituição espanhola; (ii) a escola segregada em razão do sexo viola a Constituição, pois infringe o princípio da igualdade, que tem o seu conteúdo substanciado pelos artigos 9.2 e 14 da Constituição espanhola.[81]

Voltando para a América, em 2016, o Supremo Tribunal Federal brasileiro julgou também uma lei que modificava diretrizes educacionais. Mais especificamente, decidiu sobre a obrigatoriedade de as escolas privadas oferecerem atendimento educacional adequado e inclusivo às pessoas com deficiência.

Trata-se da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.357,[82] proposta pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino, em face do §1º do artigo 28 e artigo 30, *caput*, da Lei nº 13.146/2015, especialmente pela presença neles do adjetivo "privadas", que dispõe o seguinte:

> Art. 28. (...)
>
> §1º Às instituições privadas, de qualquer nível e modalidade de ensino, aplica-se obrigatoriamente o disposto nos incisos I, II, III, V, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII e XVIII do *caput* deste artigo, sendo vedada a cobrança de valores adicionais de qualquer natureza em suas mensalidades, anuidades e matrículas no cumprimento dessas determinações.[83]

Os incisos do artigo 28 tratam de diversas medidas que devem ser tomadas pelas escolas, a fim de garantir a inclusão das pessoas com deficiência. Como exemplo, há a adoção de um projeto pedagógico que institucionalize o atendimento educacional especializado para atender às características dos estudantes com deficiência.

Já o artigo 30, *caput* e incisos, estabelece uma série de medidas para o ingresso e permanência de pessoas com deficiência em instituições de ensino superior públicas e privadas.

---

[80] ESPANHA. Constituição (1978). Constitucio espanyola Artigo 27.2. A educação terá por objeto o pleno desenvolvimento da personalidade humana no respeito aos princípios democráticos de convivência e aos direitos e liberdades fundamentais. Disponível em: https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugu%C3%A9s.pdf. Acesso em: 30 maio 2023.

[81] *Ibidem.* Artigo 9.2. Corresponde aos poderes públicos promover as condições para que a liberdade e a igualdade do indivíduo e dos grupos em que se integram sejam reais e efetivas; remover os obstáculos que impeçam ou dificultem a sua plenitude e facilitar a participação de todos os cidadãos na vida política, económica, cultural e social.

Artigo 14: Os espanhóis são iguais ante a lei, sem que possa prevalecer discriminação alguma por razão de nascimento, raça, sexo, religião, opinião ou qualquer outra condição ou circunstância pessoal ou social.

[82] STF, Tribunal Pleno, ADI nº 5.357 MC-REF/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 09 jun. 2016.

[83] BRASIL, Lei nº 13.146, de 06/07/2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm#art125. Acesso em: 01 jun. 2023.

Assim, a requerente alegou violação aos arts. 5º, *caput*, incisos XXII, XXIII, LIV, 170, incisos II e III, 205, 206, *caput*, incisos II e III, 208, *caput*, inciso III, 209, 227, *caput*, §1º, inciso II, todos da Constituição da República.

Em síntese, a requerente afirmou que a Lei nº 13.146/2015 estabelece medidas de alto custo para as escolas privadas, violando os dispositivos constitucionais mencionados, o que levaria ao encerramento das atividades de muitas delas.

O Ministro Edson Fachin, relator da ação, iniciou a fundamentação do seu voto atentando para a dimensão material da igualdade, afirmando que "a igualdade não se esgota com a previsão normativa de acesso igualitário a bens jurídicos, mas engloba também a previsão normativa de medidas que efetivamente possibilitem tal acesso e sua efetivação concreta".

Em seguida, apontou para o Decreto nº 6.949/2009, que promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Assim, conforme o artigo 5º, §3º, da Constituição da República, tal decreto adquiriu *status* equivalente ao de emenda constitucional.

Assim, de acordo com o Ministro, a Lei nº 13.146/2015 atendeu ao compromisso constitucional e internacional de proteção e ampliação dos direitos fundamentais e humanos das pessoas com deficiência. Dessa forma, argumentou que, embora a iniciativa privada possa exercer o serviço público de educação, independentemente de concessão ou permissão, isso não quer dizer que os agentes privados estão isentos de responsabilidade ou limites. Isso porque as instituições educacionais devem cumprir as normas da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), bem como os dispositivos constitucionais e a própria lei impugnada, conforme artigo 209 da Constituição da República.

E destacou:

> Em suma: à escola não é dado escolher, segregar, separar, mas é seu dever ensinar, incluir, conviver.
>
> [...]
>
> *É somente com o convívio com a diferença* e com o seu necessário acolhimento que pode haver a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, em que o bem de todos seja promovido sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Art. 3º, I e IV, CRFB).
>
> [...]
>
> Frise-se o ponto: o ensino privado não deve privar os estudantes - com e sem deficiência – da construção diária de uma sociedade inclusiva e acolhedora, transmudando-se em verdadeiro local de exclusão, ao arrepio da ordem constitucional vigente. (grifo nosso)

Em relação ao argumento de que tais mudanças trariam custos muito elevados às escolas, o Ministro salienta que as instituições privadas de ensino exercem atividade econômica e, como tal, devem se adaptar ao mandamento constitucional, não havendo a possibilidade de obterem "odioso privilégio" de oficializar a discriminação, já que todos os agentes econômicos devem se adequar a esses mandamentos.

Em consonância ao Ministro Relator, a Ministra Rosa Weber destacou que o artigo 205 da CRFB/88 assegura o direito das pessoas com deficiência à matrícula em classes comuns do ensino regular e que os artigos 227, 209 e o inciso III do artigo 208 impõem a vinculação não só do Estado, mas também dos particulares ao cumprimento das normas gerais da educação nacional.

Assim, o STF decidiu pela total improcedência da ação.

Sobre as duas decisões analisadas, é possível perceber que os argumentos se concentram em definir o enquadramento da conduta como discriminatória ou não. Além disso, demarcam de forma clara que a liberdade individual é limitada pelos demais direitos fundamentais previstos na Constituição.

4.3 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.537 e Recurso Extraordinário nº 888.815/RS

Especificamente quanto ao direito à educação e o pluralismo de ideias, o STF, no julgamento da ADI nº 5.537,[84] que discutiu a inconstitucionalidade da Lei 7.800/2016, intitulada de "Programa Escola Livre" do estado de Alagoas, adotou o entendimento de que a liberdade em relação ao ensino e às concepções pedagógicas é limitada pelos demais valores constitucionais, como o pluralismo de ideias e que o direito à educação compreende uma educação emancipatória.

Em relação ao alcance do direito à educação conferido pela Constituição, o Ministro Relator, Luís Roberto Barroso, consignou em seu voto que a Constituição assegura uma "educação emancipadora, que habilite a pessoa para os mais diversos âmbitos da vida, como ser humano, como cidadão, como profissional".

Além das diretrizes definidas na Constituição, também mencionou o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Decreto nº 591/1992) e o Protocolo Adicional de São Salvador à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Decreto nº 3.321/1999). Em seu artigo 13 determina:

> Art.13. 2. Os Estados-Partes neste Protocolo convêm em que a educação deverá orientar-se para o pleno desenvolvimento da personalidade

[84] STF, Tribunal Pleno, ADI nº 5.537/AL, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 24/08/2020.

> humana e do sentido de sua dignidade, e deverá fortalecer o respeito pelos direitos humanos, pelo pluralismo ideológico, pelas liberdades fundamentais, pela justiça e pela paz. Convêm também em que a educação deve tornar todas as pessoas capazes de participar efetivamente de uma sociedade democrática e pluralista e de conseguir uma subsistência digna; bem como favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos, e promover as atividades em prol da manutenção da paz.
>
> 3. [...]
>
> De acordo com a legislação interna dos Estados-Partes, *os pais terão direito a escolher o tipo de educação que deverá ser ministrada aos seus filhos, desde que esteja de acordo com os princípios enunciados acima.* (grifo nosso)

No mesmo sentido, no julgamento do RE 888.815/RS,[85] o STF discutiu os limites da autonomia privada contra imposições estatais na esfera da educação. Decidiu que o ensino domiciliar em suas espécies de *unschooling* radical, *unschooling* moderado e *homeschooling* puro são inconstitucionais. Isso porque elas afastam completamente o Estado do seu dever de participar da educação.

Ainda que tenha entendido que o ensino domiciliar não é vedado de forma absoluta pela Constituição, o STF determinou que tal forma de ensino somente poderia existir na modalidade utilitarista ou por conveniência circunstancial. Todavia, a modalidade utilitarista apenas poderá ser usufruída após a criação de uma lei federal que regulamente a sua forma de operacionalização, tendo em vista a obrigatoriedade do cumprimento das previsões impostas pelo texto constitucional.

Tais julgados expõem que, no Brasil, a liberdade de ensino bem como a liberdade dos pais de escolherem qual tipo de educação seus filhos terão acesso estão limitadas aos valores constitucionais.

5 Ensino misto no Brasil: recomendação ou obrigação?

É cediço o reconhecimento da aplicação imediata dos direitos fundamentais nas relações entre particulares na doutrina e jurisprudência brasileiras.

Contudo, como também se sabe, tal aplicação enfrenta, rotineiramente, desafios. Isso porque os direitos fundamentais não podem ser aplicados nas relações privadas da mesma forma que o são nas relações entre cidadãos e Estado, sob pena de fulminar a liberdade individual. Por isso, alguns doutrinadores, como

[85] STF, Tribunal Pleno, RE 888.815/RS, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 12/09/2018.

Daniel Sarmento[86] e Jane Reis,[87] estabelecem alguns parâmetros que devem ser utilizados na ponderação de interesses.

Alguns desses parâmetros são: a existência e o grau de desigualdade fática entre as partes envolvidas, a essencialidade do bem para a vida humana, a proximidade da relação jurídica entre particulares da esfera pública, a necessária preservação da identidade e peculiaridades dos diversos agentes sociais, entre outros.

Em relação às escolas não é difícil identificar de que se trata de um verdadeiro agente de transformação de uma sociedade. A grande quantidade de leis, tratados internacionais, diretrizes, programas do governo que regulamentam o tema não é despropositada. Na verdade, refletem o reconhecimento do poderio da educação, que pode ser um agente de difusão de valores que promovam a dignidade da pessoa humana ou então ser utilizada em regimes totalitaristas para sedimentar em suas populações o ideário de seus governos antidemocráticos.

No Brasil, a própria Constituição em seus artigos 205[88] e 209[89] vincula de forma expressa a iniciativa privada ao projeto de educação brasileiro.

Tais características colocam as instituições de ensino mais próximas da esfera pública e advogam no sentido de uma maior incidência dos direitos fundamentais sobre elas.

Contudo, a maior dificuldade se encontra em saber até que ponto essa incidência não descaracterizaria a identidade de agentes sociais. Por exemplo, obrigar uma escola judaica, que, além de lecionar aspectos religiosos, também ensina e vivencia em seu cotidiano aspectos culturais do povo judeu, como, por exemplo, o aprendizado do hebraico e a celebração de feriados judaicos, a aceitar a matrícula de alunos e alunas não judeus sob o comando constitucional da igualdade poderia acabar esvaziando a própria essência dessa entidade.

Por outro lado, no caso das escolas que diferenciam o ensino em razão do sexo dos alunos, não nos parece que tal característica é fundamental à preservação da fé católica. Afinal, existem diversos colégios católicos de educação mista. Além disso, a razão do tratamento diferenciado neste caso possui conteúdo

[86] SARMENTO, Daniel. *Direitos Fundamentais e Relações Privadas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

[87] PEREIRA, Jane. Apontamentos sobre a aplicação das normas de direito fundamental nas relações jurídicas entre particulares. *In*: BARROSO, Luís Roberto (org.). *A nova interpretação constitucional*: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

[88] CRFB/88 Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

[89] CRFB/88 Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

discriminatório, pois carrega a ideia de que à mulher não é dado o direito de ter a mesma educação do homem e reproduz estereótipos de gênero que endossam os papéis sociais atribuídos historicamente a homens e mulheres.

A educação diferenciada de meninos e meninas, necessariamente, gera consequências negativas às mulheres, porque em nossa sociedade o feminino é visto como algo inferior ao masculino. Por isso, é um critério de diferenciação proibido.

Igualmente, não há contexto que justificaria a existência de uma escola em que a matrícula de alunos pretos fosse proibida. Isso porque a existência de uma escola que segregasse em razão da cor da pele, necessariamente, refletiria um sentimento de desprezo em relação à população negra, haja visto que em nossa sociedade os negros ainda ocupam uma posição menos favorecida em relação à população branca.

Nesse sentido, o artigo 205 da Constituição, ao determinar que a educação deve visar o preparo para o exercício da cidadania, aponta para o artigo 3º, que traça os objetivos fundamentais da República. Destaca-se, entre eles, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (inciso I), a redução das desigualdades sociais (inciso III) e a promoção do bem de todos, sem qualquer tipo de preconceito e discriminação (inciso IV).

Assim, a educação diferenciada por sexo viola o artigo 3º, incisos I, III, IV, o artigo 5º *caput* e inciso I, bem como o artigo 205 da Constituição, pois é uma conduta discriminatória, que promove a perpetuação da desigualdade material entre homens e mulheres. Portanto, não está em consonância com o objetivo de preparação para o exercício da cidadania, incorporado também pelo artigo 2º da Lei nº 9.394/1996.

Ademais, também viola o artigo 10, alínea "c", do Decreto nº 4.377, que possui *status* de norma supralegal.

Um apontamento que é preciso fazer é que, quando a norma faz referência a outros tipos de educação, isso não quer dizer que ela aprove a educação diferenciada por sexo, desde que promova os objetivos expostos pela Convenção. Na verdade, ela reconhece que apenas misturar meninos e meninas em sala de aula não é o suficiente para acabar com os estereótipos de gênero, sendo necessária a adoção de outras medidas, como, por exemplo, a modificação de livros e programas escolares apontados pela mesma Convenção. Nesse sentido, reconhece que o ensino misto é um pressuposto para que a educação contribua para a eliminação de todo conceito estereotipado dos papéis masculino e feminino.

Portanto, o caráter misto das escolas, mais que uma recomendação, é uma obrigação de todas as escolas.

6 Considerações finais

Por todo o exposto, entende-se que as instituições particulares de ensino estão vinculadas aos ditames constitucionais e que a liberdade de ensino bem como a liberdade dos pais de escolherem qual tipo de educação seus filhos terão acesso estão limitadas aos valores constitucionais, tais como a não discriminação e a igualdade entre homens e mulheres.

Diante da breve análise do histórico da educação e dos atuais desafios e soluções apontadas para a superação das desigualdades de gênero, demonstrou-se que garantir o acesso à educação não é suficiente para tal. Para tanto, revelou-se necessária a oferta de um ensino que enfrente preconceitos e valorize a diversidade.

Outrossim, evidencia-se que a educação mista não basta para a desconstrução das representações tradicionais do masculino e do feminino. Atualmente, entende-se que, além de garantir o acesso à educação, é preciso adotar práticas e currículos escolares que tenham como objetivo o questionamento sobre os estereótipos de gênero. Entretanto, a coexistência de meninos e meninas em sala de aula é um pressuposto para que isso aconteça.

Nesse prisma, as escolas não mistas não cumprem esse objetivo, ao contrário, imputam diferenças biológicas entre homens e mulheres como justificativa para a sua segregação, de forma a negar a existência de construções sociais que atribuem, historicamente, papéis diferentes a homens e mulheres e que esses papéis precisam ser superados.

Assim, a escola somente será uma instituição comprometida com o desenvolvimento da dignidade da pessoa humana e com o preparo para o exercício da cidadania, conforme preceitua a Constituição em seu artigo 205, quando também estiver comprometida com o término das desigualdades entre o masculino e o feminino, o que inclui o convívio e o acolhimento à diferença.

Single-sex education: an analysis of its adequacy to constitutional and legal dictums

Abstract: The present paper seeks to investigate the conformity of single-sex education to the Brazilian Constitution and the Brazilian legislation. For a better understanding of the theme, the first part turns to the presentation of the historical evolution of co-education and the examination of the national legislation, the reports of international conventions as well as public education guidelines that seek solutions to overcome gender inequality through education. The second part presents some of the Brazilian schools that adopt differentiated teaching by sex and analyzes this teaching model from the viewpoint of antidiscrimination law, sociology, and pedagogy. The third part is dedicated to establishing the limits of freedom of education in the context of national and international jurisprudence, as well as the binding of private schools to the objectives imposed by the Constitution. Finally, the last part is concerned with differentiating discriminatory teaching from differentiated teaching.

Keywords: Co-education. Antidiscrimination law. Fundamental rights. Right to education. Gender equality.

Referências

AUAD, Daniela. *Educar meninas e meninos*: relações de gênero na escola. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2018.

AUAD, Daniela; SALVADOR, Raquel. Políticas Públicas e Coeducação: o desafio da democratização a partir das relações de gênero em uma perspectiva feminista. *ORG & DEMO*, Marília, v. 16, edição especial, p. 37-58, 2015.

BEAUVOIR, Simone. *O Segundo Sexo*. V. 1. Fatos e Mitos. Trad. Sérgio Milliet. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970.

BENEVIDES, Maria Victória. Educação para a democracia. *Lua Nova*, São Paulo, n. 38, p. 223-237, 1996. DOI: 10.1590/s0102-64451996000200011.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htmBR. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96. Brasília, DF: Senado Federal, 1996.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres**.** II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros curriculares nacionais: pluralidade cultural, orientação sexual / Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, 1997.

CARRA, P. R. A. Escola mista? Coeducação? Um desafio histórico para a educação de meninos e meninas. *Cadernos de História da Educação*, v. 18, n. 2, p. 548-570, 28 ago. 2019.

CECATTO, Adriano. A recepção do Concílio Vaticano II na província marista de São Paulo: a adaptação da identidade da Vida Religiosa e da Educação Católica (1967-1986). Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. 2021.

PAULO VI. Declaração Gravissimum Educationis sobre a educação cristã. Roma, 1965. Disponível em: https://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_decl_19651028_gravissimum-educationis_po.html. Acesso em: 19 jun. 2023.

PEREIRA, Jane. Apontamentos sobre a aplicação das normas de direito fundamental nas relações jurídicas entre particulares. *In*: BARROSO, Luís Roberto (org.). *A nova interpretação constitucional*: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

PIO XI. Carta Encíclica Divini Illius Magistri. Roma, 1929. Disponível em: https://www.vatican.va/content/pius-xi/pt/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_31121929_divini-illius-magistri.html. Acesso em: 19 jun. 2023.

RIOS, Roger Raupp. *Direito da antidiscriminação*: discriminação direta, indireta e ações afirmativas. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

SARMENTO, Daniel. *Direitos Fundamentais e Relações Privadas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A produção social da identidade e da diferença. *In*: SILVA, Tomaz Tadeu da; HALL, Stuart; WOODWARD, Kathryn (org.). *Identidade e diferença*. A perspectiva dos estudos culturais. Petrópolis: Vozes, 2000, p.56-78.

UNITED NATIONS ORGANIZATIONS. Report of World of the International Conference of the International Women's Year. Cidade do México, 1975. p. 21. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio_conferencia_mexico.pdf. Acesso em: 19 jun. 2023.

UNITED NATIONS ORGANIZATIONS. Report of the World Conference of the United Nations Decade for Women: Quality, Development and Peace. Copenhagen, 1980. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio_conferencia_copenhagem.pdf. Acesso em: 19 jun. 2023.

UNITED NATIONS ORGANIZATIONS. Report of the World Conference for Review and Evaluation for Achievement to the United Nations Decade for Women: Equality, Development and PEACE. Nairóbi, 1986. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio_conferencia_nairobi.pdf. Acesso em: 19 jun. 2023.

VIOTTI, Maria Luiza. Apresentação. Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher. Pequim, 1995. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/declaracao_pequim1.pdf. Acesso em: 19 jun. 2023.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

BORNHOLDT, Betina. A educação diferenciada por sexo: uma análise da sua adequação aos ditames constitucionais e legais. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 65-98, jul. 2025/jun. 2026.

A regulação municipal e a invisibilidade das mulheres no Estado brasileiro

Danilo Oliveira Pontes

Advogado e gestor empresarial, formado pela Universidade Cândido Mendes e pela ALUMNI COPPEAD/UFRJ. Pedagogo social (UFF) e especialista em gênero, diversidade e inclusão social (USP). Sócio-fundador do Escritório Lenice & Pontes Advogados, com atuação em Direito Empresarial, Tributário, do Trabalho e Previdenciário. Vice-Presidente da Comissão Nacional de Direitos Humanos da ABA. Cofundador do Instituto DIS – Diversidade e Inclusão na Saúde. Assessor jurídico do Grupo Diversidade Niterói e membro da Diretoria da OAB/RJ para Valorização da Advocacia. Voluntário jurídico em organizações como IDC, EDUCAFRO, CIEDS e AbraRio.

Henrique Gomes Fernandes

Pós-graduado em Direito Administrativo, Gestão Pública e Processo Civil. Graduado em Direito pelo Centro Universitário La Salle do Rio de Janeiro, com cursos de extensão em instituições de referência, como EMERJ, ENAP, PUC-RS, FGV, CEBRAP e IFES, com ênfase em regulação, contratos, licitações, *compliance* e direitos fundamentais. Advogado. Residente no Ministério Público Federal. Integrante da Comissão OAB Jovem Niterói. Assessor jurídico do Grupo Diversidade Niterói.

Resumo: O presente trabalho analisa a presença reduzida de mulheres em cargos de presidência e direção nas agências reguladoras municipais no Brasil, abordando a relação entre desigualdade de gênero, representação institucional e formulação de políticas públicas. A partir de dados bibliográficos e referenciais teóricos feministas, o texto demonstra como a estrutura estatal reproduz desigualdades históricas e contribui para a invisibilidade das mulheres no ambiente das agências reguladoras locais. Propõe-se, assim, refletir sobre a importância de ações afirmativas e da transversalização de gênero nas instituições públicas municipais como forma de promoção da equidade.

Palavras-chave: Gênero. Agências reguladoras municipais. Políticas públicas. Representatividade feminina. Desigualdade estrutural.

Sumário: **1** Introdução – **2** A construção do Estado administrativo brasileiro: racionalidade burocrática, intervencionismo e os limites da inclusão – **3** Desigualdade na estrutura administrativa – **4** Gênero e sub-representação feminina nas agências municipais – **5** Conclusão – Referências

1 Introdução

A partir do século XX, o Estado moderno consolidou uma administração racional-burocrática para assegurar eficiência e impessoalidade. No Brasil, a desestatização abriu espaço a parceiros privados e levou à criação de agências reguladoras,

primeiro federais e depois municipais, com funções normativas, fiscalizadoras e decisórias, mediando interesses entre Estado, mercado e sociedade civil.

Paralelamente, o Estado brasileiro reproduziu assimetrias de gênero. Embora marcos normativos prevejam igualdade, a presença feminina em cargos decisórios permanece reduzida, especialmente em setores regulados por culturas institucionais masculinas (infraestrutura, energia, transportes). Levantamentos mostram presidências majoritariamente masculinas nas agências municipais, evidenciando a invisibilização da mulher no poder estatal local.

Este trabalho, bibliográfico e teórico, analisa a persistência dessa desigualdade nas agências reguladoras municipais, situando o problema na história do Estado administrativo brasileiro. Com base em estudos de governança e dados institucionais, reflete sobre as estruturas de poder que sustentam a ausência de mulheres na alta administração regulatória e aponta caminhos para seu enfrentamento nas políticas públicas.

2 A construção do Estado administrativo brasileiro: racionalidade burocrática, intervencionismo e os limites da inclusão

A consolidação do Estado brasileiro como entidade estruturada, funcional e voltada à ação administrativa planejada é um processo que encontra um de seus marcos históricos mais relevantes. A organização administrativa no Estado de direito moderno transita, no século XX, de um modelo patrimonialista e clientelista para uma concepção mais técnica, impessoal e organizada da Administração Pública.

Getúlio Vargas chegou ao poder em 1930, quando assumiu a Presidência da República e, desde então, sobreveio a política de "Estado Desenvolvimentista", caracterizado pela forte intervenção estatal, tanto no plano social quanto econômico.[1] O objetivo era adaptar as estruturas administrativas às demandas de um país que caminhava em direção à industrialização, ao urbanismo e à ampliação das funções estatais. Sob forte influência do ideário intervencionista, o presidente não apenas ampliou a presença do Estado na economia, como também reestruturou os fundamentos da burocracia pública brasileira.

O Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), criado em 1938, consolidou o modelo burocrático no Brasil ao racionalizar o serviço público por meio de concursos, classificação de cargos e padronização de procedimentos,

[1] GUERRA, Sérgio: Agências Reguladoras – Da Organização Administrativa Piramidal à Governança em Rede. Editora: Fórum, 2012, p. 49.

rompendo com práticas patrimonialistas. Inspirado em Max Weber, o país adotou a burocracia como instrumento da racionalidade moderna, baseada em normas gerais, impessoalidade e especialização técnica, para tornar o Estado mais eficiente e apto a exercer funções regulatórias e econômicas.

Esse paradigma fortaleceu o Estado administrativo, que passou a intervir diretamente na economia e a executar políticas públicas por meio de autarquias, empresas estatais e conselhos técnicos. Contudo, o avanço burocrático também se expandiu no âmbito municipal, à medida que grandes cidades se tornaram mais dependentes de estruturas técnicas e menos do caráter autóctone local.

Apesar das premissas de mérito e impessoalidade, a racionalização não foi neutra: o Estado burocrático manteve estruturas sociais excludentes e não enfrentou desigualdades históricas, em especial de gênero. A isonomia formal dos concursos ignorou barreiras materiais que limitam o acesso feminino a carreiras técnicas e posições de comando, resultando em um aparato estatal eficiente em certos aspectos, mas insuficiente em justiça social e equidade.

Nesse cenário, surgem nas décadas seguintes as agências reguladoras, herdeiras da lógica técnica varguista e adaptadas ao neoliberalismo dos anos 1990. Com autonomia decisória, foco na eficiência e forte ênfase em expertise, essas agências especializam-se na regulação de setores estratégicos (saúde, energia, transportes, comunicações), revelando a continuidade do modelo weberiano e seus desafios quanto à inclusão e à diversidade.

2.1 A Reforma do Estado e a criação das agências reguladoras no Brasil: entre a técnica e os desafios da representatividade

A década de 1990 marcou uma reconfiguração profunda do papel do Estado brasileiro, inserido num contexto de globalização econômica, crise fiscal e influência dos organismos financeiros internacionais, o país optou por uma reorientação de sua estrutura administrativa, visando diminuir sua presença direta na atividade econômica e reforçar sua atuação como ente regulador. Essa mudança de paradigma ficou conhecida como "Reforma do Estado",[2] um amplo processo de reorganização da estrutura e das funções do Estado brasileiro, com o objetivo de torná-lo mais eficiente, menos burocrático e mais adaptado aos princípios do chamado Estado regulador.

[2] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A reforma do Estado dos anos 90*: lógica e mecanismos de controle. FGV – Sistema de Bibliotecas. 1998. Disponível em: https://repositorio.fgv.br/items/c2628219-cebe-4b5c-ba4b-3f5d0c89fc27. Acesso em: 13 jul. 2025.

O ponto de partida formal dessa transformação foi a Lei nº 8.031, de 1990, que instituiu o Programa Nacional de Desestatização (PND), posteriormente substituída pela Lei nº 9.491, de 1997,[3] durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Nesse período, o Brasil promoveu a privatização de diversas empresas estatais em setores considerados estratégicos — como telecomunicações, energia elétrica, transportes e mineração —, rompendo com o modelo de desenvolvimento estatal que vigorava desde a chamada 'Era Vargas'.

A Reforma do Estado envolve um processo de delimitação de seu papel regulador e portanto dos processos de desregulamentação. Uma coisa é definir a abrangência institucional do Estado, é saber se o Estado deve se ocupar diretamente de uma série de atividades, como ocorreu no Estado social-burocrático, ou se tenderá a se limitar a suas funções específicas, como aponta a reforma do Estado em curso; outra coisa é determinar qual a extensão do seu papel de regulamentar as atividades privadas. Não há dúvida de que esta é uma função específica do Estado, já que lhe cabe definir as leis que regulam a vida econômica e social.[4]

A preocupação era garantir que os serviços públicos transferidos à iniciativa privada fossem prestados com qualidade, universalidade e a preços razoáveis, evitando abusos de poder econômico e assegurando o cumprimento dos contratos firmados. Nesse contexto, emergiram no Brasil as agências reguladoras, inspiradas no modelo norte-americano de "*independent regulatory agencies*", amplamente difundido no período do "*New Deal*" como forma de enfrentar as falhas de mercado e proteger o interesse público.

A partir desse processo, foram criadas diversas agências reguladoras em nível federal, como a Anatel (1997), Aneel (1996), ANS (2000), Anvisa (1999), entre outras. Essas instituições passaram a exercer um papel essencial na mediação entre o Estado, os usuários e os prestadores de serviços públicos ou exploradores de bens públicos. Sua finalidade central é normatizar, fiscalizar, mediar conflitos, garantir a qualidade e a continuidade do serviço regulado, assegurando o interesse público em setores estratégicos.

Contudo, a criação de agências reguladoras não se limitou ao plano federal. A descentralização administrativa, também proposta pela Reforma do Estado, possibilitou que Estados e Municípios instituíssem suas próprias agências reguladoras para serviços públicos locais. Essa prerrogativa está em consonância com o pacto

[3] Programa Nacional de Desestatização (PND). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9491.htm. Acesso em: 13 jul. 2025.

[4] BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A reforma do Estado dos anos 90*: lógica e mecanismos de controle. FGV – Sistema de Bibliotecas. 1998. p, 72. Disponível em: https://repositorio.fgv.br/items/c2628219-cebe-4b5c-ba4b-3f5d0c89fc27. Acesso em: 13 jul. 2024.

federativo brasileiro e com os princípios da autonomia administrativa das unidades federadas.

Em diversos municípios, especialmente capitais e grandes centros urbanos, foram criadas agências reguladoras municipais, que exercem atribuições específicas de fiscalização e regulação, adequando os princípios da regulação pública às realidades e demandas locais. Apesar de muitas vezes operarem com estrutura reduzida, essas agências são instrumentos relevantes para garantir a qualidade dos serviços públicos descentralizados.

Do ponto de vista jurídico, essas agências — sejam federais, estaduais ou municipais — são instituídas como autarquias em regime especial, gozando de maior autonomia funcional e decisória, com o objetivo de garantir estabilidade institucional e afastamento de influências políticas diretas. A autonomia se expressa também na nomeação de dirigentes com mandatos fixos e procedimentos normatizados de deliberação.

As autarquias sujeitam-se às normas constitucionais que disciplinam esse tipo de entidade; o regime especial vem definido nas respectivas leis instituidoras, dizendo respeito, em regra, à maior autonomia em relação à Administração Direta; à estabilidade de seus dirigentes, garantida pelo exercício de mandato fixo, que ele somente pode perder nas hipóteses expressamente previstas, afastada a possibilidade de exoneração *ad nutum*; ao caráter final de suas decisões, que não são passíveis de apreciação por outros órgãos ou entidades da Administração Pública.[5]

A institucionalização dessas entidades foi reforçada pela promulgação da Lei nº 13.848, de 2019, conhecida como Lei Geral das Agências Reguladoras,[6] e o Decreto nº 10.411, de 2020,[7] fortalecendo a governança das agências, até mesmo em nível municipal, pois inspira modelos institucionais para outras esferas da federação. Além do mais, tais leis se somam a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, alterada pela Lei nº 13.655, de 2018,[8] uma vez que exige que a administração considere as consequências práticas de suas decisões, fornecendo um arcabouço legal robusto e aplicável também à esfera municipal, consolidando a regulação como prática técnica e responsiva, com foco na estabilidade de políticas públicas.

Nesse ponto, é necessário reconhecer uma lacuna crítica. Mesmo representando avanços institucionais em termos de técnica e autonomia, as agências

5 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004, p. 401.

6 Lei Geral das Agências Reguladoras. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13848.htm. Acesso em: 13 jul. 2025.

7 Regulamenta a Análise do Impacto Regulatório. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10411.htm. Acesso em: 13 jul. 2025.

8 Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13655.htm. Acesso em: 1 jul. 2025.

reguladoras brasileiras ainda permanecem como espaços majoritariamente masculinos, tanto nos cargos de comando quanto nas estruturas técnicas internas. A ausência de diretrizes claras sobre diversidade e equidade, sobretudo nas esferas estaduais e municipais — onde a legislação costuma ser ainda mais lacunosa — compromete a legitimidade social dessas instituições.

Em suma, a criação das agências reguladoras no Brasil se deu como resposta à necessidade de supervisão técnica dos serviços públicos transferidos à iniciativa privada e consolidou-se como uma das marcas do novo modelo de Estado reformado. Presentes hoje em todos os níveis federativos, essas entidades exercem funções regulatórias essenciais à proteção do interesse público e à estabilidade econômica.

No entanto, sua consolidação plena e democrática exige mais do que critérios técnicos, requer o compromisso com a diversidade e a equidade, especialmente no que tange à representação de gênero. A superação das desigualdades estruturais dentro dessas autarquias é um passo indispensável para que o modelo regulatório brasileiro seja não apenas eficiente, mas também verdadeiramente justo e representativo.

2.2 A regulação municipal no Brasil: avanços institucionais e o desafio da equidade de gênero

As agências reguladoras municipais espelham a estrutura e as funções das federais, mas adaptadas às especificidades locais. Criadas por lei municipal, com base no art. 30, I, da Constituição de 1988, essas autarquias normatizam e fiscalizam serviços públicos delegados, garantindo segurança jurídica aos contratos e continuidade na prestação de serviços essenciais.

Desde 2006, diversas cidades instituíram suas próprias agências: Teresina (ARSETE) e Campo Grande (AGEREG), seguidas por Salvador (ARSAL, 2007), Niterói (AGENIT, revogada em 2009), Tubarão (AGR, 2008), além de São Paulo (SP Regula, 2020) e Anápolis (ARM, 2021). Esses exemplos evidenciam a expansão da regulação local e sua multiplicidade de experiências.

Contudo, a sofisticação técnica dessas instituições não foi acompanhada por um compromisso ético com a equidade de gênero. Marcos legais, como o da extinta AGENIT, silenciam sobre paridade e inclusão, naturalizando a ausência de mulheres em cargos de direção. Essa omissão, longe de neutra, reflete práticas patriarcais municipais e perpetua a exclusão sob o pretexto da tecnicidade.

3 Desigualdade na estrutura administrativa

A administração pública brasileira revela persistentes desigualdades de gênero, tanto em cargos intermediários quanto nas instâncias superiores. Embora as mulheres constituam mais de 50% do funcionalismo federal, há uma progressiva redução de sua presença à medida que se avança na hierarquia: ocupam apenas 41,5% dos cargos de alta liderança, percentual que despenca para cerca de 3,3% quando se trata de mulheres negras em posições DAS-6.[9]

A disparidade é reforçada pelas barreiras institucionais e culturais, que cristalizam estereótipos patriarcais. O Tribunal de Contas da União (TCU), por exemplo, aponta "barreiras invisíveis, mas reais" que impedem a ascensão feminina, mesmo entre profissionais qualificadas. Além disso, a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)[10] reconhece que, embora iniciativas para equidade de gênero existam, elas ainda são "iniciais e fragmentadas", demonstrando o amadurecimento ainda necessário das práticas institucionais.

Esses órgãos reguladores têm buscado implementar ações afirmativas concretas. A ANATEL,[11] por exemplo, instituiu critérios de igualdade de gênero para compor seu Conselho Diretor e promoveu programas como a 'Semana das Mulheres' e rodas de conversa para fomentar o empoderamento feminino. Contudo, tais iniciativas, embora louváveis, ainda não garantem a efetiva reversão do apagamento das mulheres, especialmente das negras, nas posições de poder decisório.

O contexto estrutural da desigualdade de gênero no Estado reforça a necessidade urgente de políticas públicas robustas e integradas. A Nexo destaca que, apesar de o Brasil ter maioria feminina em seus quadros, a presença feminina na gestão pública está bem abaixo da média da América Latina.[12] Tais dados configuram um teto de vidro institucionalizado, resultado de um sistema que mantém a divisão patriarcal de papéis.[13]

---

9 TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Brasil enfrenta desafios para alcançar igualdade de gênero em cargos de liderança no setor público*. TCU, 28 mar. 2025. Disponível em: https://www.gov.br/anatel/pt-br/assuntos/noticias/anatel-adota-acoes-contra-a-desigualdade-de-genero. Acesso em: 21 jul. 2025.

10 ANATEL. *Anatel adota ações contra a desigualdade de gênero*. Agência Gov.br, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/anatel/pt-br/assuntos/noticias/anatel-adota-acoes-contra-a-desigualdade-de-genero. Acesso em: 20 jul. 2025.

11 AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (ANATEL). *Anatel promove equidade de gênero com iniciativas inovadoras*. Brasília: ANATEL, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/anatel/pt-br/assuntos/noticias/anatel-promove-equidade-de-genero-com-iniciativas-inovadoras. Acesso em 21 jul. 2025.

12 NEXO JORNAL. *O Brasil precisa de mais mulheres à frente das políticas públicas*. São Paulo: Nexo Jornal, 2023. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/o-brasil-precisa-de-mais-mulheres-a-frente-das-politicas-publicas. Acesso em: 21 jul. 2025.

13 INTERNATIONAL ASSOCIATION OF WOMEN JUDGES (IAWJ). *Women Judges Address Gender-Based Violence in Brazil*. [S.l.]: IAWJ, [s.d.]. Disponível em: https://www.iawj.org/content.aspx?club_id=882224&item_id=5240&page_id=2507. Acesso em: 21 jul. 2025.

A interseccionalidade entre gênero, raça e classe também potencializa a sub-representação. Enquanto mulheres brancas alcançam alguns espaços de comando, as negras encontram entraves agravados – um reflexo da estrutura social desigual.

Para além da constatação dos problemas, é fundamental que a administração pública adote medidas estruturadas: planos de carreira com metas de equidade, programas de mentoria e apoio, capacitação e adoção de indicadores sensíveis ao gênero e à raça.[14] Esses instrumentos são essenciais para transformar o Estado em um espaço mais representativo e justo.

Por fim, a análise deste panorama evidencia que a desigualdade na estrutura administrativa é fruto de padrões enraizados na burocracia estatal, reproduzidos por estereótipos e dificultadores organizacionais. Reconhecer e mudar essa realidade é condição necessária para avançar rumo a uma gestão pública democrática, legitimada e alinhada aos princípios do Estado contemporâneo.

3.1 Conceito e estereótipo de gênero

A noção de gênero, no âmbito das instituições públicas, ultrapassa o binarismo biológico e assume contornos históricos, culturais e simbólicos. Autores como Adriana Piscitelli, Judith Butler e Paul B. Preciado mostram que estereótipos e discursos hegemônicos moldam identidades e legitimam práticas de exclusão, operando papéis sociais rígidos e hierarquizados. Ao tratar gênero como categoria relacional e não natural, evidencia-se a dimensão política dessas construções.

Piscitelli (2008) destaca que gênero passou de ferramenta descritiva a campo de disputas simbólicas e políticas, questionando a naturalização das diferenças sexuais. Butler (2003) aprofunda essa crítica ao propor o gênero como performativo: identidades são produzidas por normas repetidas, reforçando hierarquias e punindo subjetividades dissidentes. Preciado (2014), por sua vez, radicaliza a desconstrução, mostrando como corpos e sexualidades são regulados por dispositivos institucionais cis-heteronormativos.

Assim, a desigualdade de gênero nas estruturas administrativas não decorre de inferioridade ou desinteresse femininos, mas de construções sociais reiteradas institucionalmente. Romper com discursos naturalizantes é abrir espaço para formas plurais de poder e para políticas públicas comprometidas com a equidade.

[14] BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Líderes femininas do setor público discutem desafios e estratégias para promover igualdade de gênero nas carreiras do governo federal*. Brasília: Governo Federal, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2023/novembro/lideres-femininas-do-setor-publico-discutem-desafios-e-estrategias-para-promover-igualdade-de-genero-nas-carreiras-do-governo-federal. Acesso em: 21 jul. 2025.

Reconhecer a diversidade de identidades é condição para transformar padrões excludentes e democratizar efetivamente a ocupação de cargos decisórios.

3.2 O patriarcado nas instituições técnicas e burocráticas

As instituições técnico-burocráticas brasileiras, moldadas pela racionalidade weberiana, permanecem atravessadas por estruturas patriarcais que naturalizam um modelo androcêntrico de poder. Como destaca Adriana Piscitelli (2009), o gênero atua nas práticas de produção de verdade e hierarquização institucional, evidenciando que o patriarcado não é apenas familiar, mas engrenagem administrativa que exclui corpos dissidentes. A linguagem formal e a meritocracia aparente reforçam essa exclusão, ignorando contextos interseccionais que marcam a trajetória de mulheres e dissidências de gênero.

Diversas autoras brasileiras, como Heloisa Buarque de Almeida e Flávia Biroli, demonstram que a liderança e a autoridade seguem associadas a atributos masculinos, deslegitimando outras formas de exercício do poder. Judith Butler (2003), ao conceber o gênero como performativo, revela que a identidade é produzida por normas reiteradas, e não essência estática, enquanto Beatriz Preciado (2014) denuncia os dispositivos institucionais que regulam corpos e sexualidades. Assim, o Estado, longe de neutro, reproduz e reforça hierarquias patriarcais sob o discurso de eficiência e impessoalidade.

A presença residual de mulheres em cargos decisórios confirma a persistência desse *ethos* masculino. Autoras como Débora Diniz e Carla Rodrigues enfatizam a necessidade de despatriarcalizar o corpo institucional, não apenas incluindo mulheres, mas reconfigurando as bases simbólicas do poder. Romper com discursos naturalizantes permite reconhecer o gênero como construção social e política, abrindo caminho para políticas públicas e práticas administrativas comprometidas com a equidade e a pluralidade de identidades.

3.3 Fatores institucionais e culturais que dificultam o acesso das mulheres

As desigualdades de gênero no mercado de trabalho brasileiro decorrem de fatores estruturais que atravessam instituições públicas e privadas. Mesmo com avanços quantitativos na presença feminina, o acesso a espaços de poder, liderança e reconhecimento segue bloqueado por culturas organizacionais excludentes, práticas seletivas enviesadas, disparidades salariais e ausência de políticas efetivas de suporte à maternidade e de equidade interna. Esses entraves revelam que a igualdade permanece distante de ser alcançada.

Além das barreiras formais, há obstáculos simbólicos e culturais que silenciam experiências femininas: a construção social de papéis de gênero, a resistência à liderança das mulheres e a naturalização da sobrecarga emocional e física — especialmente sobre mulheres negras e periféricas — produzem exclusões que impactam saúde mental, qualidade de vida e trajetórias profissionais. A desigualdade de gênero, portanto, é econômica, simbólica e estrutural, enraizada em valores patriarcais, e persiste apesar de mobilizações feministas e políticas públicas pontuais, frente à precariedade laboral, à divisão sexual do trabalho e à baixa representatividade política.

Superar esse quadro exige mais do que medidas paliativas: requer reorganizar o papel do Estado na oferta de políticas de cuidado e na implementação de legislação eficaz, enfrentando a lógica de responsabilização individual das mulheres. A transformação dependerá da articulação entre sociedade civil, setor privado e poder público para criar uma cultura inclusiva e igualitária. A popularização do feminismo e o protagonismo feminino em ruas e redes são sinais de resistência, mas é imprescindível acompanhá-los de reformas políticas inclusivas, redistribuição de responsabilidades sociais e compromisso contínuo com a equidade de gênero como princípio orientador do desenvolvimento democrático.

4 Gênero e sub-representação feminina nas agências municipais

A baixa presença de mulheres em cargos de liderança nas agências reguladoras, apesar de elas representarem mais da metade da população, reforça desigualdades salariais e limita o alcance do poder decisório feminino nos governos locais. Sem referências visíveis no topo, cria-se um círculo vicioso: a ausência de modelos inspiradores desestimula novas candidaturas e retroalimenta a exclusão. Iris Bohnet (Women and Public Policy Program, Harvard) aponta que a desigualdade de gênero pode ser enfrentada por meio do *redesign* de políticas, processos e estruturas institucionais — e não apenas pela tentativa de "mudar mentalidades".

É crucial que essa presença feminina seja plural em perfis e trajetórias, para que mais mulheres se reconheçam em diferentes modelos de liderança. Incorporar a perspectiva de gênero na análise e gestão das agências reguladoras é indispensável, já que a divisão desigual de funções e espaços afeta o comportamento institucional, das empresas reguladas e das organizações da sociedade civil. Uma participação feminina ampliada pode tornar políticas regulatórias mais sensíveis às necessidades das mulheres, ao mesmo tempo em que mais inovadoras, inclusivas e eficazes.

A regulação, entendida como o processo pelo qual o Estado define e aplica normas para direcionar comportamentos de indivíduos e organizações, envolve múltiplos atores em níveis federal, estadual, municipal e internacional. Sendo um sistema que impacta diretamente a vida social e econômica, ele precisa refletir a diversidade da sociedade que pretende servir. Assim, ampliar não apenas o número, mas a influência de mulheres nas agências reguladoras é questão de justiça social e de aprimoramento da qualidade regulatória.

4.1 Indicadores e evidências da sub-representação feminina nas agências reguladoras

A regulação, campo estratégico para a definição de políticas públicas que impactam diretamente a vida da população, continua sendo majoritariamente conduzida por homens, mesmo diante da qualificação técnica da atuação feminina nesse setor. Esse cenário evidencia não apenas uma "*gap*" de representatividade, mas uma distorção democrática que compromete a pluralidade decisória e enfraquece o princípio da equidade de gênero na administração pública.

O movimento *Mulheres na Regulação*,[15] surgido no final de 2022, foi um marco importante nesse debate. Ao realizar um levantamento da composição dos colegiados das agências reguladoras federais, o movimento revelou um dado alarmante: apenas 7 dos então 50 diretores em exercício eram mulheres, e 5 das 11 agências federais não contavam com nenhuma mulher em seus colegiados.[16]

Essa realidade, embora ligeiramente mais equilibrada no âmbito infranacional, ainda é profundamente desigual. Em 2023, um novo levantamento incluiu também as agências estaduais e municipais, revelando que, embora as mulheres representassem 13,5% dos colegiados federais, sua presença nas agências estaduais e municipais era de 28%. Um avanço numérico importante, mas ainda distante de uma participação equitativa, especialmente se observados os cargos de maior prestígio e influência.

Dos 261 diretores em exercício nas agências reguladoras infranacionais, apenas 73 são mulheres (28%), com forte variação regional: no Norte, a presença feminina atinge 33,9%, mas cai para 19,4% no Sul. A desigualdade se agrava nos

[15] O grupo surge de uma vontade genuína em colaborar para avançar na agenda de melhoria regulatória no Brasil e fortalecer a atuação feminina, por meio da divulgação de seus perfis e seus trabalhos. Disponível em: https://www.mulheresnaregulacao.com/sobre. Acesso: 8 jul. 2025.

[16] Os dados apresentados são oriundos de pesquisa conduzida por professoras e pesquisadores da área de Direito Regulatório. Os textos e artigos correspondentes estão disponíveis nos canais *Mulheres na Regulação* e *JOTA*. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/mulheres-na-regulacao/qual-e-o-papel-das-mulheres-na-regulacao. Acesso em: 13 jul. 2025.

cargos máximos: entre 64 diretores-gerais ou presidentes, só 9 são mulheres, o que corresponde a 14% de representatividade no topo da tomada de decisão.

Entre os principais entraves, destacam-se a sobrecarga de tarefas de cuidado — domésticas e familiares —, não remuneradas e consumindo tempo essencial para a ascensão profissional, além da exposição recorrente à violência de gênero no trabalho. Soma-se a isso a lógica das nomeações comissionadas, baseadas em relações de confiança em ambientes ainda dominados por homens no Executivo e Legislativo, o que cria barreiras adicionais e retroalimenta a sub-representação feminina na alta administração pública.

Apesar dos compromissos formais assumidos pelo Brasil como a adesão à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) e da previsão do artigo 5º, inciso I, da Constituição Federal,[17] "igualdade entre homens e mulheres", a realidade ainda está distante da paridade. É essencial reconhecer que, sendo as decisões das agências reguladoras determinantes para diversos aspectos da vida social e econômica, as mulheres devem estar devidamente representadas nos espaços em que essas decisões são tomadas, garantindo que suas perspectivas e experiências estejam incluídas na formulação das políticas públicas.

Clarividente a necessidade de discutir a equidade de gênero na regulação, devendo ser uma questão central para o aprimoramento democrático e técnico das instituições públicas. A presença de mulheres nos colegiados das agências reguladoras não deve ser vista como concessão, mas como exigência ética, constitucional e prática. Afinal, uma regulação verdadeiramente eficiente e justa precisa refletir a diversidade da sociedade que busca atender.

4.2 Alternativas para solucionar a ausência de políticas públicas internas com perspectiva de gênero

A ausência de políticas públicas internas com perspectiva de gênero nas agências reguladoras municipais não é uma simples falha de atenção ou um descompasso técnico: é o resultado de uma estrutura deliberadamente moldada para excluir. Quando se observa que essas instituições foram concebidas, organizadas e ocupadas majoritariamente por homens — e continuam sendo assim décadas depois —, não se trata de uma coincidência, mas de um projeto institucional que nunca teve as mulheres como parte do centro de decisão. A neutralidade

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

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição.

aparente dessas estruturas é, na verdade, o rosto da desigualdade travestida de normalidade.

Uma solução promissora, inspirada na abordagem de design comportamental defendida por Iris Bohnet, é deixar de tentar "consertar" as mulheres (por meio de treinamentos isolados) e redesenhar o próprio ambiente institucional. Isso significa repensar regras, rotinas e incentivos de modo que a igualdade de gênero seja o resultado padrão do funcionamento da organização, não uma exceção dependente de vontade individual.

A descentralização oferecida pelas agências reguladoras municipais cria um terreno fértil para experimentar essas mudanças. Por estarem mais próximas da população e disporem de relativa autonomia, essas autarquias podem adotar soluções ajustadas ao contexto local: processos seletivos estruturados e padronizados, painéis de entrevistas com composição balanceada, divulgação de vagas em canais frequentados por mulheres, avaliação cega de currículos ou de provas técnicas, metas internas de equilíbrio de gênero (com acompanhamento público de indicadores) e relatórios anuais de transparência sobre promoção e remuneração.

Mesmo sem uma lei federal que imponha cotas, os municípios têm competência para inserir exigências de representatividade feminina em suas próprias leis de criação de agência ou nos contratos de concessão que fiscalizam. Iniciativas semelhantes já surgiram no plano federal, caso do Decreto nº 11.430/2023,[18] que reserva parte da mão de obra contratada pelo poder público para mulheres vítimas de violência, e podem servir de modelo. Metas temporárias (por exemplo, 30 % de mulheres em cargos de direção até 2028) combinadas a incentivos objetivos de carreira e a programas de "*coaching*", redes de mentoria e análise de dados ("*people analytics*") ajudam a transformar compromissos políticos em resultados mensuráveis.

Por fim, o ambiente comunica tanto quanto as normas escritas: banners, retratos, formulários, linguagem de editais e até exemplos usados em treinamentos devem refletir a pluralidade que se deseja cultivar. Quando mulheres enxergam outras mulheres na liderança, a ambição deixa de ser um "salto no escuro" e passa a ser uma rota possível. E quando os homens veem que o sistema valoriza essa pluralidade, percebem que a excelência não tem gênero.

Enquanto as agências reguladoras continuarem reproduzindo o conforto de quem sempre mandou, estarão falhando em sua missão de proteger o interesse

[18] Este decreto regulamenta sobre a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11430.htm. Acesso em: 13 jul. 2024.

público. Redesenhá-las para inclusão é, portanto, um imperativo democrático e de eficácia, não um favor ou um adorno politicamente correto.

5 Conclusão

A análise da composição das agências reguladoras municipais revela a persistência de uma lógica excludente, em que a ocupação de cargos de poder e decisão permanece majoritariamente masculina, mesmo em contextos democráticos, que, em tese, pressupõem igualdade de oportunidades. A invisibilidade das mulheres nesses espaços não é casual nem circunstancial, é expressão de um padrão histórico de exclusão que atravessa o Estado brasileiro e suas instituições, especialmente em sua dimensão local, onde a fiscalização social é mais frágil e o corporativismo tende a ser mais arraigado.

Esse cenário demanda ações efetivas de enfrentamento. A transversalização de gênero nas políticas públicas, a adoção de mecanismos de controle institucional que observem o perfil dos nomeados para cargos estratégicos e a previsão normativa de ações afirmativas são caminhos possíveis para reverter a lógica de exclusão que permeia as agências reguladoras. Mais que isso, exige-se uma mudança cultural e simbólica, em que o Estado — inclusive no âmbito municipal — assuma o compromisso de construir estruturas de poder mais inclusivas e representativas da pluralidade social.

Por conseguinte, refletir sobre a composição de gênero é também repensar o próprio modelo de Estado que se quer consolidar no Brasil. Um Estado que promova igualdade não apenas no discurso normativo, mas na prática institucional concreta, garantindo que as mulheres, em toda sua diversidade, possam ocupar plenamente os espaços de poder que historicamente lhes foram negados.

Municipal regulation and the invisibility of women in the Brazilian state

Abstract: This paper analyzes the low number of women in leadership and management positions in municipal regulatory agencies in Brazil, addressing the relationship between gender inequality, institutional representation, and public policymaking. Drawing on bibliographical data and feminist theoretical frameworks, the text demonstrates how the state structure reproduces historical inequalities and contributes to the invisibility of women within local regulatory agencies. Thus, it proposes a reflection on the importance of affirmative action and gender mainstreaming in municipal public institutions as a means of promoting equity.

Keywords: Gender. Municipal regulatory agencies. Public policies. Female representation. Structural inequality.

Referências

AGÊNCIA BRASIL. Mulheres lutam por igualdade, mas problemas históricos persistem. Brasília: EBC, 2016. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-03/mulheres-lutam-por-igualdade-mas-problemas-historicos-persistem. Acesso em: 21 jul. 2025.

ALMEIDA, Heloisa Buarque de. Mulher não entra: exclusão e invisibilidade nas elites do poder. *In*: MIGUEL, Luis Felipe (org.). *Elites do atraso e do ressentimento*. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 137-150.

ANATEL. Anatel promove equidade de gênero com iniciativas inovadoras. Brasília: Agência Nacional de Telecomunicações, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/anatel/pt-br/assuntos/noticias/anatel-promove-equidade-de-genero-com-iniciativas-inovadoras. Acesso em: 21 jul. 2025.

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

BRASIL. Constituição Federal de 1988.

BRASIL. *Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020*. Regulamenta a análise do impacto regulatório.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 11.430, de março de 2023*. Dispõe sobre a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica.

BRASIL. *Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997*. Dispõe sobre o Programa Nacional de Desestatização – PND.

BRASIL. *Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018*. Acrescenta à LINDB disposições sobre segurança jurídica na aplicação do direito público.

BRASIL. *Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019*. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A Reforma do Estado dos anos 90*: lógica e mecanismos de controle. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

BUTLER, Judith. *Problemas de gênero*: feminismo e subversão da identidade. 2. ed. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

GOVERNO FEDERAL. Líderes femininas do setor público discutem desafios e estratégias para promover igualdade de gênero nas carreiras do governo federal. Brasília: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2023/novembro/lideres-femininas-do-setor-publico-discutem-desafios-e-estrategias-para-promover-igualdade-de-genero-nas-carreiras-do-governo-federal. Acesso em: 21 jul. 2025.

GUERRA, Sérgio. *Agências reguladoras*: da organização administrativa piramidal à governança em rede. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

HOLPERIN, Michelle. Análise de impacto regulatório e gênero: como incorporar gradualmente uma perspectiva de gênero nas AIRs? *JOTA*, 2025. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/mulheres-na-regulacao/analise-de-impacto-regulatorio-e-genero. Acesso em: 13 jul. 2025.

HOLPERIN, Michelle; CALIL, Ana Luiza. Onde estão as mulheres na regulação? *JOTA*, 2025. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/mulheres-na-regulacao/onde-estao-as-mulheres-na-regulacao. Acesso em: 13 jul. 2025.

HOLPERIN, Michelle; VALENTE, Patricia; SALINAS, Natasha. Qual é o papel das mulheres na regulação? *JOTA*, 2025. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/mulheres-na-regulacao/qual-e-o-papel-das-mulheres-na-regulacao. Acesso em: 13 jul. 2025.

IAWJ – INTERNATIONAL ASSOCIATION OF WOMEN JUDGES. Gender equality in the judiciary \ [S.l.]: IAWJ, 2022. Disponível em: https://www.iawj.org/content.aspx?club_id=882224&item_id=5240&page_id=2507. Acesso em: 21 jul. 2025.

JOTA. Disparidade de gênero: o reduzido espaço das mulheres em cargos diretivos. Brasília, 2024. Disponível em: http://jota.info/opiniao-e-analise/colunas/reg/disparidade-de-genero-o-reduzido-espaco-das-mulheres-em-cargos-diretivos. Acesso em: 21 jul. 2025.

MONTEIRO, Waleska; BUSSMANN, Tanise. Um panorama da diversidade de gênero nos cargos de liderança do governo federal. *JOTA*, 2025. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/mulheres-na-regulacao/um-panorama-da-diversidade-de-genero-nos-cargos-de-lideranca-do-governo-federal. Acesso em: 13 jul. 2025.

MULHERES NA REGULAÇÃO. Disponível em: https://www.mulheresnaregulacao.com/. Acesso em: 13 jul. 2025.

NEXO JORNAL. Gênero no serviço público: um convite à reflexão sobre a desigualdade dentro do Estado. São Paulo, 2023. Disponível em: https://pp.nexojornal.com.br/ponto-de-vista/2023/03/23/genero-no-servico-publico-um-convite-a-reflexao-sobre-a-desigualdade-dentro-do-estado. Acesso em: 21 jul. 2025.

NEXO JORNAL. O Brasil precisa de mais mulheres à frente das políticas públicas. São Paulo, 2024. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/o-brasil-precisa-de-mais-mulheres-a-frente-das-politicas-publicas. Acesso em: 21 jul. 2025.

NEXO JORNAL. Por que o Brasil tem tão poucas mulheres na gestão pública? São Paulo, 2024. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/desigualdade-genero-mulheres-gestao-publica. Acesso em: 21 jul. 2025.

PISCITELLI, Adriana. Gênero: a história de um conceito. *Cadernos Pagu*, Campinas, n. 22, p. 9-46, 2004. Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8635116. Acesso em: 21 jul. 2025.

PISCITELLI, Adriana. Gênero: a história de um conceito e de seus usos no Brasil. *Cadernos Pagu*, n. 31, p. 11-43, 2008. Disponível em: https://pt.scribd.com/document/364207069/PISCITELLI-Adriana-Genero-a-historia-de-um-conceito-1-pdf. Acesso em: 21 jul. 2025.

PRECIADO, Beatriz. *Manifesto contrassexual*: práticas subversivas de identidade sexual. Tradução de Pedro Paulo Pimenta. São Paulo: n-1 edições, 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Brasil enfrenta desafios para alcançar igualdade de gênero em cargos de liderança no setor público. Brasília: TCU, 2024. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/brasil-enfrenta-desafios-para-alcancar-igualdade-de-genero-em-cargos-de-lideranca-no-setor-publico. Acesso em: 21 jul. 2025.

WEBER, Max. *Economia e sociedade*: fundamentos da sociologia compreensiva. v. 2. Brasília: Ed. UnB, 2004.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

PONTES, Danilo Oliveira; FERNANDES, Henrique Gomes. A regulação municipal e a invisibilidade das mulheres no Estado brasileiro. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 99-114, jul. 2025/jun. 2026.

A exclusão do BPC da renda mensal per capita como critério de elegibilidade ao Programa de Auxílio de Renda Moeda Araribóia: reflexões jurídicas e sociais

Fernanda de Olivaes Valle dos Santos

Mestranda do curso de Justiça Administrativa da Universidade Federal Fluminense (UFF). Pós-graduada pela Escola da Magistratura do Rio de Janeiro em Direito Público e Privado. Especialista em Direito Educacional pela PUC-São Paulo. Especialista em Licitações e Contratos pela Fundação Getulio Vargas. Procuradora do Município de Niterói. Responsável pelo Núcleo Jurídico de Assistência Social desde 2022.

Sumário: **1** Introdução – **2** O contexto jurídico e social para a necessidade de alteração da Lei Municipal nº 3.621/2021 – **3** Da exclusão do valor do Benefício de Prestação Continuada – BPC-PCD e BPC-Idoso da faixa de renda per capita para fins de elegibilidade da Moeda Araribóia – **4** Considerações finais – Referências

1 Introdução

A implementação de políticas públicas voltadas à transferência de renda, em que pese a existência de algumas críticas no campo teórico quanto à eficácia real dessas iniciativas, ainda é um dos instrumentos mais importantes no enfrentamento da pobreza e da desigualdade social (MARINHO; LINHARES; CAMPELO, 2011, p. 268).

No âmbito do município de Niterói, o Programa Moeda Social Araribóia, essencialmente de transferência de renda, instituído pela Lei nº 3.621, de 30 de julho de 2021,[1] tem se destacado como iniciativa inovadora de fortalecimento da economia local e de proteção social,[2] sobretudo após o enfrentamento da covid-19 (FERNANDES; BRIDI; BRITTO; WALTERBERG, 2023).

[1] Lei nº 3.621, de 30 de julho de 2021. Institui o Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social de Niterói. Niterói, 2022.

[2] Inspirado no programa de Renda Básica de Cidadania criado pela prefeitura de Maricá em 2013, a Moeda Social Araribóia foi criada pela Lei nº 3.621/21. Tendo dois objetivos principais, combater a desigualdade social através de um programa de transferência de renda às famílias em situação de pobreza, atualmente famílias com renda per capita de até 218 reais, e promover o desenvolvimento econômico local através

Entretanto, a opção legislativa de escolha dos critérios de elegibilidade baseados no Cadastro Único – CadÚnico – tem gerado desvirtuamentos dos objetivos primordiais do Programa, especialmente quanto à inclusão do Benefício de Prestação Continuada (BPC-PCD ou BPC-Idoso) no cálculo da renda familiar *per capita*.

Isso porque a escolha deste critério acabou por alijar do programa as famílias em situação de maior vulnerabilidade social, como aquelas compostas por pessoas idosas e pessoas com deficiência física e, que, muitas vezes, têm o Benefício de Prestação Continuada como única fonte de subsistência, mantendo-se, portanto, em situação de pobreza.[3]

Diante deste quadro, o presente artigo busca demonstrar os fatos jurídicos e sociais que motivaram a opção do legislador municipal pela alteração legislativa, não só como forma de exercício da justiça social, mas, principalmente, como garantia de maior efetividade à política de transferência de renda municipal, através de sua moeda social.

2 O contexto jurídico e social para a necessidade de alteração da Lei Municipal nº 3.621/2021

Ao longo do ano de 2024, o Município de Niterói se deparou com algumas ações judiciais impetradas por beneficiários do programa de transferência de renda Moeda Araribóia, requerendo o restabelecimento imediato do benefício, sob o fundamento de que teria ocorrido interrupção da elegibilidade do programa de forma indevida.[4]

Em consulta à Secretaria de Assistência Social para entender o motivo da interrupção, as respostas foram uníssonas para todos os casos: os autores teriam deixado de ser elegíveis por receberem o Auxílio de Prestação Continuada. Logo, teriam ultrapassado a faixa de renda *per capita* no valor de R$ 218,00 (duzentos e dezoito reais) para manutenção da elegibilidade ou inclusão no programa de transferência de renda através da moeda social.

De fato, a lógica concebida pela Lei nº 3.621/2021, que rege o programa de transferência de renda Moeda Araribóia, não autorizava, pela aplicação subsidiária

do uso de uma moeda social eletrônica circulante utilizada para o pagamento dos benefícios sociais do programa de transferência de renda, como podemos depender do artigo 1º da Lei.

[3] Pela dicção do parágrafo único do artigo 7º da Lei nº 3.621, de 2021, conceitua-se pobreza como toda e qualquer situação pessoal, familiar ou comunitária de vulnerabilidade social, ocasionada por situação econômica, ambiental ou sanitária, por falta de acesso às políticas públicas, pelo isolamento, por exclusão geográfica ou social, pela existência de necessidades alimentares ou não alimentares urgentes e imprescindíveis, a manutenção ou recuperação da dignidade humana.

[4] Processos 0828244-55.2024.8.19.0002, 0829760-13.2024.8.19.0002, 0834909-87.2024.8.19.0000, 0818900-50.2024.8.19.0002, 0827679-91.2024.8.19.0002.

da regra de elegibilidade do Cadastro Único de Programa Social (CadÚnico), que os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada – BPC-PCD e BPC-Idoso – fossem incluídos ou mantidos em seu programa de transferência de renda.

Isso ocorria pois, pela dicção do artigo 11, inciso I, da Lei em comento, há, expressamente, vinculação da forma de cálculo da renda familiar aos critérios estabelecidos pelo Cadastro Único de Programa Social, doravante denominado CadÚnico.

Com efeito, pelo art. 5º, inciso VI, alínea "b", do decreto regulamentador do CadÚnico, o valor do Benefício de Prestação Continuada integraria, para todos os efeitos, a soma da renda familiar mensal para fins de inclusão das famílias no Cadastro. O que, por óbvio, considerando o valor do benefício, acabava por afastar a elegibilidade para o recebimento em cumulação com a moeda social.

Para melhor ilustrar, vejamos o trecho *in albis* dos artigos supracitados:

> Art. 11 da Lei nº 3621/2021- O Programa Moeda Social Araribóia tem como objetivo a melhoria da qualidade de vida das famílias que vivem em situação de pobreza e terá como premissas básicas:
>
> I - usar o Cadastro dos programas sociais Único do Governo Federal, CadÚnico, como base para definição dos beneficiários do Programa Moeda Social Araribóia e de suas modalidades de segmentos familiares.
>
> Art. 5º do Decreto regulamentador do CadÚnico - Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se:
>
> I - família - a unidade composta por um ou mais indivíduos que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas pela unidade familiar e que sejam moradores em um mesmo domicílio;
>
> II - família de baixa renda - família com renda familiar mensal *per capita* de até meio salário mínimo;
>
> III - domicílio - local que serve de moradia à família;
>
> IV - responsável pela unidade familiar - pessoa responsável por prestar as informações ao CadÚnico em nome da família, que pode ser:
>
> a) responsável familiar - indivíduo membro da família, morador do domicílio, com idade mínima de dezesseis anos e, preferencialmente, do sexo feminino; ou
>
> b) representante legal - indivíduo não membro da família e que não seja morador do domicílio, legalmente responsável por pessoas menores de dezesseis anos ou incapazes e responsável por prestar as informações ao CadÚnico, quando não houver morador caracterizado como responsável familiar;
>
> V - grupos populacionais tradicionais e específicos - grupos, organizados ou não, identificados pelas características socioculturais, eco-

> nômicas ou conjunturais particulares e que demandam estratégias diferenciadas de cadastramento no CadÚnico;
>
> VI - renda familiar mensal - soma dos rendimentos brutos auferidos por todos os membros da família, exceto:
>
> a) benefícios e auxílios assistenciais de natureza eventual e temporária;
>
> b) valores oriundos de programas assistenciais de transferência de renda, com exceção do Benefício de Prestação Continuada de que trata o *art. 20 da Lei nº 8.742, de 1993;*
>
> c) rendas de natureza eventual ou sazonal, na forma a ser estabelecida em ato do Ministro de Estado da Cidadania; e
>
> d) outros rendimentos, na forma a ser estabelecida em ato do Ministro de Estado da Cidadania.

No entanto, essa inclusão do valor do Benefício de Prestação Continuada no cômputo da renda familiar mensal para fins de inclusão no CadÚnico pareceu ir de encontro com os objetivos do próprio Programa de Moeda Araribóia. Ou seja, uma política pública de transferência de renda, voltada à assistência social de pessoas em situação de extrema vulnerabilidade socioeconômica, tendo como finalidade primordial combater a pobreza.

Vejamos as bases nas quais se funda o Programa de Transferência de Renda Moeda Araribóia, disposto na Lei nº 3.621/2021:

> Art. 7º A Política Pública Municipal de Combate à Pobreza tem a finalidade de reduzir os índices de pobreza da população rural e urbana no Município de Niterói, por meio da garantia ao direito humano à alimentação, o acesso à educação, ao lazer, à saúde e a iniciativas de geração de trabalho e renda.
>
> Parágrafo único. Para fins deste Capítulo, **c**onceitua-se pobreza como toda e qualquer situação pessoal, familiar ou comunitária de vulnerabilidade social, ocasionada por situação econômica, ambiental ou sanitária, por falta de acesso às políticas públicas, pelo isolamento, por exclusão geográfica ou social, pela existência de necessidades alimentares ou não alimentares urgentes e imprescindíveis, à manutenção ou recuperação da dignidade humana.

Diante deste quadro normativo, foi dirigida consulta à Procuradoria-Geral Municipal de Niterói advinda de três processos administrativos sobre como proceder à inclusão das famílias beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada no

Programa de Transferência de Renda Moeda Araribóia. No Parecer 007, de 2024,[5] da lavra da ilustre Procuradora Dra. Karina Ponce Diniz, se conclui:

> (...) Diante disso, consoante o princípio da legalidade estrita que norteia a atuação da Administração Pública[1], a alteração legislativa é única forma de se viabilizar a fruição da Moeda Social Araribóia por famílias integradas por pessoas com deficiência que, em razão do BPC, ultrapassem o limite legal da renda familiar para a concessão da moeda social. (...)

Neste diapasão, foi apresentado o Projeto de Lei nº 230, de 2024,[6] com a finalidade de promover mudança legislativa, por iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, que, em sua Mensagem Executiva 23, de 2024,[7] deixou claras as razões sociais e a urgência no trâmite e aprovação do projeto. *In verbis:*

> (...) Criado pela Lei 3621/2021 e iniciado em janeiro de 2022, o Programa Moeda Social Araribóia é o maior programa de transferência de renda do estado do Rio de Janeiro. *O programa é responsável por garantir segurança alimentar e nutricional, aumento do poder de compra e consumo de famílias em vulnerabilidade*. Por ser pago através de uma moeda social usado apenas dentro dos limites da cidade, permite que as famílias possam acessar formas de consumo, como itens educacionais, culturais, vestuário, realização de reformas e reparos, serviços estéticos, de saúde, mobilidade urbana, dentre outras necessidades.
>
> No entanto, devido à adoção dos critérios de elegibilidade do Programa Bolsa Família para a concessão do benefício, muitos cidadãos em situação de vulnerabilidade tornaram-se inelegíveis, conforme orientação dos órgãos de controle. Isso ocorre porque a Lei Federal que regula o Bolsa Família considera os valores recebidos a título de Benefício de Prestação Continuada (BPC) no cálculo da renda per capita.
>
> No valor de um salário mínimo, o BPC é concedido tanto para idosos, quanto para pessoas com deficiência. O benefício é utilizado pelas famílias contempladas para o custeio de remédios e, quando possível, alimentação. Para pessoas com deficiência a situação pode ser ainda mais grave, pois muitas delas necessitam de cuidados especiais, o que exige a dedicação integral e exclusiva de um cuidador, frequentemente sem remuneração. Assim, o BPC se torna a única renda para

[5] Parecer 007-KPD-PGA-2024 datado de 28 de outubro de 2024.
[6] Disponível em: https://consultaniteroi.siscam.com.br/DetalhesDocumentos.aspx?IdDocumento=271676, consulta realizada em 1º de agosto de 2025, às 15:09.
[7] Disponível em: http://www.camaraniteroi.rj.gov.br/.

> todo cuidado familiar, especialmente considerando que as mães solo representam a maioria das famílias inscritas no CadÚnico.
>
> Atualmente, na cidade de Niterói, 9.354 famílias inscritas no CadÚnico declaram BPC/LOAS como sua única fonte de renda. A inclusão dessas famílias no Programa Moeda Social Araribóia visa promover assegurar uma vida mais digna, representando um impacto na qualidade de vida desses niteroienses que já necessitam superar desafios diários. (...) grifos nossos

O Projeto de Lei foi baseado em levantamento feito pelo Secretário de Assistência Social, demonstrando que 9.354 (nove mil, trezentos e cinquenta e quatro) famílias estariam sendo alijadas do programa por receberem o Benefício de Prestação Continuada, seja na modalidade Idoso ou Pessoa com Deficiência, muito embora o programa social tivesse orçamento para abarcar todas as famílias.

Neste cenário jurídico e social, o projeto de lei citado foi encaminhado para a Câmara Municipal de Niterói, já no final do ano de 2024, para tramitação legal e posterior votação em sessão plenária, tendo sido convertido na Lei nº 3972 do mesmo ano, se tornando um grande demonstrativo de como a boa implementação de políticas públicas demanda, muitas vezes, um olhar atento do Administrador Público para as mudanças e os anseios sociais.

3 Da exclusão do valor do Benefício de Prestação Continuada – BPC-PCD e BPC-Idoso da faixa de renda *per capita* para fins de elegibilidade da Moeda Araribóia

Aprovado por unanimidade pelo Plenário da Câmara Municipal de Niterói[8] e sancionado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, em 14 de dezembro do mesmo ano, o Projeto de Lei nº 230, de 2024, convertido na então Lei nº 3.972, representou um marco importante para que as famílias compostas por idosos ou só, muitas vezes, por mães com filhos atípicos[9] pudessem ser incluídas no Programa Moeda Araribóia, sem qualquer prejuízo do recebimento do Benefício de Prestação Continuada – BPC.

O texto promulgado não sofreu alteração em relação ao projeto, restando aprovado na seguinte forma, *in albis*:

[8] O projeto foi aprovado por 15 votos favoráveis (unanimidade) em Sessão Plenária realizada em 10 de dezembro de 2024.

[9] Disponível em: https://atribunarj.com.br/materia/camara-analisa-projeto-que-inclui-maes-atipicas-na-moeda-Araribóia consultado em 1º de agosto de 2025.

> LEI Nº 3.972, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2024.
>
> Altera a Lei 3.621/2021 para incluir famílias em situação de pobreza que são contempladas com o Benefício de Prestação Continuada (BPC-PCD e BPC-Idoso) no Programa Moeda Social Araribóia e demais alterações.
>
> A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:
>
> Art. 1º O inciso III do artigo 12 da Lei 3.621/2021, passa a vigorar com a seguinte redação:
>
> Art. 12. O cadastramento das famílias será realizado nos termos estabelecidos pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária, observando-se os seguintes critérios: (...)
>
> III - o cadastramento de cada família será precedido de comprovação de residência fixa em Niterói e vinculado a um responsável pela unidade familiar, com no mínimo de idade de dezesseis anos, se emancipado, preferencialmente mulher;
>
> Art. 2º Acrescenta o parágrafo único ao artigo 12 da Lei 3.621/2021 com a seguinte redação:
>
> Art. 12. O cadastramento das famílias será realizado nos termos estabelecidos pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária, observando-se os seguintes critérios: (...)
>
> Parágrafo único. Farão jus ainda ao benefício, as famílias que sejam contempladas com o Benefício de Prestação Continuada (BPC-PCD e BPC-Idoso), desde que cadastradas no Cadastro Único dos Programas Sociais.
>
> Art. 3º Fica o Poder Executivo autorizado a proceder à abertura de Créditos Adicionais, assim como o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, que se fizerem necessários ao cumprimento do disposto na presente Lei, respeitados os limites previstos na Lei Orçamentária.
>
> Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (grifos nossos)

Pelo que se vê, o texto original da Lei nº 3.621/2021 sofreu alterações em seu artigo 12, como forma de dar maior concretude ao combate à pobreza e à desigualdade social e à promoção do desenvolvimento social e econômico, sobretudo, em relação às famílias compostas por idosos e pessoas com deficiência.

Atendendo, de igual modo, tanto aos anseios da Política Municipal de Economia Solidária bem como a Política Municipal de Combate à Pobreza implementadas, respectivamente, pelas Leis nº 3.473, de 20 de janeiro de 2020, e nº 3.621, de 30 de julho de 2021, a saber:

> Art. 8º São objetivos da Política Municipal de Economia Popular Solidária:
>
> I - contribuir para o enfrentamento da pobreza e da extrema pobreza, enfrentar as vulnerabilidades e riscos sociais e reduzir as desigualdades sociais no Município estimulando a organização e participação social;
>
> II - contribuir para o acesso dos cidadãos ao trabalho e renda, como indicação essencial para a inclusão e mobilidade sociais para elevação da autoestima e melhoria de qualidade de vida.
>
> Art. 7º A Política Pública Municipal de Combate à Pobreza tem a finalidade de reduzir os índices de pobreza da população rural e urbana no Município de Niterói, por meio da garantia ao direito humano à alimentação, o acesso à educação, ao lazer, a saúde e à iniciativas de geração de trabalho e renda.
>
> Parágrafo único. Para fins deste Capítulo, conceitua-se pobreza como toda e qualquer situação pessoal, familiar ou comunitária de vulnerabilidade social, ocasionada por situação econômica, ambiental ou sanitária, por falta de acesso às políticas públicas, pelo isolamento, por exclusão geográfica ou social, pela existência de necessidades alimentares ou não alimentares urgentes e imprescindíveis, à manutenção ou recuperação da dignidade humana.

Com efeito, as alterações tiveram como alvo contemplar somente as famílias com residência fixa em Niterói e, ainda, possibilitar que as famílias contempladas com o Benefício de Prestação Continuada (BPC-PCD e BPC-Idoso) pudessem ser também beneficiárias do Programa Moeda Social Araribóia.

Iniciativa de mudança legislativa que visou aumentar o poder econômico dessas famílias e lhes trazer melhor qualidade de vida e, mais ainda, evitar que as famílias com pessoas com deficiência ou idosos fossem elididas do Programa de Transferência de Renda Moeda Araribóia, mesmo que isto não estivesse ocorrendo de forma direta.

Neste sentido, ressalta-se que o Brasil, além do Estatuto com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), que garante diversos direitos a pessoas com deficiência, ratificou com *status* de emenda constitucional a Convenção da Organização Nacional das Nações Unidas (ONU) sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, da qual se destaca o artigo 28, que trata da proteção à vida e expressamente dispõe, entre outros, que seja assegurado o acesso de pessoas com deficiência a programas de proteção social e redução de pobreza, *in verbis:*

> Art. 28
>
> (...)
>
> 2. Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à proteção social e ao exercício desse direito sem discriminação baseada na deficiência, e tomarão as medidas apropriadas para salvaguardar e promover a realização desse direito, tais como:
>
> a) Assegurar igual acesso de pessoas com deficiência a serviços de saneamento básico e assegurar o acesso aos serviços, dispositivos e outros atendimentos apropriados para as necessidades relacionadas com a deficiência;
>
> b) Assegurar o acesso de pessoas com deficiência, particularmente mulheres, crianças e idosos com deficiência*, a programas de proteção social e de redução da pobreza;*
>
> c) Assegurar o acesso de pessoas com deficiência e suas famílias em situação de pobreza à assistência do Estado em relação a seus gastos ocasionados pela deficiência, inclusive treinamento adequado, aconselhamento, ajuda financeira e cuidados de repouso;
>
> d) Assegurar o acesso de pessoas com deficiência a programas habitacionais públicos;
>
> e) Assegurar igual acesso de pessoas com deficiência a programas e benefícios de aposentadoria. (...) (grifos nossos)

Em igual o modo, o Brasil tem ampla proteção aos direitos das pessoas idosas, que, na esteira também do artigo 203, da Carta Política,[10] os protege através de Estatuto específico, Lei nº 10.741 de 2003, com destaque ao artigo 3º, parágrafo 1º, inciso II, que garante prioridade aos idosos na execução de políticas públicas. *In verbis:*

> Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar à pessoa idosa, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária. (Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022)

[10] Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021).

> Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:
>
> §1º A garantia de prioridade compreende: (Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022)
>
> (...)
>
> II - preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas;

Logo, ainda que a lógica legislativa anterior não excluísse propriamente as famílias integradas por pessoa com deficiência ou idosos da elegibilidade do recebimento da moeda social municipal, havia, de modo reflexo, um impedimento à inclusão no programa, sobretudo quando aplicado o critério objetivo de limite de renda *per capita* familiar mensal utilizado pela CadÚnico.

Com efeito, a formulação de políticas públicas assistenciais, seus requisitos e seus critérios de elegibilidade são opção, também, do legislador municipal. Portanto, nos parece que andou bem o Chefe do Executivo Municipal quando propôs a alteração legislativa para incluir como beneficiários do Programa Moeda Araribóia as famílias que sejam contempladas com o Benefício de Prestação Continuada (BPC-PCD e BPC Idoso), mudando, desta forma, o critério de elegibilidade.

Vejamos, para maior compreensão, a nova redação do artigo 12, da Lei nº 3.621, de 30 de julho de 2021, já com a alteração legislativa que trata, exatamente, do cadastramento das famílias beneficiárias do Programa Moeda Araribóia:

> Art. 12. O cadastramento das famílias será realizado nos termos estabelecidos pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária, observando-se os seguintes critérios:
>
> I - preenchimento de modelo de formulário estabelecido pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária;
>
> II - cada pessoa deve ser cadastrada em somente uma família;
>
> III - o cadastramento de cada família será vinculado ao seu domicílio e a um responsável pela unidade familiar, com no mínimo de idade de dezesseis anos, se emancipado, preferencialmente mulher;
>
> III - o cadastramento de cada família será precedido de comprovação de residência fixa em Niterói e vinculado a um responsável pela unidade familiar, com no mínimo de idade de dezesseis anos, se emancipado, preferencialmente mulher; (Redação dada pela Lei nº 3972/2024)
>
> IV - terão direito ao benefício famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza, cadastradas no Cadastro Único dos Programas Sociais, mulheres vítimas de violência doméstica e familiar e em situação de vulnerabilidade atendidas pela CODIM, desde que cadastradas no CadÚnico seguindo os critérios de recorte temporal e de renda

> nos termos estabelecidos pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária.
>
> Parágrafo único. Farão jus ainda ao benefício, as famílias que sejam contempladas com o Benefício de Prestação Continuada (BPC-PCD e BPC-Idoso), desde que cadastradas no Cadastro Único dos Programas Sociais. (Redação acrescida pela Lei nº 3972/2024).

Conclui-se, então, que a inclusão do parágrafo único no art. 12 da Lei nº 3.621, de 30 de julho de 2021 representou um passo importante no exercício da justiça social para as famílias compostas por pessoas com deficiência e idosos, dando maior efetividade à política social de transferência de renda municipal, de forma a beneficiar milhares de famílias em situação de extrema vulnerabilidade.

4 Considerações finais

A promulgação da Lei nº 3.972/2024 representou um avanço significativo no aperfeiçoamento da política pública de assistência social da moeda Araribóia no Município de Niterói. Com efeito, o legislador, ao excluir o Benefício de Prestação Continuada do cálculo da renda familiar *per capita* para fins de elegibilidade ao Programa Moeda Araribóia, promoveu uma correção necessária, que de forma pioneira buscou resguardar a inclusão no programa de famílias historicamente vulneráveis.

Mais do que uma alteração normativa, a medida reflete sensibilidade institucional às demandas sociais concretas e às desigualdades que se intensificam quando a rigidez técnica do sistema afasta os mais necessitados das políticas de proteção social.

Ao reconhecer a condição específica de idosos e das pessoas com deficiência – cujos gastos com cuidados, tais como saúde e alimentação, são muitas vezes superiores à média – a legislação fortalece o papel da Administração Pública como garantidora de direitos fundamentais.

Por fim, a mudança também está em consonância com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, bem como com os objetivos da Política Municipal de Economia Solidária e da Política de Combate à Pobreza.

Assim, reafirma-se a importância do olhar atento e propositivo da Administração Pública na formulação e adaptação de políticas que sejam, de fato, eficazes, justas e inclusivas.

Referências

ATRIBUNA. Câmara analisa projeto de inclui mães atípicas na Moeda Araribóia. 09 de dezembro de 2024. Disponível em: https://atribunarj.com.br/materia/camara-analisa-projeto-que-inclui-maes-atipicas-na-moeda-Araribóia.

BRITTO, A.; WALTENBERG, F.; BRIDI, V.; CARVALHO, T.; ESTURIÃO, I.; FERNANDES, A. I.; MACIEL, F.; SANTOS, L. *Avaliação Executiva do Programa Moeda Social Araribóia*, mimeo (Relatório de pesquisa), 2023.

FERNANDES, Anna Isabela; BRIDI, Victor; BRITTO, Ariana; WALTERBERG, Fábio. Moeda Social Araribóia: Cronologia e características do Programa de transferência de renda do Município de Niterói – RJ. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Economia da UFF – Revista Econômica*, Niterói, n. 2, vol.25, p. 81-104, dez. 2023.

KERSTENETZKY, C. L. *Desigualdade econômica: porque se importar com ela*. Texto para discussão, 165 - 2021. Centro de Estudos sobre Desigualdade e Desenvolvimento – CEDE, 2021.

MARINHO, Emerson; LINHARES, Fabricio; CAMPELO, Guaracyane. Os programas de transferência de renda do governo impactam a pobreza no Brasil. *Rev. Bras. Econ.*, 65(3), set. 2011. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbe/a/zzrGGrMjQGqTyJq3BNC9VVy/?format=pdf&lang=pt.

NITERÓI. *Niterói que queremos*: Plano estratégico 2013-2033. Niterói, 2013.

NITERÓI. *Plano Estratégico Niterói que queremos*: entregas 2013-2020. Niterói, 2020.

NITERÓI. *Lei nº 3.473, de 20 de janeiro de 2020*. Dispõe sobre a Política Municipal de Economia Popular Solidária. Niterói, 2020. Disponível em: http://leismunicipa.is/xupcv.

NITERÓI. *Lei nº 3.621, de 30 de julho de 2021*. Institui o Programa Municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e Social de Niterói. Niterói, 2022. Disponível em: http:// leismunicipa.is/aflzr.

NITERÓI. *Lei nº 3.694, de 24 de fevereiro de 2022*. Altera dispositivo da Lei 3.621, de 30 de julho de 2021. Niterói, 2022. Disponível em: http:// leismunicipa.is/zvusc.

PREFEITURA DE NITERÓI. *Prefeitura de Niterói lança Moeda Social Araribóia para famílias em vulnerabilidade*. Niterói, 2021b. Disponível em: http://www.niteroi.rj.gov.br/2021/12/13/prefeitura-de-niteroi-lancamoeda-social-Araribóia-para-familias-em-vulnerabilidade/.

PREFEITURA DE NITERÓI. *Moeda Social Araribóia já fez circular mais de R$ 2,5 milhões em Niterói*. Niterói, 2022a. Disponível em: http:// www.niteroi.rj.gov.br/2022/01/28/moeda-social-Araribóia-ja-fez-circularmais-de-r-25-milhoes-em-niteroi/.

PREFEITURA DE NITERÓI. *Prefeitura de Niterói vai ampliar Programa Moeda Social Araribóia*. Niterói, 2022b. Disponível em: http://www. niteroi.rj.gov.br/2022/02/23/prefeitura-de-niteroi-vai-ampliar-programamoeda-social-Araribóia/.

PREFEITURA DE NITERÓI. *Assistência Social de Niterói entrega dos novos cartões da Moeda Araribóia. 06 de janeiro de 2025*. Disponível em: https://niteroi.rj.gov.br/assistencia-social-de-niteroi-inicia-entrega-dos-novos-cartoes-da-moeda-Araribóia.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. BRASIL. Disponível em: https://www.planalto.gov.br.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

SANTOS, Fernanda de Olivaes Valle dos. A exclusão do BPC da renda mensal per capita como critério de elegibilidade ao Programa de Auxílio de Renda Moeda Araribóia: reflexões jurídicas e sociais. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 115-126, jul. 2025/jun. 2026.

Eles legislam por elas? A sub-representação feminina no Poder Legislativo Municipal de Niterói e os impactos na salvaguarda dos direitos das mulheres

Maria Luiza D'Almeida Magalhães Moratelli

Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Mestranda em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Residente Jurídica da Procuradoria-Geral do Município de Niterói (PGM- Niterói).

Resumo: O presente trabalho tem por objetivo avaliar os impactos da sub-representatividade feminina na Câmara Municipal de Niterói no período de 2008 a 2024. A metodologia utilizada combinou análise quantitativa, voltada ao número de mulheres que ocuparam o cargo de vereadoras no município, e qualitativa, para que pudéssemos analisar até que ponto as leis promulgadas no período representaram avanços nas políticas públicas voltadas para mulheres. Parte-se da hipótese de que a baixa representatividade feminina no Poder Legislativo local influencia diretamente na quantidade e no conteúdo das normas destinadas à promoção dos direitos desse grupo. A pesquisa organiza-se em duas etapas: a primeira apresenta um panorama histórico da luta pelo sufrágio feminino no Brasil; a segunda examina os dados das legislaturas niteroienses no recorte temporal proposto e seus impactos nos avanços de políticas públicas voltadas para as mulheres. Concluiu-se que a presença de mulheres na política municipal influencia tanto na qualidade quanto na quantidade das normas produzidas sobre os direitos desse grupo.

Palavras-chave: Poder Legislativo. Niterói. Representatividade. Mulheres. Direitos.

Sumário: **1** Introdução – **2** Mulheres na política: uma trajetória de luta e persistência na ocupação desse espaço – **3** Poucas por todas: a sub-representatividade feminina e a defesa dos direitos das mulheres no Poder Legislativo do Município de Niterói – **4** Conclusão – Referências

1 Introdução

No papel e no discurso, o ordenamento jurídico brasileiro[1] e as normas e tratados internacionais de que o Brasil é signatário[2] proclamam a igualdade em

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

[2] CADH. Artigo 24. Igualdade Perante a Lei. Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação, a igual proteção da lei.

todas as suas formas. Na prática, em que pese tais previsões, a desigualdade é um problema antigo, enraizado na cultura brasileira,[3] com especial ênfase nas questões de gênero. A disparidade de direitos entre os sexos segue sendo um traço estrutural da sociedade, evidenciado, entre outros aspectos, pela sub-representação feminina nos espaços de poder e decisão políticos.

Embora as mulheres sejam maioria da população brasileira desde 1940,[4] conforme reiterado pelos Censos subsequentes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) — inclusive o último, que revelou uma proporção de 51,5% de mulheres para 48,5% de homens[5] —, a representação feminina na política institucional permanece invisibilizada. Em 2025, o Brasil ocupava a 130ª posição entre 185 países no *ranking* da União Interparlamentar[6] (IPU), que avalia a presença de mulheres nos parlamentos nacionais.

O cenário do Município de Niterói confirma esse problema. Desde a abertura política, no início da década de 1980 até os dias atuais, poucas foram as mulheres eleitas para o Poder Legislativo local, havendo, inclusive, legislaturas sem qualquer representação feminina. Com quase meio milhão de habitantes, dos quais 54,19% são mulheres,[7] das 21 cadeiras na Câmara Municipal, nas últimas eleições, apenas duas foram ocupadas por mulheres.

É nesse contexto que se insere a presente pesquisa. Levantou-se a hipótese de que a sub-representatividade feminina no município tem um impacto direto no conteúdo e na quantidade de leis que são promulgadas voltadas para as mulheres. Adotando como ponto de partida o compromisso constitucional da igualdade e, considerando o extenso arcabouço jurídico-normativo sobre o assunto, em especial sob a perspectiva de gênero, o objetivo do trabalho é analisar o conteúdo dessas normas numa perspectiva qualitativa, a fim de averiguar se a inexpressiva presença numérica de mulheres no legislativo local afeta, em alguma medida, a salvaguarda dos direitos desse grupo.

Inicialmente, o trabalho irá se debruçar sobre o histórico da representação feminina na política brasileira, explorando as razões que contribuem para a

[3] SARMENTO, Daniel. Igualdade constitucional: uma leitura. *In*: CRUZ, Adriana; SARMENTO, Daniel; RIOS, Roger Raupp (coord.). *Desigualdade*: o flagelo do Brasil. Ribeirão Preto: Migalhas, 2022.

[4] INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Dados históricos dos censos demográficos. Memória IBGE*. Disponível em: https://memoria.ibge.gov.br/historia-do-ibge/historico-dos-censos/dados-historicos-dos-censos-demograficos.html. Acesso em: 8 ago. 2025.

[5] __ Número de homens e mulheres. IBGE Educa. Disponível em: https://educa.ibge.gov.br/criancas/brasil/nosso-povo/19625-numero-de-homens-e-mulheres.html. Acesso em: 29 jul. 2025.

[6] INTER-PARLIAMENTARY UNION. *Ranking mensal das mulheres nos parlamentos nacionais*. Julho 2025. Disponível em: https://data.ipu.org/women-ranking/?date_month=7&date_year=2025. Acesso em: 29 jul. 2025.

[7] IBGE. *Niterói: Panorama*. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/niteroi/panorama. Acesso em: 29 jul. 2025.

desigualdade no que diz respeito à ocupação de cargos políticos e as políticas públicas empreendidas pelo governo brasileiro para mitigar essa realidade. Na sequência, será realizada uma análise empírica da composição da Câmara Municipal de Niterói a partir da Constituição de 1988, com um recorte nas quatro últimas legislaturas. A delimitação temporal se justifica em razão da oscilação da participação feminina no período mencionado: em 2008, nenhuma mulher foi eleita para a legislatura seguinte; em 2012 foi registrado o maior número de vereadoras já eleitas no município, três no total; nas eleições de 2016 e 2020, duas mulheres negras foram eleitas para as legislaturas seguintes.

Com base nos períodos mencionados, o estudo buscará examinar a quantidade, a autoria e a natureza das leis aprovadas relacionadas aos direitos das mulheres, com o intuito de analisar a correlação entre o nível de representatividade feminina na Câmara e o conteúdo normativo produzido em defesa dessa agenda. O trabalho conclui pela importância do fortalecimento de políticas institucionais que visem um maior protagonismo feminino na política.

A metodologia adotada é predominantemente dedutiva e descritiva, combinando análise qualitativa e quantitativa. A análise legislativa dos projetos de lei foi conduzida com base em levantamento sistemático das leis aprovadas pela Câmara Municipal ao longo das quatro últimas legislaturas, disponíveis no sítio eletrônico da respectiva Casa, que versassem sobre direitos das mulheres.[8]

2 Mulheres na política: uma trajetória de luta e persistência na ocupação desse espaço

A ideologia patriarcal,[9] entendida nos estudos feministas como o poder e a dominação do homem sobre as mulheres de maneira sistemática, infelizmente, vingou. Homens e mulheres nunca partilharam o mundo em igualdade de condições e, embora as últimas décadas tenham sido marcadas pela luta emancipatória feminina, o protagonismo masculino nos espaços de poder e decisão permanece hegemônico.

[8] Por meio do portal eletrônico: https://leismunicipais.com.br/camara/rj/niteroi, foi realizada uma pesquisa que teve como filtro temporal 01.01.2009 a 31.12.2024. Foram analisadas leis ordinárias, decretos legislativos e leis complementares propostas por vereadores que incluíssem os termos "mulher" ou "mulheres" ou "menina" ou "mãe" ou "mães" ou "feminino" ou "lésbica" ou "trans" ou "gestante".

[9] Para fins de compreensão desse trabalho, entende-se patriarcado como um conjunto de formas de dominação dos homens sobre as mulheres por meio de relações sociais que reforçam a desigualdade de gênero. Os estudos feministas não possuem um consenso conceitual quanto à terminologia, mas é unânime o entendimento suscitado anteriormente. Sobre o assunto: SOUZA-LÔBO, Elisabeth. *A classe operária tem dois sexos*: trabalho, dominação e resistência. 3. ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2001. p. 192-205. Disponível em: https://siac.fpabramo.org.br/uploads/acervo/FPA_Avulso_LVR_0073.pdf. Acesso em: 5 ago. 2025.

A política, concebida como instrumento de decisão central da vida pública e dimensão essencial da condição humana,[10] historicamente foi estruturada por e para os homens, o que implicou um contínuo processo excludente das mulheres no exercício dos direitos políticos. Ainda hoje, o contexto brasileiro é marcado pela baixa representatividade feminina na vida pública, e barreiras institucionais e simbólicas continuam a perpetuar esse problema.

A construção social da desigualdade de gênero foi acompanhada por dispositivos jurídicos e culturais que impediram, por séculos, a participação feminina no debate político. Compreender o processo histórico enfrentado pelas mulheres para serem reconhecidas como sujeito de direitos em igualdade de condições com os homens é fundamental para evidenciar a desigualdade estrutural que as mantém, no presente, longe das esferas de poder.

Os primeiros debates pelo direito ao voto feminino surgem em 1891, com propostas tímidas e não recepcionadas pelo Legislativo brasileiro.[11] Alguns anos mais tarde, em 1919, um projeto de lei apresentado por Justo Chermont, à época senador paraense, chegou a receber parecer favorável da Comissão de Constituição naquele mesmo ano, mas deixou de ser pautado.[12] A Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF), fundada em agosto de 1922, encampou um *lobby* político junto ao senador paulista Adolfo Gordo, para assegurar o sufrágio feminino no Brasil. Em passos lentos e graduais, a campanha pelo direito ao voto feminino seguiu, contando inclusive com o apoio da imprensa, mas o projeto de lei foi rejeitado.[13] Naquele momento, 36 países já haviam garantido o sufrágio feminino.[14]

Apesar do cenário desfavorável, o movimento sufragista não recuou, membras da FBPF e outras mulheres seguiram trazendo para o debate público essa pauta. Em 1927, o governo do Rio Grande do Norte inseriu na Constituição Estadual o voto feminino, os quais foram, posteriormente, considerados nulos pelo Tribunal Eleitoral Regional do Estado.[15]

---

[10] ARENDT, Hannah. *O que é política?* Fragmentos das obras póstumas compilados por Úrsula Ludz. 6. ed. Trad. Reinaldo Guarany. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2006. p. 2000.

[11] Acerca do tema, Branca Moreira Alves disserta em sua obra sobre o papel das mulheres na Constituinte de 1891 em defesa do sufrágio feminino (ALVES, Branca Moreira. *Ideologia e feminismo*: a luta da mulher pelo voto no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1980. p. 91-141).

[12] LÔBO, Yolanda. *Bertha Lutz*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco; Editora Massangana, 2010. p. 34-35. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4693.pdf. Acesso em: 6 ago. 2025.

[13] *Op. cit.*

[14] *Op. cit.* p. 36.

[15] FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. *Federação Brasileira pelo Progresso Feminino. Atlas Histórico do Brasil*. Rio de Janeiro. Disponível em: https://atlas.fgv.br/verbetes/federacao-brasileira-pelo-progresso-feminino. Acesso em: 8 ago. 2025.

Em 1931, surgia a Aliança Nacional de Mulheres, que tinha como mote a proteção desse grupo e a sua independência econômica.[16] Em congressos, encontros e atos fervilharam as discussões sobre a revisão das leis eleitorais com vistas a promover o direito supramencionado até que, em 24 de fevereiro de 1932, por meio do Decreto nº 21.076, Getulio Vargas autorizou o alistamento eleitoral de mulheres alfabetizadas, com idade superior a 21 anos, sem restrição quanto ao estado civil, nas esferas federal, estadual e municipal. Nesse sentido, dispôs o Código Eleitoral de 1932 sobre o assunto: *Art. 2º E' eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na fórma deste Codigo*[17] (grifo nosso).[18]

Assim ficou marcada a primeira conquista política das mulheres no Brasil. Inicialmente, concedido de maneira limitada e facultativa, o direito ao voto representou o início da possibilidade de inserção formal das mulheres nos espaços de decisão. Contudo, apesar desse marco normativo, o ambiente político continuou profundamente excludente, conforme evidenciado na Assembleia Nacional Constituinte de 1933,em que, dentre os 254 constituintes eleitos, apenas uma era mulher, a médica Carlota Pereira de Queiroz.[19]

Durante o regime militar, a participação de mulheres na política seguiu inexpressiva. Foi somente com a redemocratização que novos horizontes se abriram para o protagonismo feminino. A *Campanha Mulher e a Constituinte*,[20] cujo lema era: *Constituinte pra valer tem que ter palavra de mulher,* empenhou uma mobilização nacional responsável por eleger 26 mulheres para o Congresso Nacional, menos de 5% do total de parlamentares, no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte.

---

16 A Aliança Nacional de Mulheres (ANM) surgiu a partir da cisão da FBPF. A militante Natércia Silveira, aliada à campanha da Aliança Liberal, fundou o movimento que tinha como objetivo principal proporcionar proteção à mulher trabalhadora. A ANM foi extinta em 1937, com o Estado Novo. Sobre o assunto: https://brasilianafotografica.bn.gov.br/?p=20151. Acesso em: 6 ago. 2025.

17 *Op. cit.*

18 Posteriormente, a Constituição de 1934 foi a primeira a dispor sobre o alistamento e o voto para ambos os sexos, vide excerto a seguir: *Artigo 108 - São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei. Artigo 109 - O alistamento e o voto são obrigatórios para os homens e para as mulheres, quando estas exerçam função pública remunerada, sob as sanções e salvas as exceções que a lei determinar.*

19 Carlota Pereira Queiroz, médica, à época com 40 anos, não tinha qualquer ligação com o movimento feminista. Ela havia atuado na Revolução Constitucionalista de 1932 na coordenação do atendimento das vítimas contra as forças no governo central. Sua atuação no Congresso pautou, de maneira geral, a defesa dos direitos sociais. Posteriormente, Bertha Luz somou-se à Assembleia Nacional Constituinte de 1933, ocupando a cadeira de Cândido Pessoa. A parlamentar foi fundamental no projeto de lei que criou a Universidade do Brasil. LÔBO, Yolanda. *Op. cit.* p. 82.

20 Essa mobilização incentivou discussões e debates entre as mulheres durante meses por todo o país, resultando na elaboração da Carta das Mulheres aos Constituintes, entregue ao Congresso Nacional no dia 26 de agosto de 1986, pelas mãos de mais de mil mulheres. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/a-constituinte-e-as-mulheres/arquivos/Constituint%201987-1988-Carta%20das%20Mulheres%20aos%20Constituintes.pdf. Acesso em: 29 jul. 2025.

Apesar da baixa representatividade numérica, os esforços daquelas foram intensas. As deputadas constituintes e o movimento de mulheres articularam-se em um grupo que ficou conhecido como o *Lobby do batom.*[21] A expressão foi cunhada no Jornal do Brasil e, segundo relatos de Marlene Libardone, Schuma Shumaer, Gilda Cabral e Comba Marques Porto, importantes militantes no âmbito da Constituinte de 1987, a organização surgiu de forma orgânica, como uma tirada de humor diante do preconceito exarado pelos parlamentares homens para as mulheres no Congresso Nacional, mas rapidamente se consolidou como uma força política relevante daquele período.[22]

Havia muita resistência por parte dos parlamentares conservadores na concessão de direitos básicos para as mulheres. Como aludido por Schuma Shumaer, as ativistas precisavam mobilizar eleitoras nas bases locais de deputados opositores para pressioná-los a votar favoravelmente às propostas das mulheres.[23] Diante desse engajamento intenso, a bancada feminina do Legislativo ganhou força e espaço na imprensa, de modo que o *Lobby do batom* se tornou um ato político pela ampliação constitucional da cidadania das mulheres.[24]

Como resultado desse processo, cerca de 80% das demandas femininas foram incorporadas ao texto da Constituição Federal de 1988. Sobre o assunto, aponta Salete:

> Com a promulgação da Constituição, as mulheres membros do lobby do batom, ao realizarem o "balanço necessário", chegaram à conclusão de que 80% de suas reivindicações foram convertidas em direitos constitucionais. Acerca dos êxitos obtidos, as entrevistadas, assim como outras que se ocuparam de palestrar e/ou escrever pequenos textos alusivos ao processo constituinte, são unânimes em dizer que todas as normas constitucionais direta ou indiretamente relacionadas à condição feminina resultaram da intensa participação das

[21] O movimento intitulado *Lobby do batom* foi uma aliança partidária de deputadas durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1987, com o objetivo de ampliar a salvaguarda dos direitos das mulheres na Carta Magna. Para mais informações: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/201 8/03/06/lobby-do-batom-marco-historico-no-combate-a-discriminacoes. Acesso em: 29 jul.2025.

[22] SILVA, Salete Maria da. *A carta que elas escreveram*: a participação das mulheres no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988. Salvador. p. 192-193. 2012. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/hand le/ri/7298. Acesso em: 29 jul.2025.

[23] SILVA, Salete Maria da. *Op. cit.* p. 209.

[24] Sobre a articulação do movimento, informou Moema Viezzer em entrevista concedida à Salete Maria da Silva para sua tese de doutorado que uma das formas de organização em prol da garantia dos direitos das mulheres na Constituição era pressionar o eleitorado local dos deputados, em especial as mulheres daquela região, informando que os representantes ali eleitos estavam votando contra os direitos das mulheres e solicitavam que fossem enviados telegramas pressionando uma mudança de postura por parte do parlamentar. Quando votavam de maneira favorável a tais direitos, isso também era endossado da mesma forma. Sobre o assunto: *Op. cit.* p. 220-221.

> mulheres neste singular momento da história brasileira: a Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88.[25]

Em apertada síntese, por meio desse esforço estratégico, a Constituição de 1988 passou a assegurar garantias fundamentais voltadas à promoção da igualdade de gênero no ordenamento jurídico. Entre os principais direitos consagrados nesse âmbito, destacam-se: a proibição de discriminação em razão do sexo (art. 5º, inciso I);[26] a plena igualdade entre homens e mulheres em direitos e obrigações, inclusive nas relações conjugais (art. 226, §5º);[27] a igualdade de acesso ao mercado de trabalho e às oportunidades de ascensão profissional e a isonomia salarial (art. 7º, inciso XXX).[28]

2.1 Mulheres na política: um direito *ainda* em construção

Mesmo após 1988, a participação feminina na política seguiu aquém do ideal democrático. Poucas mulheres foram eleitas para cargos legislativos nos anos seguintes, o que motivou a formulação de políticas públicas com o objetivo de mudar esse cenário. O marco inicial dessas ações afirmativas foi a Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995, que estabeleceu o percentual mínimo de 20% das vagas de cada partido ou coligação preenchido por candidaturas de mulheres.[29]

A medida foi posteriormente ampliada pela Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que aumentou esse percentual mínimo em 30% de candidaturas de cada gênero nas eleições proporcionais.[30] Cumpre salientar que essa norma enfrentou problemas práticos para sua implementação, com o uso de candidaturas fictícias, que visavam apenas o cumprimento formal da lei, de modo que a maioria das candidaturas femininas sequer recebia apoio significativo, e apenas anos mais tarde

[25] *Op. cit.*, p. 269.

[26] CFRB, Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

[27] CFRB, Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. [...] §5º Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.

[28] CFRB, Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

[29] Art. 11. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara Municipal até cento e vinte por cento do número de lugares a preencher. [...] §3º Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres.

[30] §3º Art. 10. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, até cento e cinquenta por cento do número de lugares a preencher. [...] §3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009).

o problema foi parcialmente resolvido pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE).[31] Com o tempo, reconheceu-se que não bastava garantir a candidatura, era necessário assegurar condições materiais para que homens e mulheres concorressem em igualdade. Nesse contexto, alterações legais foram introduzidas com o objetivo de destinar recursos financeiros e tempo de propaganda eleitoral especificamente à promoção de candidaturas femininas.

A Lei nº 12.034, de 29 de setembro 2009, alterou o art. 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, estabelecendo que ao menos 5% do Fundo Partidário deveria ser destinado à criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres,[32] e acrescentou a exigência de que ao menos 10% do tempo da propaganda gratuita em rádio e TV fosse dedicado à promoção da participação política feminina.[33] Ressaltam-se, ainda, as Leis nº 13.165/2015 e nº 13.977/2019, que passaram a prever que a execução desses programas deveria ocorrer, preferencialmente, por meio da Secretaria da Mulher dos partidos ou por institutos por elas presididos.

Mais recentemente, a Lei nº 14.291, de 3 de janeiro de 2022, dispôs que os partidos políticos devem atribuir 30% do tempo destinado à propaganda gratuita mediante transmissão no rádio e na televisão para a promoção e difusão da participação política das mulheres.[34] Tais medidas, embora importantes por serem ferramentas que visam ampliar a visibilidade e a representatividade feminina na política, não se traduziram em maior influência política ou decisória por parte das mulheres ocupantes de cargos legislativos.

A presença de mulheres aumentou numericamente, mas ainda está muito aquém do que prevê o compromisso democrático da igualdade estabelecido na Carta Magna. Essa realidade também se manifesta no âmbito local, como revela o caso da Câmara Municipal de Niterói, objeto de análise da próxima seção.

[31] A partir de 2016, por meio da decisão do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, o TSE passou a adotar o entendimento que o lançamento de candidaturas femininas fictícias para os cargos do legislativo configura-se em fraude à legislação eleitoral e, portanto, passível de cassação de diploma dos candidatos diretamente beneficiados. Sobre o assunto: DECISÃO DO TRE-SP: Recurso Eleitoral nº 370-54.2016.6.26.0173, Rel. Claudia Lucia Fonseca Fanucchi.

[32] Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados: V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total.

[33] *Op. cit.* (...) IV - promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento).

[34] Art. 50-B. O partido político com estatuto registrado no Tribunal Superior Eleitoral poderá divulgar propaganda partidária gratuita mediante transmissão no rádio e na televisão, por meio exclusivo de inserções, para: [...] §2º Do tempo total disponível para o partido político, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser destinados à promoção e à difusão da participação política das mulheres.

3 Poucas por todas: a sub-representatividade feminina e a defesa dos direitos das mulheres no Poder Legislativo do Município de Niterói

3.1 Se somos maioria, por que somos minoria?

Em seus 206 anos de história, apenas 17 mulheres ocuparam os cargos eletivos do Poder Legislativo fluminense.[35] A inexpressiva presença de mulheres nesse órgão é fruto de um processo histórico de marginalização feminino na política brasileira, explorado na seção anterior. Em face do exposto, suscitam-se três questões de ordem centrais (i); por que a baixa representatividade feminina nos cargos eletivos municipais deve ser considerada um problema? (ii) a pauta dos direitos das mulheres é efetivamente defendida no Legislativo local? Se sim, por quem?; (iii) qual é o conteúdo normativo das leis aprovadas em defesa dos direitos das mulheres? Em outras palavras, busca-se compreender em que medida a sub-representação das mulheres nos cargos eletivos da Câmara Municipal de Niterói compromete a produção legislativa sensível às questões de gênero e por que é fundamental promover uma mudança estrutural que assegure uma presença feminina mais expressiva na política local.

Por uma razão de espaço, este trabalho não se propõe a esgotar a matéria em comento, mas, no que tange à primeira indagação, no Estado Democrático de Direito, a baixa representatividade de mulheres na política tende a restringir o escopo das políticas públicas formuladas para esse grupo e aprofundam as desigualdades já existentes. Do ponto de vista da democracia substancial, essa assimetria viola o princípio da isonomia e compromete o próprio sentido de democracia participativa, que busca espelhar no Legislativo diversidade da população.

Segundo Jacqueline Pitanguy, importante pesquisadora e militante da causa feminista, a presença feminina nos espaços de poder não é apenas simbólica,

[35] Lydia de Oliveira (1936, suplente), Edith Castex Ollivier (1947-1950, Partido Libertador, eleita), Alfredina Gonzaga de Oliveira (1960-1963, União Democrática Nacional, suplente), Sônia Maria Saturnino (1983-1987, Partido Democrático Trabalhista – PDT, eleita), Satie Mizubuti (1988–1992, PDT, eleita), Maria Yvonne Valladares Silva do Amaral (1992, Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, eleita), Celeste de Carvalho Souza (1993-1996, Partido da Frente Liberal – PFL, eleita), Ângela Fernandes (1998-2000, Partido dos Trabalhadores – PT, suplente), Maria Aparecida Bezerra Domingos (2001-2004, Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, eleita), Priscila Souza Nocetti Costa (2013-2016, Partido Social Democrático – PSD, eleita), Verônica dos Santos Lima (2013-2022, PT, eleita), Tânia Regina Pereira Rodrigues (2012, PDT, eleita), Talíria Petrone (2016, Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, eleita), Benny Briolli (2020, PSOL, eleita), Walkiria Nictheroy (2020, Partido Comunista do Brasil – PCdoB, suplente), Regina Bienenstein (2020, PSOL, suplente) e Fernanda Louback (2025-2028, Partido Liberal – PL, eleita). *In:* MOTA, Adriana Valle. *Violência política de gênero contra mulheres vereadoras na cidade de Niterói*: Caminhos percorridos por parlamentares, partidos e câmara de vereadores. 2023. p. 54. Disponível em: https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/38905Adriana%20Mota%20disserta%c3%a7%c3%a3o_Vers%c3%a3oFinal.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 7 ago.2025.

mas determinante para a incorporação de uma agenda com temas atinentes a esse grupo historicamente negligenciado pela política.[36] Anne Phillips, professora e pesquisadora da teoria política feminista, ao propor a *política de presença*, defende que não basta confiar que os homens, no desempenho de suas funções institucionais, irão garantir a defesa dos direitos das mulheres, é preciso que as próprias mulheres ocupem esse espaço, justamente diante do poder que elas possuem em expressar, com autenticidade, suas próprias demandas.[37] A ausência de mulheres nos órgãos decisórios perpetua a invisibilidade da pauta de gênero na agenda pública. A título de exemplo, de 1819 até 1983, a Câmara Municipal de Niterói não tinha sequer banheiros femininos, Sonia Saturnino, foi responsável pela solicitação do cômodo. Satie Mizubuti, vereadora na legislatura de 1989 a 1992, foi autora da lei que criou o Conselho Municipal dos Direitos das Mulheres, da norma que previu a instalação de um abrigo para mulheres vítimas de violência doméstica e de um Centro de Atendimento Integral à Mulher nos postos de saúde. Celeste de Carvalho Souza, que ocupou o cargo de 1997 a 2000, foi a maior solicitante da instalação de creches e unidades de saúde no Município.[38]

Há quem defenda, contudo, que a presença majoritária de homens na política não dificulta a salvaguarda dos direitos das mulheres. Kodila *et al.* argumentam que não há uma diferença significativa na condição feminina quando mais mulheres ocupam espaços decisórios, mas há uma ruptura positiva no sentido da igualdade de representação. Sobre a última perspectiva,[39] Landam *et al.* destacam que a entrada de mulheres na política motiva mais mulheres a seguirem o mesmo caminho[40] e, do mesmo modo, destacam Beaman *et al*. que a presença de lideranças femininas modifica positivamente a percepção da população sobre a capacidade de liderança das mulheres, promovendo um efeito inspirador para jovens meninas.[41]

Parte da literatura também destaca fatores culturais e sociais que desestimulam a participação política das mulheres. Fox e Lawless apontam que a

[36] ALVES, Branca Moreira; PITANGUY, Jacqueline. *O que é feminismo*. São Paulo: Brasiliense, 2007. p. 11-15.

[37] PHILIPIS, Anne. De uma política das ideias a uma política da presença? *Revista Estudos Feministas*, ano 9, p. 268-290, 2º semestre de 2001. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/FdBzZvsFvDmZLZQQm5DKY8M /?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 29 jul. 2025.

[38] MOTA, Adriana Valle. *Op. cit.*, p. 43-47.

[39] KODILA-TEDIKA, Oasis; ASONGU, Simplice A. Women in Power and Power of Women: the Liberian Experience. *International Feminist Journal of Politics*, v. 19, n. 1, p. 86-101, 2017. DOI:10.1080/14616742.2016.1215789. Acesso em: 29 jul. 2025.

[40] LADAM, Christina; HARDEN, Jeffrey J.; WINDETT, Jason H. Prominent Role Models: High Profile Female Politicians and the Emergence of Women as Candidates for Public Office. *American Journal of Political Science*.

[41] BEAMAN, Lori; DUFLO, Esther; PANDE, Rohini; TOPALOVA, Petia. Female leadership raises aspirations and educational attainment for girls: a policy experiment in India. *Science*, v. 335, n. 6068, p. 582-586, 3 fev. 2012. Disponível em: https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC3394179/. Acesso em: 29 jul. 2025.

socialização política de gênero ainda opera no sentido de desencorajar meninas e mulheres a ingressarem na vida pública, em função de papéis tradicionais e da baixa autoconfiança política.[42] Mesmo quando expostas às mesmas condições que os homens, as mulheres demonstram menor propensão a se candidatarem, não por ausência de competência, mas por fatores estruturais, como menor estímulo familiar, educação politizada e participação em atividades de liderança.[43]

Em última análise, embora se reconheça que as atitudes sociais frente aos papéis de gênero vêm se transformando, a presença de mulheres na política ainda é crucial para que seus interesses sejam efetivamente representados. Como bem observa Cristina Telles, todos perdem quando as mulheres são sistematicamente afastadas da arena política, há um custo humanitário, político, econômico e social elevado que compromete o ideal democrático e impede a construção de uma sociedade verdadeiramente equitativa.[44]

3.2 A Câmara Municipal de Niterói e a sub-representatividade feminina: elas que aqui estão por eles podem esperar?

De acordo com o suscitado anteriormente, diversos estudos demonstram que a presença de mulheres na política contribui para o desenvolvimento de ações voltadas ao combate à desigualdade de gênero, além de ganhos de outras naturezas. Ensinam Bohn e Cartela que o aumento da participação feminina na esfera pública é condição *sine qua non* para o exercício da cidadania feminina.[45] Esse protagonismo político passa, inevitavelmente, pela ocupação de cadeiras legislativas por mulheres que compreendam as múltiplas dimensões dos problemas que a sub-representatividade acarreta, pois, sob essa ótica, tendem a atuar como agentes políticas em defesa dessa pauta.

Nas eleições de 2003, nenhuma mulher conseguiu se eleger para a legislatura seguinte, cenário esse que se repetiu em 2007, de modo que foram oito

[42] LAWLESS, Jennifer L.; FOX, Richard L. *It Still Takes a Candidate*: Why Women Don't Run for Office. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

[43] LAWLESS, Jennifer L.; FOX, Richard L. *Girls Just Wanna Not Run*: The Gender Gap in Young Americans' Political Ambition. Washington, D.C.: Women & Politics Institute, School of Public Affairs, American University, 2013. Disponível em: https://www.american.edu/spa/wpi/upload/girls-just-wanna-not-run_policy-report.pdf. Acesso em: 29 jul. 2025.

[44] TELLES, Cristina. Direito à igualdade de gênero: uma proposta de densificação do art. 5º, I, da Constituição de 1988. *In:* CRUZ, Adriana; SARMENTO, Daniel; RIOS, Roger Raupp (org.). *Desigualdade*: o flagelo do Brasil. São Paulo: Migalhas, 2023. p. 848.

[45] BOHN, Liana; DA SILVA CATELA, Eva Yamila. *Inserção política das mulheres nos municípios brasileiros*: a eficiência da cota de gênero na eleição de 2012. Anais do Encontro Nacional de Economia, 44, Foz do Iguaçu, 2016. Disponível em: https://www.anpec.org.br/encontro/2016/submissao/files_I/i12-86190fc78dcd53f1580303fc62307fc4.pdf. Acesso em: 29 jul. 2025.

anos consecutivos sem qualquer figura feminina no Poder Legislativo local. Na legislatura de 2009 a 2012, objeto inicial da análise empírica, foram pífias as leis aprovadas que versassem sobre os direitos das mulheres. Entre os poucos exemplos registrados, destacam-se a Lei nº 2.693/2009, que instituiu o Dia Municipal do Sufrágio Feminino, de autoria do vereador André Diniz; a Lei nº 2.752/2010, que dispõe sobre a divulgação do Disque 180 em estabelecimentos públicos, de autoria de Felipe Peixoto; e a Lei nº 2.892/2011, que obriga a fixação de cartazes com telefones de serviços de proteção à mulher em escolas municipais, proposta por Paulo Bagueira. Embora não se possa desqualificar totalmente a importância dessas normas, sua natureza meramente simbólica revela a fragilidade da atuação legislativa masculina na abordagem de temas ligados às mulheres, de modo que nenhuma proposição se tratava de uma política pública propriamente dita.

As eleições de 2011 foram um marco na história política da cidade. Ao todo, três mulheres foram eleitas para os cargos de vereadora na legislatura subsequente. Verônica Lima, primeira mulher negra eleita vereadora na história do município; Tânia Regina Pereira Rodrigues e Priscila Nocetti, embora oriundas de ideologias político-partidárias distintas, representam uma ruptura no silenciamento institucional de mulheres no Poder Legislativo municipal.[46] Em sua atuação parlamentar, Verônica Lima destacou-se pela proposição de projetos voltados à promoção da igualdade racial e à valorização das culturas periféricas, além de ações específicas em defesa dos direitos das mulheres. Sua trajetória é marcada pela interseccionalidade de agendas, integrando raça, gênero e classe como eixos estruturantes de sua atuação política.[47] Tânia Rodrigues, por sua vez, retornava ao Legislativo para seu segundo mandato,[48] tornando-se a primeira vereadora da cidade a alcançar essa reeleição. Pessoa com deficiência, sua história na política é marcada pela defesa dos direitos das pessoas com deficiência e por iniciativas de cunho social, educacional e de proteção à infância e juventude.[49] Já Priscila Nocetti, em seu primeiro mandato, enfrentou forte resistência e preconceito por sua trajetória prévia como apresentadora, dançarina e cantora do grupo Furacão 2000. Sua eleição foi cercada de críticas, muitas vezes de cunho misógino e classista. De maneira geral, a vereadora atuou na promoção da empregabilidade, da saúde e na proteção das crianças.[50]

[46] Sobre o assunto: https://www.camaraniteroi.rj.gov.br/site/arquivos-revistas/arquivos/pdf/janeiro-2013.pdf/. Acesso em: 29 jul.2025.
[47] *Op. cit.*
[48] O primeiro mandato havia sido em 1992.
[49] MOTA, Adriana Valle. *Op. cit.*, p.49-50.
[50] *Idem.*

A atuação conjunta dessas três parlamentares proporcionou, pela primeira vez, uma inflexão significativa no conteúdo da produção legislativa municipal. Projetos com enfoque específico na promoção dos direitos das mulheres e da igualdade de gênero passaram a ocupar espaço no processo legislativo. A seguir, elencam-se as principais leis aprovadas no período:

Tabela 1: Leis propostas por vereadoras e aprovadas na legislatura 2013-2017

Lei	Autoria	Assunto
Lei nº 3.075/2014	Verônica Lima	Torna obrigatória a observância da igualdade de gênero e da diversidade étnico-racial nas campanhas publicitárias do poder público municipal.
Lei nº 3.110/2014	Verônica Lima	Institui o Estatuto Municipal da Promoção e Igualdade Racial e dá outras providências. A norma assegura especificamente os direitos da mulher afro-brasileira.
Lei nº 3.121/2014	Verônica Lima, Priscila Nocetti e Tânia Rodrigues	Institui a Política Municipal de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.
Lei nº 3.134/2015	Priscila Nocetti	Dispõe sobre ações visando a capacitação profissional da mulher, chefe de família, desempregada.
Lei nº 3.244/2016	Tânia Rodrigues	Dispõe sobre a afixação, em salas de aula, de informações sobre serviços de emergência, incluindo a Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher, fortalecendo a rede de proteção e conscientização dentro do ambiente escolar.

Fonte: Tabela produzida pela autora, 2025.

Nesse período, a atuação masculina, no que tange à salvaguarda dos direitos das mulheres, foi inexpressiva. Destaca-se apenas a Lei nº 3.103/2014, proposta por Bruno Lessa, que garante o direito à transferência de matrícula, na rede municipal de ensino, a filhos de mulheres vítimas de violência doméstica, adequando o serviço público à necessidade de mobilidade em razão da violência sofrida. Em comparação à legislatura anterior, marcada por propostas genéricas e baixa efetividade prática, observa-se, nesse ciclo legislativo, uma melhora qualitativa na formulação de políticas públicas voltadas à proteção das mulheres e ao enfrentamento das desigualdades de gênero. A diversidade de temas, que incluem

violência, empregabilidade, educação e representatividade, revela um avanço da pauta de gênero no âmbito legislativo municipal, impulsionado diretamente pela presença ativa de mulheres na produção normativa.

Para a legislatura subsequente, Verônica Lima foi reeleita e uma nova mulher entrava para a história do Poder Legislativo municipal: Talíria Petrone, eleita com a maior votação da eleição, foi a primeira mulher e a primeira mulher negra a alcançar esse feito no município. Com agendas político-ideológicas bastante parecidas no que diz respeito aos direitos das mulheres, a presença simultânea dessas duas parlamentares representou um marco inédito no Legislativo local e contribuiu para o fortalecimento de uma agenda pública pautada pelos direitos das mulheres. Dentre as iniciativas dessa legislatura, destacam-se: a Lei nº 3.321/2017, de autoria da Talíria Petrone, que dispõe sobre medidas de prevenção e combate ao assédio sexual de mulheres nos meios de transporte coletivo no âmbito municipal; a Lei nº 3.380/2018, com coautoria de Verônica Lima e Talíria Petrone, que institui o "Dia Municipal da Mulher Negra, Latino-Americana e Caribenha", celebrado em 25 de julho, reforçando a importância da visibilização institucional da luta antirracista e feminista interseccional; e a Lei nº 3.519/2020, proposta por Verônica Lima, que institui o Estatuto Municipal da Pessoa Gestante, criando diretrizes para a proteção integral durante o período gestacional, do pré-natal ao puerpério.

A atuação de Verônica e Talíria evidenciou o impacto positivo da ocupação de mulheres negras nos espaços de poder, fortalecendo a institucionalização de uma agenda legislativa sensível às desigualdades de gênero e raça. Para além dessas parlamentares, merecem destaque também os mandatos de Leonardo Giordano e Gezivaldo Renatinho Ribeiro de Freitas, vereadores alinhados com pautas progressistas que propuseram normas, posteriormente aprovadas, em prol da defesa dos direitos das mulheres.[51]

Quanto à última legislatura que este trabalho se propõe a analisar, 2021-2024, mais um aspecto sobre as mulheres eleitas para o cargo: entraram para a história da cidade Verônica Lima, pela terceira vez consecutiva, como a parlamentar que mais ocupou a cadeira no Legislativo local, e Benny Briolli, como a primeira mulher trans a ser eleita no município, sendo ambas LGBTQIAPN+. Sobre esse período, evidenciam-se as seguintes normas aprovadas:

[51] Dentre as normas propostas pelos parlamentares nessa legislatura e, posteriormente promulgadas, tem-se a Lei nº 3.342/2020, que torna obrigatório que o Poder Executivo observe em suas propagandas publicitarias a condição de igualdade entre mulheres e homens e a diversidade étnico-racial da população niteroiense, de autoria de Leonardo Giordano, e a Lei nº 3.528/2020, que dispõe sobre a afixação de cartazes nos condomínios, com informações sobre o atendimento a mulheres em situação de violência durante o período de isolamento social, de autoria de Gezivaldo Renatinho.

Tabela 2: Leis aprovadas sobre direitos das mulheres na legislatura 2021-2024

Lei	Autoria	Assunto
Lei nº 3.579/2021	Verônica Lima	Estabelece prioridade para mulheres em programas habitacionais do município.
Lei nº 3.602/2021	Verônica Lima	Institui o Programa Municipal de Enfrentamento ao Feminicídio.
Lei nº 3.647/2021	Verônica Lima	Autoriza a distribuição do "botão do pânico" para mulheres com medida protetiva.
Lei nº 3.648/2021	Verônica Lima	Determina o ressarcimento, pelo agressor, dos custos dos serviços de saúde prestados a vítimas de violência doméstica.
Lei nº 3.642/2021	Verônica Lima	Institui o Dia Municipal de Enfrentamento ao Lesbocídio – Lei Luana Barbosa.
Lei nº 3.645/2021	Benny Briolli	Institui o Dia Municipal de Luta e Combate ao Transfeminicídio – Lei Dandara Brun.
Lei nº 3.643/2021	Benny Briolli	Dia de Combate ao Sexismo, à Misoginia e às Discriminações contra o Gênero Feminino.
Lei nº 3.918/2024	Anderson Pipico	Institui a Política de Atenção à Mãe Atípica.
Lei nº 3.592/2021	Robson Guimarães Filho	Dispõe sobre a criação do protocolo de acolhimento à mulher niteroiense em situação de risco a ser aplicado por estabelecimentos comerciais.
Lei nº 3.938/2024	Rodrigo Farah	Institui a semana de conscientização para mulheres na menopausa.

Fonte: Tabela produzida pela autora, 2024.

Dessa forma, respondem-se as duas últimas indagações desta seção. Primeiro, constata-se que a defesa dos direitos das mulheres, embora não seja exclusivamente levada adiante por mulheres, ganha consistência, profundidade e prioridade quando promovida por elas. Em segundo lugar, verifica-se que a presença feminina no Legislativo municipal ampliou significativamente o escopo, a densidade e a efetividade das políticas públicas voltadas às mulheres. Com isso, confirma-se a hipótese central do presente trabalho: a sub-representação, de fato,

impacta negativamente o conteúdo e a quantidade de normas voltadas à promoção dos direitos das mulheres.

4 Conclusão

Face ao exposto, conclui-se que a presença de mulheres na política municipal exerce influência direta tanto na quantidade quanto na qualidade das normas produzidas em defesa dos direitos das mulheres. A análise das legislaturas da Câmara Municipal de Niterói entre 2008 e 2024 demonstra que os períodos em que houve maior participação feminina coincidiram com o aumento da proposição de leis sensíveis às questões de gênero, bem como com um avanço no conteúdo normativo dessas iniciativas.

A sub-representação feminina, por sua vez, revelou-se um obstáculo à consolidação de políticas públicas eficazes voltadas às mulheres. A ausência de parlamentares do sexo feminino em alguns períodos contribuiu para a negligência de pautas específicas que demandam conhecimento de causa, escuta ativa e compromisso político com a igualdade de gênero. Ainda que parlamentares homens possam propor medidas voltadas a esse público, é inegável que a experiência vivida e a perspectiva de gênero das mulheres conferem maior profundidade e coerência às proposições legislativas. Além disso, observou-se que a atuação de mulheres negras e LGBTQIAPN+ na política local, embora ainda incipiente, teve papel relevante na diversificação da agenda legislativa e na ampliação do olhar interseccional sobre os direitos das mulheres.

Portanto, a superação da sub-representação feminina nas instâncias legislativas municipais não se trata apenas da consolidação da igualdade enquanto um valor constitucionalmente assegurado, mas também busca possibilitar uma condição fundamental para a formulação de políticas públicas mais justas, eficazes e sensíveis às necessidades das mulheres. Reforça-se, assim, a importância de mecanismos institucionais de incentivo à participação feminina e de uma cultura política comprometida com a equidade de gênero.

Do they legislate for them? The underrepresentation of women in the Municipal Legislative Branch of Niterói and the impacts on the protection of women's rights

Abstract: This study aims to assess the impacts of female underrepresentation in the Niterói City Council between 2008 and 2024. The methodology used combined quantitative analysis, focused on the number of women who held councilor positions in the municipality, and qualitative, intended to examine the extent to which the laws enacted during the period advanced public policies for women. The research proceeds from the hypothesis that low female representation in the local legislative branch directly affects both the quantity and the content of the norms aimed at promoting women's rights. The study is structured in two parts: the first outlines a historical overview of the struggle

for women's suffrage in Brazil; the second analyzes data from Niterói's legislative terms within the proposed timeframe and their impacts on the advancement of gender-oriented public policies. It was concluded that the presence of women in municipal politics influences both the quality and the quantity of the laws produced regarding the rights of this group.

Keywords: Legislative Branch. Niterói. Representation. Women. Rights.

Referências

ARENDT, Hannah. *O que é política?* Fragmentos das obras póstumas compilados por Úrsula Ludz. 6. ed. Trad. Reinaldo Guarany. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2006.

ALVES, Branca Moreira. *Ideologia e feminismo*: a luta da mulher pelo voto no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1980.

ALVES, Branca Moreira; PITANGUY, Jacqueline. *O que é feminismo*. São Paulo: Brasiliense, 2007.

BEAMAN, Lori; DUFLO, Esther; PANDE, Rohini; TOPALOVA, Petia. Female leadership raises aspirations and educational attainment for girls: a policy experiment in India. *Science*, v. 335, n. 6068, p. 582-586, 3 fev. 2012. Disponível em: https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC3394179/. Acesso em: 29 jul. 2025.

BOHN, Liana; DA SILVA CATELA, Eva Yamila. *Inserção política das mulheres nos municípios brasileiros: a eficiência da cota de gênero na eleição de 2012*. Anais do Encontro Nacional de Economia, 44, Foz do Iguaçu, 2016. Disponível em: https://www.anpec.org.br/encontro/2016/submissao/files_I/i12-86190fc78dcd53f1580303f c62307fc4.pdf. Acesso em: 29 jul. 2025.

BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934.* Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 16 jul. 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/consti tuicao.htm. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932.* Promulga o Código Eleitoral. Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 24 fev. 1932. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 29 jul. 2025.

BRASIL. *Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995.* Dispõe sobre a organização básica da Polícia Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 set. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9100.htm. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. *Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.* Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 out. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. *Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009.* Dispõe sobre a propaganda eleitoral. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 set. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. *Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015*. Altera dispositivos do Código Eleitoral. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 set. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. *Lei nº 13.977, de 7 de janeiro de 2020*. Altera dispositivos do Código Eleitoral. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 jan. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13977.htm. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. *Lei nº 14.291, de 3 de janeiro de 2022*. Altera dispositivos da legislação eleitoral. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 4 jan. 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14291.htm. Acesso em: 8 ago. 2025.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Reserva de 30% de fundo de campanha para mulheres poderá alavancar candidaturas femininas. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/558950-RESERVA-DE-30-DE-FUNDO-DE-CAMPANHA-PARA-MU-LHERES-PODERA-ALAVANCAR-CANDIDATURAS-FEMININAS,-AVA-LIAM-DEBATEDORAS.html.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. *Carta das Mulheres aos Constituintes. Brasília, 1987-1988*. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/a-constituinte-e-as-mulh eres/arquivos/Constituinte%201987-1988-Carta%20das%20Mulheres%20aos%20Cons tituintes.pdf. Acesso em: 29 jul. 2025.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. *Federação Brasileira pelo Progresso Feminino. Atlas Histórico do Brasil. Rio de Janeiro*, [s.d.]. Disponível em: https://atlas.fgv.br/verbetes/federacao-brasileira-pelo-progresso-feminino. Acesso em: 8 ago. 2025.

HILLIPS, Anne. De uma política das ideias a uma política da presença? *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 9, n. 2, p. 268-290, 2º semestre 2001. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/FdBzZvsFvDmZLZQQm5DKY8M/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 29 jul. 2025.

KODILA TEDIKA, Oasis; ASONGU, Simplice A. Women in Power and Power of Women: the Liberian Experience. *International Feminist Journal of Politics*, v. 19, n. 1, p. 86-101, 2017. DOI: 10.1080/14616742.2016.1215789. Acesso em: 29 jul. 2025.

LADAM, Christina; HARDEN, Jeffrey J.; WINDETT, Jason H. Prominent. *Role Models*: *High Profile Female Politicians and the Emergence of Women as Candidates for Public Office*. *American Journal of Political Science*.

LAWLESS, Jennifer L.; FOX, Richard L. *Girls Just Wanna Not Run*: The Gender Gap in Young Americans' Political Ambition. Washington, D.C.: Women & Politics Institute, School of Public Affairs, American University, 2013. Disponível em: https://www.american.edu/spa/wpi/upload/girls-just-wanna-not-run_policy-report.pdf. Acesso em: 29 jul. 2025.

LÔBO, Yolanda. *Bertha Lutz*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco; Editora Massangana, 2010. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4693.pdf. Acesso em: 6 ago. 2025.

MOTA, Adriana Valle. *Violência política de gênero contra mulheres vereadoras na cidade de Niterói*: caminhos percorridos por parlamentares, partidos e câmara de vereadores. 2023. 54 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) — Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2023. Disponível em: https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/38905%20Adriana%20M ota%20 dissertação_VersãoFinal.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 7 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica)*. San José, Costa Rica, 22 nov. 1969. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/Convenção_Americana_sobre_Direitos_Humanos.pdf. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). *Lei nº 2.693, de 2009*. Institui o Dia Municipal do Sufrágio Feminino. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2009. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2008/262/2617/lei-ordinaria-n-2617-2008-institui-o-dia-municipal-do-sufragio-feminino?q=%22mulher%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). *Lei nº 2.752, de 2010*. Dispõe sobre a divulgação do Disque 180 em estabelecimentos públicos. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2010. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2010/276/2752/lei-ordinaria-n-2752-2010-dispoe-sobre-a-divulgacao-do-disque-central-de-atendimento-a-mulher-disque-180-em-estabelecimentos-publicos-no-ambito-do-municipio-de-niteroi-e-da-outras-providencias?q=%22mulher%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). *Lei nº 2.892, de 2011*. Obriga a fixação de cartazes com telefones de serviços de proteção à mulher em escolas municipais. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2011. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2020/353/3528/lei-ordinaria-n-3528-2020-dispoe-sobre-a-afixacao-de-cartazes-nos-condominios-com-informacoes-sobre-o-atendimento-a-mulheres-em-situacao-de-violencia-durante-o-periodo-de-isolamento-social-na-forma-que-menciona?q=%22mulher%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 2.892, de 2011. Obriga a fixação de cartazes com telefones de serviços de proteção à mulher em escolas municipais. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2011. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2011/290/2892/lei-ordinaria-n-2892-2011-dispoe-sobre-a-fixacao-de-cartaz-informativo-nas-escolas-da-rede-municipal-de-ensino-no-municipio-de-niteroi?q=%22mulher%22 Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.075, de 2014. Torna obrigatória a observância da igualdade de gênero e da diversidade étnico-racial nas campanhas publicitárias do poder público municipal. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2014. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2014/308/3075/lei-ordinaria-n-3075-2014-torna-obrigatorio-o-poder-executivo-observar-em-suas-propagandas-publicitarias-a-condicao-de-igualdade-entre-mulheres-e-homens-e-a-diversidade-etnico-racial-da-populacao-niteroiense?q=%22mulher%22 Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.110, de 2014. Institui o Estatuto Municipal da Promoção e Igualdade Racial e dá outras providências, assegurando especificamente os direitos da mulher afro-brasileira. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2014. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2014/311/3110/lei-ordinaria-n-3110-2014-institui-o-estatuto-municipal-da-promocao-e-igualdade-racial-e-da-outras-providencias?q=%22IGUALDADE%20RACIAL%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.121, de 2014. Institui a Política Municipal de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2014. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2014/313/3121/lei-ordinaria-n-3121-2014-estabelece-diretriz-para-a-politica-municipal-de-enfrentamento-e-atendimento-a-violencia-contra-as-mulheres?q=%22mulher%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.134, de 2015. Dispõe sobre ações visando a capacitação profissional da mulher, chefe de família, desempregada. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2015. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2015/314/3134/lei-ordinaria-n-3134-2015-dispoe-sobre-acoes-visando-a-capacitacao-profissional-da-mulher-chefe-de-familia-desempregada?q=%22mulher%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.244, de 2016. Dispõe sobre a afixação, em salas de aula, de informações sobre serviços de emergência, incluindo a Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher, fortalecendo a rede de proteção e conscientização dentro do ambiente escolar. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2016. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2016/325/3244/lei-ordinaria-n-3244-2016-dispoe-sobre-a-afixacao-nas-salas-de-aula-das-escolas-ou-creches-publicas-e-privadas-de-informacoes-sobre-os-numeros-de-telefones-de-servicos-de-emergencia?q=%22SALAS%20DE%20AULA%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.103, de 2014. Garante o direito à transferência de matrícula, na rede municipal de ensino, a filhos de mulheres vítimas de violência doméstica, adequando o serviço público à necessidade de mobilidade em razão da violência sofrida. Diário Oficial do Município

de Niterói, Niterói, 2014. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2014/310/3103/lei-ordinaria-n-3103-2014-concede-aos-alunos-matriculados-na-rede-municipal-de-ensino-de-niteroi-que-sejam-filhos-e-filhas-de-mulheres-vitimas-de-violencia-domestica-e-familiar-o-direito-a-transferencia-de-matricula-entre-as-unidades-de-ensino-de-acordo-com-a-necessidade-de-mudanca-de-endereco-da-mae-ou-responsavel-agredida. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.321, de 2017. Dispõe sobre medidas de prevenção e combate ao assédio sexual de mulheres nos meios de transporte coletivo no âmbito municipal. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2017. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2017/333/3321/lei-ordinaria-n-3321-2017-dispoe-sobre-medidas-de-prevencao-e-combate-ao-assedio-sexual-de-mulheres-nos-meios-de-transporte-coletivo-no-ambito-da-cidade-de-niteroi-e-da-outras-providencias?q=%22mulher%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.380, de 2018. Institui o "Dia Municipal da Mulher Negra, Latino-Americana e Caribenha", celebrado em 25 de julho, reforçando a importância da visibilização institucional da luta antirracista e feminista interseccional. Coautoria de Verônica Lima e Talíria Petrone. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2018. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2018/338/3380/lei-ordinaria-n-3380-2018-institui-e-inclui-no-calendario-do-municipio-de-niteroi-o-dia-25-de-julho-como-o-dia-municipal-da-mulher-negra-latino-americana-e-caribenha?q=%22mulher%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.519, de 2020. Institui o Estatuto Municipal da Pessoa Gestante, criando diretrizes para a proteção integral durante o período gestacional, do pré-natal ao puerpério. Proposta por Verônica Lima. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2020. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2020/352/3519/lei-ordinaria-n-3519-2020-institui-o-estatuto-municipal-da-pessoa-gestante?q=%22GESTANTE%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.579, de 2021. Estabelece prioridade para mulheres em programas habitacionais do município. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/358/3579/lei-ordinaria-n-3579-2021-dispoe-sobre-o-poder-executivo-adotar-medidas-para-dar-prioridade-ao-atendimento-da-mulher-como-beneficiaria-nos-programas-de-habitacao-no-municipio-de-niteroi?q=%22mulher%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.602, de 2021. Institui o Programa Municipal de Enfrentamento ao Feminicídio. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/361/3602/lei-ordinaria-n-3602-2021-institui-o-programa-municipal-de-enfrentamento-ao-feminicidio?q=%22FEMINIC%CDDIO%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.647, de 2021. Autoriza a distribuição do "botão do pânico" para mulheres com medida protetiva. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/365/3647/lei-ordinaria-n-3647-2021-autoriza-o-poder-executivo-distribuir-dispositivo-de-seguranca-conhecido-como-botao-do-panico-para-mulheres-vitimadas-por-violencia-domestica-mesmo-com-medida-protetiva-no-municipio-de-niteroi-e-da-outras-providencias?q=%22mulher%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.648, de 2021. Determina o ressarcimento, pelo agressor, dos custos dos serviços de saúde prestados a vítimas de violência doméstica. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/365/3648/lei-ordinaria-n-3648-2021-dispoe-sobre-a-responsabilidade-do-agressor-pelo-ressarcimento-dos-custos-relacionados-aos-servicos-de-saude-prestados-pelo-municipio-por-meio-das-transferencias-do-fundo-de-saude-sistema-unico-de-saude-sus-as-vitimas-de-violencia-domestica-e-familiar-e-da-outras-providencias?q=%22mulher%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.642, de 2021. Institui o Dia Municipal de Enfrentamento ao Lesbocídio – Lei Luana Barbosa. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/365/3642/lei-ordinaria-n-3642-2021-altera-a-lei-de-n-3474-de-07-de-fevereiro-de-2020-para-instituir-no-calendario-oficial-da-cidade-de-niteroi-o-dia-municipal-de-enfrentamento-ao-lesbocidio-lei-luana-barbosa-a-ser-celebrado-no-dia-13-de-abril-de-cada-ano?q=%22LESBOC%CDDIO%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.645, de 2021. Institui o Dia Municipal de Luta e Combate ao Transfeminicídio – Lei Dandara Brun. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/365/3645/lei-ordinaria-n-3645-2021-altera-a-lei-de-n-3474-de-07-de-fevereiro-de-2020-para-instituir-no-calendario-oficial-da-cidade-de-niteroi-o-dia-municipal-de-luta-e-combate-ao-transfeminicidio-lei-dandara-brun-a-ser-celebrado-no-dia-14-de-maio-de-cada-ano?q=%22TRANSFEMINIC%CDDIO%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.643, de 2021. Institui o Dia de Combate ao Sexismo, à Misoginia e às Discriminações contra o Gênero Feminino. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2024/393/3921/lei-ordinaria-n-3921-2024-altera-a-lei-3474-de-07-de-fevereiro-de-2020-para-instituir-no-calendario-oficial-da-cidade-de-niteroi-o-dia-municipal-das-mulheres-de-combate-ao-sexismo-a-misoginia-e-a-todos-os-outros-tipos-de-discriminacoes-contra-o-genero-feminino-a-ser-celebrado-no-dia-30-de-abril-de-cada-ano?q=%22MISOGINIA%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.918, de 2024. Institui a Política de Atenção à Mãe Atípica. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2024. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2024/392/3918/lei-ordinaria-n-3918-2024-institui-a-politica-de-atencao-a-mae-atipica-niteroi-cuida-de-quem-cuida-e-da-outras-providencias?q=%22AT%CDPICA%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.592, de 2021. Cria protocolo de acolhimento à mulher em risco em estabelecimentos comerciais. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/360/3592/lei-ordinaria-n-3592-2021-dispoe-sobre-a-criacao-do-protocolo-de-acolhimento-a-mulher-niteroiense-em-situacao-de-risco-a-ser-aplicado-por-estabelecimentos-comerciais?q=%22cartazes%22%20e%20%22mulher%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

NITERÓI (RJ). Lei nº 3.938, de 2024. Institui a semana de conscientização para mulheres na menopausa. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, 2024. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a2/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2024/394/3938/lei-ordinaria-n-3938-2024-inclui-a-semana-municipal-de-conscientizacao-para-mulheres-na-menopausa-ou-em-climaterio-no-calendario-oficial-da-cidade?q=%22MENOPAUSA%22. Acesso em: 8 ago. 2025.

PHILIPS, Anne. De uma política das ideias a uma política da presença? *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 9, n. 1, 2001.

PITANGUY, Jacqueline. Mulheres, Constituinte e Constituição. *In*: ABREU, Maria Aparecida (org.). *Redistribuição, reconhecimento e representação*: diálogos sobre igualdade de gênero. Brasília: IPEA, 2011. p. 17-45. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_redistreconhecimento.pdf. Acesso em: 29 jul. 2025.

SARMENTO, Daniel. Igualdade constitucional: uma leitura. *In*: CRUZ, Adriana; SARMENTO, Daniel; RIOS, Roger Raupp (coord.). *Desigualdade*: o flagelo do Brasil. Ribeirão Preto: Migalhas, 2022.

SENADO FEDERAL. L*obby do Batom*: marco histórico no combate às discriminações. Agência Senado, Brasília, 6 mar. 2018. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/03/06/lobby-do-batom-marco-historico-no-combate-a-discriminacoes. Acesso em: 29 jul. 2025.

SILVA, Salete Maria da. *A carta que elas escreveram:* a participação das mulheres no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988. 2011. 322 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2011. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/handle/ri/7298. Acesso em: 29 jul. 2025.

SOUZA-LÔBO, Elisabeth. A classe operária tem dois sexos: trabalho, dominação e resistência. 3. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Editora Expressão Popular, 2021. Disponível em: https://siac.fpabramo.org.br/uploads/acervo/FPA_Avulso_LVR_0073.pdf. Acesso em: 6 ago. 2025.

TELLES, Cristina. Direito à igualdade de gênero: uma proposta de densificação do art. 5º, I, da Constituição de 1988. *In*: CRUZ, Adriana; SARMENTO, Daniel; RIOS, Roger Raupp (org.). *Desigualdade*: o flagelo do Brasil. São Paulo: Migalhas, 2023. p. 848.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MORATELLI, Maria Luiza D'Almeida Magalhães. Eles legislam por elas? A sub-representação feminina no Poder Legislativo Municipal de Niterói e os impactos na salvaguarda dos direitos das mulheres. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 127-148, jul. 2025/jun. 2026.

A invisibilização do trabalho de cuidado no sistema tributário: uma análise das desigualdades de gênero na tributação brasileira[1]

Mariana Trindade Lopes Correia

Procuradora do Município do Rio de Janeiro. Especialista em Direito Tributário pela FGV. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Justiça Fiscal e Gênero da UERJ.

Olívia Waldemburgo de Oliveira Abrunhosa

Mestra em Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento pela UERJ. Procuradora do Município do Rio de Janeiro. Professora da Escola de Políticas Públicas de Estado EPE-Rio. Coordenadora do Núcleo de Estudos de Execuções Fiscais (NEXEF). Especialista em Advocacia Pública e Direito do Estado (UERJ).

Resumo: O artigo examina a invisibilização do trabalho de cuidado no sistema tributário brasileiro, destacando como a neutralidade aparente da tributação encobre desigualdades de gênero. Com base em revisão bibliográfica e análise normativa, demonstra-se que a sobrecarga de atividades de cuidado não remunerado, assumida majoritariamente por mulheres, restringe a inserção no mercado de trabalho, limita trajetórias profissionais e reforça disparidades salariais e patrimoniais. Evidencia-se que a regressividade da tributação sobre o consumo incide de forma desproporcional sobre famílias chefiadas por mulheres, sobretudo negras e de baixa renda, que concentram gastos em itens essenciais sujeitos a elevadas alíquotas. A análise revela quatro vetores de perpetuação das desigualdades de gênero: regressividade tributária, padrões de consumo, tributação elevada sobre produtos essenciais femininos e privilégio dado à renda do capital em detrimento do trabalho. A Emenda Constitucional nº 132/2023 introduziu avanços, como a isenção de produtos menstruais e o mecanismo de *cashback*, mas manteve a estrutura regressiva centrada no consumo. Conclui-se que apenas com a incorporação da dimensão do cuidado e com reformas mais amplas sobre a renda e o patrimônio será possível transformar a tributação em instrumento de justiça social e igualdade substantiva entre homens e mulheres.

Palavras-chave: Tributação. Gênero. Trabalho de cuidado. Desigualdade. Reforma Tributária.

Sumário: **1** Introdução – **2** O trabalho de cuidado – **3** Manifestações da desigualdade de gênero no Direito Tributário brasileiro – **4** Reforma Tributária como primeiro passo de uma longa jornada – **5** Conclusão – Referências

[1] Este artigo foi desenvolvido com base em reflexões e pesquisas das autoras sobre tributação e gênero, tendo inspiração em palestras por elas proferidas na Procuradoria do Município do Rio de Janeiro, cujas transcrições foram publicadas na Revista Carioca de Direito (v. 6, n. 2, 2025), especificamente: TRINDADE LOPES CORREIA, M. Reforma Tributária e a igualdade de gêneros: ficção ou realidade? *Revista Carioca de Direito*, v. 6, n. 2, p. 40-56, 2025. https://doi.org/10.62855/rcd.6.2.2025.206; e WALDEMBURGO DE OLIVEIRA ABRUNHOSA, O. Tributação de renda da mulher e a desconsideração do trabalho de cuidado não remunerado. *Revista Carioca de Direito*, v. 6, n. 2, p. 28-39, 2025. https://doi.org/10.62855/rcd.6.2.2025.204.

1 Introdução

O Direito Tributário é, provavelmente, um dos ramos do Direito mais resistentes às discussões de ordem moral. Não raro, o contribuinte é visto de forma asséptica e impessoal, despido de gênero, cor, orientação sexual, ideologias ou visões de mundo. Tal concepção não apenas dificulta a compreensão do impacto social da tributação, mas também a torna quase imperceptível como um fator de promoção da desigualdade de gênero. A tributação, contudo, não é um fim em si mesmo, devendo ser compreendida como um instrumento de efetivação dos objetivos constitucionais, dentre eles, a diminuição da desigualdade entre homens e mulheres.

Uma questão central nessa discussão envolve a chamada economia do cuidado, base silenciosa que sustenta a reprodução cotidiana da vida e viabiliza a participação produtiva, que permanece estruturalmente invisibilizada, aprofundando desigualdades de gênero e distorcendo a própria ideia de neutralidade tributária. Essa invisibilidade se consolida historicamente por uma delegação quase exclusiva às mulheres das funções de cuidados, normalizando a apropriação gratuita desse tempo e naturalizando hierarquias de gênero.

Os dados revelam a magnitude dessa desigualdade estrutural, uma vez que, no Brasil, mulheres dedicam 21 horas e meia por semana ao trabalho de cuidado não remunerado, o que equivale ao dobro do tempo masculino.[2] Globalmente, mulheres são responsáveis por 75% do trabalho de cuidado não remunerado realizado no mundo,[3] representando um valor econômico estimado em US$10 trilhões anuais,[4] três vezes superior ao valor gerado pela indústria da tecnologia.

Esta sobrecarga temporal converte-se em restrição de trajetória profissional e diferencial salarial, reforçando um círculo vicioso que o sistema tributário não apenas ignora, mas ativamente perpetua. As disparidades são evidentes: mulheres brancas ganham apenas 76% do que ganham os homens brancos, enquanto mulheres negras recebem apenas 44,4% dos salários masculinos brancos.[5] Dentre

[2] INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Estatísticas de gênero: indicadores sociais das mulheres no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. 12 p. (Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, n. 38). Disponível em: https://secretariadoexecutivo.cplp.org/media/bhrhfmcc/brasil_estat%C3%ADsticas-de-g%C3%AAnero_indicadores-sociais-mulheres-br_2019.pdf. Acesso em: 20 jul. 2025.

[3] OXFAM. *Tempo de cuidar: o trabalho de cuidado não remunerado e mal pago e a crise global da desigualdade*. São Paulo: Oxfam Brasil, 2020. 44 p. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/publicacao/tempo-de-cuidar-o-trabalho-de-cuidado-nao-remunerado-e-mal-pago-e-a-crise-global-da-desigualdade. Acesso em: 21 jul. 2025.

[4] OXFAM. *Tempo de cuidar: o trabalho de cuidado não remunerado e mal pago e a crise global da desigualdade*. São Paulo: Oxfam Brasil, 2020. 44 p. Disponível em: URL. Acesso em: 21 jun. 2025.

[5] INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Rendimento de todas as fontes 2019*. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101709_informativo.pdf.

mulheres com filhos entre 0 e 3 anos, 83% delas apontam o cuidado como principal razão para não procurar emprego.[6]

No âmbito da tributação, isso se manifesta em várias dimensões perversas, uma vez que, além de mulheres terem sua renda mais tributada,[7] produtos e serviços voltados especificamente para mulheres ou primariamente de sua responsabilidade podem ser tributados de maneira distinta, gerando impactos desproporcionais sobre quem já enfrenta desvantagens econômicas.

Esses vetores interagem com marcadores de raça e classe, produzindo uma sobrecarga ampliada sobre mulheres negras, em especial nas camadas de menor renda, onde se concentra maior presença de chefia familiar feminina e menor formalização ocupacional.

A recente Reforma Tributária do consumo (Emenda Constitucional nº 132/2023) introduz inovações como o regime diferenciado para produtos de cuidados menstruais, mecanismo de devolução (*cashback*) e avaliações quinquenais dos regimes tributários diferenciados considerando seu impacto sobre a igualdade de gênero, que sinalizam uma abertura à perspectiva de gênero, mas permanecem insuficientes para internalizar o valor econômico e social do cuidado.

Diante desse cenário, torna-se evidente que a construção de um sistema tributário verdadeiramente justo exige o abandono da fictícia neutralidade e a adoção de uma perspectiva que reconheça as diferentes realidades vivenciadas por homens e mulheres. Somente através da incorporação da dimensão do cuidado nas discussões tributárias será possível transformar a tributação de reprodutora em redutora das desigualdades de gênero, cumprindo assim seu papel constitucional de instrumento de justiça social. Este trabalho propõe-se, portanto, a examinar como o Direito Tributário pode ser repensado para efetivamente promover a igualdade de gênero, reconhecendo que a verdadeira neutralidade não reside na cegueira às diferenças, mas na capacidade de enxergá-las e tratá-las adequadamente.

2 O trabalho de cuidado

O trabalho de cuidado possui hoje definição legal expressa na Lei nº 15.069/2024, que institui a Política Nacional de Cuidados, que o conceitua como trabalho cotidiano de produção de bens e serviços necessários à sustentação e

[6] CAMARANO, Ana Amélia; FERNANDES, Daniele; BURILLE, Stephanie; GOES, Fernanda Lira; MATIAS, Krislane de Andrade; RIBEIRO, Thamires da Silva. *O cuidado enquanto ocupação: em que condições? Boletim Mercado de Trabalho: Conjuntura e Análise.* Brasília: IPEA, n. 79, p. 95-112, abr. 2025. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/17255. Acesso em: 20 jul. 2025.

[7] Vieceli e Ávila, com base em análise do IRPF e dados da POF, demonstram que mulheres pagam alíquotas mais elevadas do que os homens em quase todas as faixas salariais, com a maior diferença na faixa superior, onde as mulheres pagam 12,76% de alíquota, 4,06 pontos percentuais maior que a masculina.

reprodução diária da vida humana, da força de trabalho, da sociedade e da economia, dirigido ao bem-estar de todas as pessoas. Esta conceituação consolida juridicamente uma esfera produtiva antes invisível, conferindo *status* formal a atividades historicamente desvalorizadas.

Tal campo abrange tanto atividades não remuneradas (tarefas domésticas, alimentação, higiene, supervisão de crianças, idosos e pessoas dependentes) quanto ocupações remuneradas tradicionalmente feminilizadas e precarizadas, caracterizadas por elevada informalidade domiciliar e baixa proteção trabalhista e previdenciária.

Em 2023, o Prêmio Nobel de Economia foi concedido à professora Claudia Goldin, em reconhecimento ao seu trabalho sobre a evolução histórica da participação feminina no mercado de trabalho e as causas das disparidades salariais de gênero. Sua pesquisa demonstrou que as desigualdades salariais e de participação laboral entre homens e mulheres não derivam de diferenças biológicas ou de capacidade, mas fundamentalmente da distribuição assimétrica das responsabilidades de cuidado não remunerado e trabalho doméstico.[8]

A sobrecarga temporal que recai sobre as mulheres é empiricamente mensurada pelos relatórios da Oxfam, IBGE e IPEA anteriormente citados, revelando uma magnitude macroeconômica significativa que permanece ocultada pelo tratamento tributário aparentemente neutro. Se hoje as mulheres assumem mais que o dobro do trabalho de cuidados em relação aos homens, esse mesmo trabalho, que não é remunerado e ocupa significativamente o tempo feminino, quando monetizado equivaleria a impressionantes 10 trilhões de dólares, representando cerca de três vezes o valor gerado pela indústria global de tecnologia.

Essa carga intensifica-se entre mulheres negras e pobres, demonstrando barreiras sistêmicas entre tempo de cuidado e participação laboral.[9] O resultado é um ciclo de renda comprimida e menor capacidade de acumulação de ativos, retroalimentando desigualdades patrimoniais que se estendem por gerações.

O reconhecimento legal do trabalho de cuidado na legislação brasileira representa um avanço significativo, mas insuficiente para romper as estruturas que sustentam essa divisão desigual. A transformação dessa realidade exige políticas públicas integradas que reconheçam não apenas a importância econômica do

[8] Disponível em: https://www.theguardian.com/world/2023/oct/09/claudia-goldin-nobel-economics-prize-gender-pay-gap.

[9] CAMARANO, Ana Amélia; FERNANDES, Daniele; BURILLE, Stephanie; GOES, Fernanda Lira; MATIAS, Krislane de Andrade; RIBEIRO, Thamires da Silva. O cuidado enquanto ocupação: em que condições? *Boletim Mercado de Trabalho: Conjuntura e Análise*. Brasília: IPEA, n. 79, p. 95-112, abr. 2025. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/17255. Acesso em: 20 jul. 2025.

cuidado, mas que efetivamente redistribuam suas responsabilidades entre gêneros, Estado e mercado.

Sem essa reconfiguração estrutural, que o próprio ordenamento jurídico agora reconhece como fundamental para a sustentação da vida social e econômica, o trabalho de cuidado continuará sendo um mecanismo de reprodução das desigualdades sociais, limitando o potencial produtivo da sociedade e perpetuando injustiças históricas.

3 Manifestações da desigualdade de gênero no Direito Tributário brasileiro

A análise do trabalho de cuidado desenvolvida no item anterior demonstra como as desigualdades de gênero se materializam concretamente no cotidiano, revelando que a divisão sexual do trabalho não é um fenômeno natural, mas resultado de construções sociais. Essa atribuição diferenciada de responsabilidades transcende o âmbito doméstico e se projeta em diversas esferas da vida social, inclusive, no sistema tributário.

O reconhecimento legal do trabalho de cuidado pela Política Nacional de Cuidados representa um marco na visibilização dessa dinâmica, mas também explicita a necessidade de compreender os mecanismos mais profundos que sustentam tais desigualdades, entre eles, a tributação enquanto instrumento que pode tanto perpetuar quanto mitigar essas disparidades de gênero.

Afinal, os sistemas tributários desempenham um papel fundamental na distribuição de recursos em uma sociedade, influenciando diretamente a equidade econômica. Necessário, assim, compreender como a tributação pode afetar a desigualdade de gênero.

Embora concebidos primariamente para financiar serviços públicos e programas sociais, os sistemas tributários exercem papel determinante na configuração das desigualdades sociais.[10] A estrutura dos impostos, se progressiva, regressiva ou proporcional, define não apenas quanto cada contribuinte paga, mas também como a carga tributária se distribui entre diferentes grupos da sociedade, produzindo efeitos redistributivos que podem amplificar ou atenuar disparidades preexistentes.

Impostos progressivos aumentam a alíquota conforme cresce a renda, redistribuindo riqueza ao tributar mais intensamente os contribuintes de maior capacidade econômica. Impostos regressivos produzem o efeito inverso, embora

[10] TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário, vol. II. Valores e Princípios Constitucionais Tributários*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014, p. 360.

mantenham alíquotas nominais iguais, comprometem proporcionalmente mais a renda de pessoas com menor capacidade contributiva, como ocorre com a tributação sobre o consumo. Impostos proporcionais aplicam alíquota fixa independentemente da renda.

A discussão das manifestações da desigualdade de gênero no Direito Tributário brasileiro exige partir dos princípios constitucionais da igualdade e da capacidade contributiva (arts. 5º, I, 145, §1º e 150, II, CF), cuja concretização depende de um desenho normativo que capture diferenças materialmente relevantes, tais como gênero, composição familiar, origem dos rendimentos (trabalho x capital), sem cristalizar estereótipos socialmente construídos.

Ocorre que a estrutura da tributação indireta brasileira, composta principalmente por tributos como ICMS, IPI, PIS e Cofins e predominante na composição da carga tributária nacional, apresenta características regressivas que incidem de maneira desproporcional sobre os domicílios de menor renda. Tal configuração é particularmente problemática se considerarmos que, entre as famílias de baixa renda, observa-se maior concentração de chefias femininas, o que resulta no agravamento das desigualdades de gênero através do sistema tributário.[11]

Segundo Vieceli e Avila,[12] embora a carga tributária total das famílias chefiadas por mulheres seja marginalmente inferior a dos domicílios com chefia masculina, a composição dessa carga revela um padrão preocupante. A fração de impostos indiretos suportada pelos lares chefiados por mulheres supera significativamente a observada nos domicílios com chefia masculina, o que evidencia que o viés regressivo inerente à tributação sobre o consumo afeta com maior intensidade a estrutura de gastos característica dos domicílios liderados por mulheres.

A natureza dos tributos sobre transações econômicas, por sua incapacidade de captar condições socioeconômicas individuais, contribui para sua característica estruturalmente regressiva. Em um contexto marcado por disparidades salariais e patrimoniais de gênero, essa limitação amplifica as desigualdades quando o sistema tributário privilegia a tributação sobre o consumo em detrimento de bases mais progressivas.[13]

Além disso, os padrões de consumo também se diferem, lares com chefia feminina despendem proporcionalmente mais com alimentação, habitação (aluguel, energia, água, gás), transporte urbano, higiene, saúde (remédios) e livros didáticos, ao passo que lares masculinos direcionam parcela mais significativa de

[11] VIECELI, Cristina Pereira; AVILA, Róber Iturriet. *Tributação e desigualdade de gênero e classe no Brasil*: uma análise a partir do IRPF 2020 e da POF 2017-2018. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung Brasil, 2023.

[12] *Ibidem*.

[13] ROCHA, Isabelle. *Tributação e gênero*: como o Imposto de Renda da Pessoa Física afeta as desigualdades entre homens e mulheres. São Paulo: Dialética, 2021.

seus recursos para aquisição de veículos, combustíveis, planos de saúde privados, educação formal e formação de ativos patrimoniais.[14]

O problema central reside no fato de que o sistema tributário brasileiro atual aplica alíquotas similares tanto para produtos essenciais quanto para supérfluos, sem considerar o grau de necessidade dos bens. Como as mulheres concentram seus gastos em itens básicos para a manutenção doméstica e familiar, elas acabam pagando proporcionalmente mais impostos.

Os dados revelam disparidades significativas, pois, por exemplo, quando comparados aos gastos masculinos, os domicílios chefiados por mulheres destinam uma parcela 51,7% maior de sua renda para aluguel, serviços públicos domiciliares (água, luz, gás) e transporte urbano. Simultaneamente, os gastos com produtos de higiene e cuidados pessoais são 14,8% superiores nos lares femininos.[15]

O aspecto mais problemático dessa configuração é que todos esses itens (essenciais para a subsistência e bem-estar familiar) possuem demanda inelástica, ou seja, as famílias não conseguem reduzir significativamente seu consumo mesmo quando os preços (incluindo impostos) aumentam. Consequentemente, as mulheres ficam mais expostas aos efeitos da tributação indireta, pois não podem substituir ou diminuir facilmente o consumo desses bens fundamentais.[16]

A dimensão de gênero também aparece na granularidade de subcategorias de higiene e saúde, pois famílias chefiadas por mulheres gastam mais com produtos para cabelo, sabonete, instrumentos de uso pessoal e medicamentos, refletindo a centralidade do trabalho de cuidado e de autocuidado que permanece socialmente atribuído às mulheres.[17]

A tributação elevada sobre produtos ligados à fisiologia feminina e ao cuidado, tais como absorventes, tampões, fraldas infantis, coletores menstruais, absorventes para seios, também revela a ausência de seletividade adequada, uma vez que alíquotas totais estimadas alcançam 27,25% em itens essenciais, chegando a 33,75% para coletores, superiores ou equivalentes a produtos supérfluos como esponjas de maquiagem.[18]

Essa configuração contraria o princípio da seletividade orientada à essencialidade e evidencia discriminação indireta quando produtos essenciais femininos suportam carga similar ou superior a de itens não essenciais, como cera

[14] MENEZES, Luiza Machado de O. *Tributação e desigualdades de gênero e raça*: como o sistema tributário discrimina as mulheres na tributação sobre os produtos ligados ao cuidado e à fisiologia feminina. Belo Horizonte: Letramento, 2023.
[15] *Ibidem*.
[16] *Ibidem*.
[17] *Ibidem*.
[18] *Ibidem*.

automotiva ou esponjas de maquiagem, sinalizando falha distributiva e de justiça tributária material.

No plano interseccional, mulheres, especialmente negras, enfrentam salários menores, maior carga de trabalho não remunerado e estrutura de consumo centrada em subsistência, o que as torna mais vulneráveis à regressividade do modelo baseado em consumo, que tributa pouco renda e patrimônio e pouco utiliza instrumentos de correção redistributiva.

O imposto de renda é, igualmente, palco em que as desigualdades salariais de gênero se manifestam. Não bastasse mulheres ganharem menos que os homens em média,[19] deduções fiscais relacionadas a dependentes e despesas de saúde não refletem adequadamente as realidades das famílias brasileiras, em que muitas mulheres desempenham um papel central no sustento da família e nas responsabilidades de cuidado, levantando questões sobre como o sistema tributário brasileiro pode ser ajustado para refletir melhor a realidade das famílias e promover a igualdade de gênero.

Ao tratar do tema, Alessandra Okuma[20] enfatiza que a progressividade do imposto de renda é instrumento de justiça distributiva, mas encontra limites no desenho atual da tabela e das deduções, produzindo tratamento anti-isonômico para mulheres, sobretudo chefes de família com dependentes, e reforçando assimetrias estruturais de renda e de tempo que atravessam o universo tributário. A própria lógica de apuração deveria internalizar critérios de *discrímen* legítimos, tais como gênero, dependência econômica e natureza do rendimento, correlacionados à finalidade constitucional de redução de desigualdades.

No entanto, há verdadeira insuficiência estrutural das deduções legais do IRPF frente ao custo real de manutenção e cuidado de dependentes, o que comprime o mínimo existencial das mulheres que acumulam responsabilidades domésticas e de provimento.[21] Os limites anuais por dependente e com instrução são desproporcionais e inadequados, ocasionando violação à capacidade contributiva e à isonomia material, sobretudo quando comparados à situação de contribuintes sem dependentes, ainda que com renda mais elevada.

Okuma[22] sustenta que a praticabilidade não pode sacrificar a aferição real de riqueza quando o critério padronizado produz sobretributação de rendimentos vinculados a obrigações familiares básicas, atingindo com maior intensidade mulheres

[19] BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *1º Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios*. Brasília: MTE, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/. Acesso em: 19 jul. 2025.

[20] OKUMA, Alessandra. O Impacto do Gênero nas Discriminações Tributárias e o Imposto sobre a Renda. *Revista Direito Tributário Atual*, v. 56, ano 42, p. 35-57, 1º quadrimestre 2024.

[21] *Ibidem*.

[22] *Ibidem*.

provedoras. Nesse contexto, a ausência de escalonamento mais fino das alíquotas e a compressão da faixa superior amplificam a carga relativa sobre trabalho feminino de média renda, equiparando situações desiguais.

A interação entre gênero, estrutura familiar e origem dos rendimentos revela outro núcleo de desigualdade, uma vez que a renda proveniente de investimentos e capital recebe tratamento fiscal privilegiado, com alíquotas reduzidas ou benefícios que diminuem sua tributação efetiva. Em contraste, os rendimentos do trabalho, que constituem a principal fonte de renda das mulheres, enfrentam alíquotas marginais mais elevadas na prática.[23] Esta disparidade se torna ainda mais relevante quando consideramos que as mulheres representam apenas 25,65% dos investidores pessoas físicas no mercado brasileiro, segundo dados da B3.[24]

Assim, o sistema tributário cria uma distorção distributiva regressiva que penaliza desproporcionalmente as mulheres, que dependem mais dos rendimentos do trabalho e têm menor participação nos investimentos que recebem tratamento fiscal favorecido.

A desigualdade manifesta-se também pela assimetria temporal e monetária evidenciada na economia do cuidado. Isso porque a sobrecarga de tarefas não remuneradas não apenas restringe a inserção e progressão das mulheres no mercado formal de trabalho, reduzindo sua renda tributável e proteção social, mas também lhes impõe despesas que não são totalmente dedutíveis do imposto de renda.[25]

Em síntese, a perpetuação das desigualdades de gênero pelo sistema tributário opera através de quatro vetores cumulativos identificados por Vieceli e Ávila,[26] quais sejam: (i) a regressividade que extrai parcela maior da renda disponível feminina de baixa renda; (ii) a composição de despesas femininas concentrada em bens essenciais mais tributados; (iii) a carga desproporcional sobre produtos ligados à fisiologia e ao cuidado sem adequada seletividade e (iv) o desenho estrutural que privilegia tributação sobre consumo em detrimento de bases progressivas sobre renda e patrimônio, contrariando a função redistributiva apta a mitigar disparidades.

[23] VIECELI; AVILA, *op. cit.*

[24] Disponível em: https://www.b3.com.br/pt_br/market-data-e-indices/servicos-de-dados/market-data/consultas/mercado-a-vista/perfil-pessoas-fisicas/genero/.

[25] SILVA, Beatriz R.; PESSOA, Jéssika S. A. A Economia do Cuidado e a Desigualdade de Gênero: como a Reforma Tributária Impacta as Mulheres? *RED|UnB*, v. 1, n. 25, jul./dez. 2024.

[26] VIECELI; AVILA, *op. cit.*

4 Reforma Tributária como primeiro passo de uma longa jornada

A Reforma Tributária materializada na Emenda Constitucional nº 132/2023 representou um marco histórico ao incorporar pela primeira vez a perspectiva de gênero no sistema tributário nacional.

A inovação constitucional representa o resultado de uma intensa mobilização coletiva de pesquisadoras, ativistas e agentes políticos que atuaram de forma coordenada para incluir a perspectiva de gênero no sistema tributário nacional.[27]

Uma das suas principais novidades foi a inclusão específica dos produtos de cuidados básicos à saúde menstrual no regime diferenciado de tributação.[28] O texto prevê a redução ou isenção de tributos sobre produtos de cuidado básicos à saúde menstrual, como absorventes e coletores menstruais, medida que representa um avanço significativo no combate à pobreza menstrual ao reconhecer que esses produtos são essenciais e não podem ser tratados como itens supérfluos ou de luxo.

A emenda também estabeleceu um mecanismo de avaliação periódica dos regimes diferenciados de tributação com foco na igualdade de gênero,[29] determinando que essas modalidades sejam reavaliadas regularmente quanto ao seu impacto sobre a equidade entre homens e mulheres. A disposição garante que as políticas tributárias sejam continuamente monitoradas quanto aos seus efeitos sobre as desigualdades entre homens e mulheres, representando um compromisso institucional com a justiça de gênero.

O sistema de *cashback*[30] constitui outra medida com impactos significativos no tema, pois, como visto, as mulheres são as principais responsáveis financeiras pelos lares. Com o crescimento expressivo no número de famílias chefiadas por mulheres e sua responsabilidade pela maior parte dos gastos domésticos, essa devolução de tributos assume um potencial redistributivo importante.

A criação da Cesta Básica Nacional de Alimentos com alíquota zero[31] também beneficia as mulheres, uma vez que diminuir os preços dos alimentos por meio da fixação de alíquota zero é uma forma de repercutir nos orçamentos das famílias brasileiras e mais diretamente nos orçamentos das mulheres, seja porque são

[27] MENEZES, Luiza Machado de O. Memória, Afeto e Esperança: nossa História de Luta pela Inclusão da Perspectiva de Gênero na Reforma Tributária (Emenda Constitucional nº 132/2023). *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, v. 56, n. 32, p. 731-751, 2024. Disponível em: https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/download/2535/2286. Acesso em: 20 jul. 2025.

[28] Art. 9º, §1º, VI e §3º, II, "a", EC nº 132/2023.

[29] Art. 9º, §11, EC nº 132/2023.

[30] Art. 156-A, §5º, VIII, art. 156-A, §13, e art. 195, §18, CRFB/88.

[31] Art. 8º, EC nº 132/2023.

em um número muito maior as chefes dos arranjos familiares com apenas um responsável financeiro, seja porque concentram seus gastos em despesas dos cuidados, como a alimentação. Trata-se de medida que reconhece, indiretamente, o papel central das mulheres na gestão doméstica e alimentar das famílias.

O reconhecimento da necessidade de atenuar os efeitos regressivos da tributação representa outro avanço significativo. A introdução do §4º na redação do art. 145 impõe o afastamento dos efeitos regressivos da tributação àquelas pessoas que irão elaborar novos textos normativos, bem como àquelas que irão interpretá-los, disposição particularmente relevante para as mulheres, que são mais impactadas pela regressividade tributária devido aos seus padrões de consumo e menor renda média.

Além dos produtos menstruais, a Reforma Tributária introduziu alíquotas reduzidas para uma ampla gama de medicamentos voltados à saúde da mulher.[32] O diploma legal prevê a redução de 60 % das alíquotas do IBS e da CBS para cerca de 300 fármacos, enquanto outra parte desses insumos foi contemplada com alíquota zero. Entre os medicamentos beneficiados pela tributação integralmente zerada, ao menos 15 pertencem às categorias de anticoncepcionais, terapias hormonais, fármacos oncológicos e agentes de prevenção do câncer.

Embora esses avanços representem um primeiro passo fundamental, ainda há muito a ser feito. Afinal, a Reforma manteve o foco na tributação sobre consumo em detrimento de bases progressivas sobre renda e patrimônio, contrariando a função redistributiva necessária para mitigar disparidades. Para que a igualdade de gênero seja efetiva, será preciso reformar também a tributação da renda, criando mecanismos que levem em conta as especificidades da economia do cuidado e as desigualdades de gênero no mercado de trabalho.

5 Conclusão

O percurso desenvolvido neste artigo demonstrou que a pretensa neutralidade do sistema tributário brasileiro encobre a reprodução de desigualdades de gênero historicamente construídas. Ao invisibilizar o valor econômico do trabalho de cuidado não remunerado, exercido majoritariamente por mulheres, a tributação reforça a sobrecarga feminina de tempo e renda, perpetuando desigualdades salariais, patrimoniais e de oportunidades. O quadro se agrava pela estrutura regressiva da tributação sobre o consumo, que incide com maior intensidade sobre bens e serviços essenciais mais demandados por mulheres, especialmente chefes de família em vulnerabilidade socioeconômica.

[32] Art. 9º, §1º, V, da EC nº 132/2023 e Lei Complementar nº 214/2025.

A Emenda Constitucional nº 132/2023 representa marco importante ao introduzir dispositivos que contemplam a perspectiva de gênero. Contudo, tais inovações permanecem insuficientes, pois não alteram a matriz estrutural regressiva do sistema, nem enfrentam a defasagem da tabela do Imposto de Renda ou a assimetria de tratamento entre rendimentos do trabalho e do capital.

Reconhecer o cuidado como pilar de sustentabilidade econômica e social não é apenas questão de justiça distributiva, mas de eficiência macroeconômica. Somente através da correção dos vieses tributários e da redistribuição das responsabilidades de cuidado o sistema tributário poderá deixar de perpetuar desigualdades e tornar-se instrumento de igualdade substantiva entre homens e mulheres.

Referências

B3. Gênero – Perfil de investidores pessoas físicas. Disponível em: https://www.b3.com.br/pt_br/market-data-e-indices/servicos-de-dados/market-data/consultas/mercado-a-vista/perfil-pessoas-fisicas/genero/. Acesso em: 21 jul. 2025.

BORGES, Lana. *Tributação e gênero*: políticas públicas de extrafiscalidade e a luta pela igualdade. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 15.069, de 7 de janeiro de 2024. Institui a Política Nacional de Cuidados.

BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 30 de janeiro de 2025. Dispõe sobre o Imposto sobre Bens e Serviços – IBS e a Contribuição Social sobre Bens e Serviços – CBS.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *1º Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios*. Brasília: MTE, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/. Acesso em: 19 jul. 2025.

CAMARANO, Ana Amélia; FERNANDES, Daniele; BURILLE, Stephanie; GOES, Fernanda Lira; MATIAS, Krislane de Andrade; RIBEIRO, Thamires da Silva. O cuidado enquanto ocupação: em que condições? *Boletim Mercado de Trabalho: Conjuntura e Análise*. Brasília: IPEA, n. 79, p. 95-112, abr. 2025. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/17255. Acesso em: 20 jul. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Estatísticas de gênero: indicadores sociais das mulheres no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. 12 p. (Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, n. 38). Disponível em: https://secretariadoexecutivo.cplp.org/media/bhrhfmcc/brasil_estat%C3%ADsticas-de-g%C3%AAnero_indicadores-sociais-mulheres-br_2019.pdf. Acesso em: 20 jul. 2025.

INSTITUTO PRA SER JUSTO. *Como o cashback pode reduzir desigualdades no Brasil:* impactos econômicos e sociais da devolução de tributos. São Paulo, 2023.

MENEZES, Luiza Machado de O. Memória, Afeto e Esperança: nossa História de Luta pela Inclusão da Perspectiva de Gênero na Reforma Tributária (Emenda Constitucional n. 132/2023). *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, v. 56, n. 32, p. 731-751, 2024. Disponível em: https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/download/2535/2286. Acesso em: 20 jul. 2025.

MENEZES, Luiza Machado de O. *Tributação e desigualdades de gênero e raça:* como o sistema tributário discrimina as mulheres na tributação sobre os produtos ligados ao cuidado e à fisiologia feminina. Belo Horizonte: Letramento, 2023.

OKUMA, Alessandra. O Impacto do Gênero nas Discriminações Tributárias e o Imposto sobre a Renda. *Revista Direito Tributário Atual*, v. 56, ano 42, p. 35-57, 1º quadrimestre 2024.

OXFAM. Tempo de Cuidar: o trabalho de cuidado não remunerado e mal pago e a crise global da desigualdade. *Relatório global*. São Paulo: Oxfam Brasil, 2020. 44 p. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/publicacao/tempo-de-cuidar-o-trabalho-de-cuidado-nao-remunerado-e-mal-pago-e-a-crise-global-da-desigualdade. Acesso em: 21 jul. 2025.

ROCHA, Isabelle. *Tributação e gênero*: como o Imposto de Renda da Pessoa Física afeta as desigualdades entre homens e mulheres. São Paulo: Dialética, 2021.

SILVA, Beatriz R.; PESSOA, Jéssika S. A. A economia do cuidado e a desigualdade de gênero: como a Reforma Tributária impacta as mulheres? *RED|UnB*, v. 1, n. 25, jul./dez. 2024.

TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário, vol. II. Valores e Princípios Constitucionais Tributários*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

TRINDADE LOPES CORREIA, M. Reforma Tributária e a igualdade de gêneros: ficção ou realidade? *Revista Carioca de Direito*, v. 6, n. 2, p. 40-56, 2025. https://doi.org/10.62855/rcd.6.2.2025.206.

VIECELI, Cristiane Pereira; ÁVILA, Róber Iturriet. *Tributação e desigualdade de gênero e classe no Brasil*: uma análise a partir do IRPF 2020 e da POF 2017-2018. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung Brasil, 2023. ISBN 978-65-87504-68-1.

WALDEMBURGO DE OLIVEIRA ABRUNHOSA, O. Tributação de renda da mulher e a desconsideração do trabalho de cuidado não remunerado. *Revista Carioca de Direito*, v. 6, n. 2, p. 28-39, 2025. https://doi.org/10.62855/rcd.6.2.2025.204.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

CORREIA, Mariana Trindade Lopes; ABRUNHOSA, Olívia Waldemburgo de Oliveira. A invisibilização do trabalho de cuidado no sistema tributário: uma análise das desigualdades de gênero na tributação brasileira. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 149-161, jul. 2025/jun. 2026.

Estabilidade provisória da servidora gestante: Tema nº 542 de Repercussão Geral e o risco de *backlash*

Thaís Estrella

Mestra em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Procuradora do Estado do Rio de Janeiro. Professora da Escola Superior de Advocacia Pública da Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro (ESAP/PGE-RJ). Advogada.

Resumo: O presente trabalho trata da evolução da jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca da estabilidade provisória da empregada gestante, nos termos do art. 10, inciso II, "b" do ADCT. Como o constituinte originário foi lacônico acerca do tema, o detalhamento dos contornos jurídicos do instituto coube à jurisprudência dos Tribunais Superiores. O que se aponta é que a controvérsia central acerca da garantia provisória da gestante envolve os chamados contratos por prazo determinado, nos quais não há expectativa legítima de convolação em contrato por prazo determinado. A hipótese a ser desenvolvida é a de que, em suas origens, o instituto da garantia provisória da gestante decorre das relações de emprego regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de modo que não houve um amadurecimento jurisprudencial acerca de sua aplicabilidade às relações jurídicas administrativas travadas com o Estado. Será realizada uma abordagem crítica ao Tema nº 542 de repercussão geral, no âmbito do qual o STF assentou o direito da trabalhadora gestante à estabilidade provisória, independentemente do regime jurídico aplicável, se contratual ou administrativo. Essa abordagem busca privilegiar uma análise pragmática da matéria, diante do risco de *backlash* judicial e fundamentalismo dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: Direito Público. Estabilidade provisória. Servidora pública gestante. Pragmatismo. *Backlash* judicial.

Sumário: **1** Introdução – **2** Estudo de caso: estabilidade provisória da servidora pública gestante – **3** Considerações finais sobre o risco de *backlash* judicial em caso de extensão da estabilidade provisória às servidoras públicas exclusivamente comissionadas e temporárias – Referências

1 Introdução

O presente artigo pretende trazer uma visão do Direito Administrativo para um instituto típico do Direito do Trabalho: a estabilidade provisória da empregada gestante contra a dispensa arbitrária ou sem justa causa, constante do art. 10, inciso II, alínea "b" do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Importa saber se o direito da gestante à estabilidade depende ou não do regime jurídico de

trabalho – administrativo, contratual, a prazo certo ou a prazo indeterminado – a que está vinculada.

Tradicionalmente, o instituto da estabilidade provisória da gestante é estudado no âmbito do Direito do Trabalho. O enunciado normativo constante do ADCT menciona expressamente as *empregadas*, de modo que os contornos da matéria se encontram na Súmula nº 244 do Tribunal Superior do Trabalho. A garantia também se inspira em uma série de convenções internacionais da Organização Internacional do Trabalho[1] (OIT), incorporadas ao ordenamento jurídico brasileiro na forma do art. 5º, §2º, CRFB/88. A inspiração nítida é nas relações contratuais de trabalho, regidas pela CLT.

Ocorre que, no âmbito da Administração Pública (Direta e Indireta), existe uma série de vínculos funcionais que podem ser firmados entre as servidoras públicas e o Estado. São eles: emprego público (art. 39, CRFB/88), regime estatutário (art. 39, CRFB/88), cargos em comissão (art. 37, II, CRFB/88) e servidor temporário (art. 37, inciso IX, CRFB/88). Essa multiplicidade de regimes decorre diretamente da Constituição de 1988, mas fato é que o constituinte foi lacônico sobre o tema. Há amplo espaço de conformação legislativa para os entes subnacionais disciplinarem a matéria, no exercício de sua competência legislativa supletiva (art. 24, §§1º e 2º, CRFB/88).

Diante dessa margem para inovação legislativa, não há consenso acerca de quais direitos tipicamente trabalhistas são aplicáveis às servidoras públicas. Como se verá, o constituinte originário indicou qual é o "piso" das garantias que são extensíveis a essas servidoras (art. 39, §3º, CRFB/88), mas nada disse acerca da extensão da garantia da estabilidade provisória aplicável à servidora gestante. Daí têm emergido dúvidas acerca da constitucionalidade de leis estaduais[2] que asseguram (ou não) a permanência da servidora gestante no cargo após determinado período depois do parto, sobretudo diante do regime jurídico especificamente aplicável à servidora.

A controvérsia reside na aplicação da estabilidade provisória da gestante em contratos por prazo determinado, nos quais o vínculo firmado com a Administração Pública tem natureza precária. Essa é a hipótese das servidoras ocupantes de cargos em comissão e das temporárias, os quais são de livre nomeação e exoneração pelo Estado. Os cargos comissionados destinam-se às funções de direção, chefia e assessoramento, por meio de relação de fidúcia com o nomeante. Já os cargos

[1] Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) nº 3, de 1999; 103, de 1952; Recomendação nº 95 da OIT, de 1952, Convenção nº 183 da OIT, de 1998.

[2] No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, tem-se a Lei Estadual nº 128/2009, que alterou a redação do Decreto-Lei Estadual nº 220/1975.

temporários são pactuados por prazo determinado, para atender certa necessidade extraordinária da Administração, a qual deve ser limitada no tempo.

Em ambos os casos, a finalidade última do regime jurídico mais flexível de contratação é conferir à Administração Pública a possibilidade de desfazimento do vínculo funcional a qualquer momento. Isso pode se dar pela mudança na chefia da pasta de determinada Secretaria, por exemplo, ou até mesmo pela reorganização administrativa do órgão público. Desde que a dispensa seja motivada, não há impedimentos para que ela ocorra, inclusive a qualquer tempo. No caso das contratadas temporárias, o rompimento do vínculo é certo, já que sujeito a prazo prefixado.

O impasse enfrentado por alguns entes subnacionais é compatibilizar esse regime jurídico flexível dos contratos por prazo determinado com a garantia à estabilidade provisória da gestante após o parto. É dizer: durante o gozo de licença-maternidade e certo período após o parto, a servidora pública (comissionada ou temporária) tem direito à permanência no cargo que ocupa? A questão foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no tema 542 de repercussão geral, que será visto adiante.

Antes de enfrentar o entendimento vinculante conferido pelo STF ao tema, o próximo tópico analisará o *(i)* o conceito de estabilidade provisória à gestante; *(ii)* sua relação com os tipos de vínculo existentes no "RH do Estado"; e *(ii)* as interpretações jurisprudenciais (sobretudo do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior do Trabalho) existentes sobre o tema.

2 Estudo de caso: estabilidade provisória da servidora pública gestante

2.1 Conceito de estabilidade provisória da gestante (art. 10, inciso II, alínea "b", ADCT)

A estabilidade pode ser definida como uma garantia de permanência no emprego, a qual excepciona a regra de que o empregador tem o direito potestativo a rescindir imotivadamente o contrato de trabalho. Em regra, a relação de emprego[3] pode ser terminada pelo empregador de forma livre, inclusive quando não houver justa causa para tanto.[4] Essa manifestação do *jus variandi* do empregador cede diante da garantia provisória do emprego. Nesses casos, a presença de determinadas

[3] Marcada pelos elementos de pessoa física, pessoalidade, subordinação, onerosidade e não eventualidade, segundo o art. 3º da CLT.

[4] Art. 477 da CLT.

circunstâncias fáticas impõe que o empregado seja mantido em seu emprego enquanto essas condições perdurarem.

A estabilidade provisória pode ser enquadrada em 2 (duas) categorias, conforme o critério de concessão: *(i)* estabilidade provisória *subjetiva*, a qual decorre das condições pessoais do empregado; *(ii)* estabilidade provisória *objetiva*, a qual decorre de cargos ou funções exercidas de forma temporária pelo empregado. Em caso de extinção do estabelecimento do empregador, perduram apenas as estabilidades subjetivas.

A garantia provisória da empregada gestante enquadra-se na categoria das estabilidades subjetivas. O objetivo é a garantia da vida e da integridade psicofísica não apenas da gestante, mas também do nascituro, que gozará do aleitamento materno nos estágios iniciais de seu desenvolvimento. Trata-se de decorrência do valor intrínseco da pessoa humana, já que a manutenção do emprego em benefício da mãe é elemento fundamental à subsistência dela e do nascituro.[5] A ideia é impedir que a gestante fique sem proteção, sem emprego e sem salário para sustento próprio e de sua família.[6]

A cristalização, no artigo 10, inciso II, alínea "b" do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da garantia da estabilidade provisória da empregada gestante pelo período de 5 (cinco) meses após o parto decorreu de um longo processo de reconhecimento da importância da licença-maternidade.

Na esfera previdenciária, a proteção à gestante foi disciplinada desde a Constituição de 1934, que garantia o direito ao "descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego",[7] bem como o direito das servidoras públicas a "três meses de licença com vencimentos integrais".[8] Apesar de não repetida a referência à extensão da licença, as Constituições que se seguiram mantiveram a previsão do descanso anterior e posterior ao parto, com garantia de salário.

Conforme mostra Ariane Gomes dos Santos em sua dissertação de mestrado, as discussões travadas na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988 trouxeram à tona "questões mais profundas a envolver garantia de emprego, proteção à criança, importância do aleitamento e presença paterna, além da resistência do empresariado perante as possíveis mudanças".[9] Além da garantia previdenciária, a Constituição de 1988 inovou ao estabelecer a vedação à dispensa arbitrária ou sem justa causa desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto.

---

5 SANTOS, Ariane Gomes dos. *Estabilidade provisória da emprega gestante:* reflexões críticas. 2019. 206 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, p. 74.

6 Idem, ibidem.

7 Art. 121, §1º, alínea "h", Constituição de 1934.

8 Art. 170, §10º, Constituição de 1934.

9 SANTOS, Ariane Gomes dos. *Estabilidade provisória da emprega gestante:* reflexões críticas. 2019. 206 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, p. 53.

Em síntese, a empregada não pode ser dispensada sem justa causa desde a confirmação do estado gravídico até 5 (cinco) meses após o parto (art. 10, inciso II, alínea "b", ADCT). Como a empregada goza de licença-maternidade pelo prazo mínimo de 120 (cento e vinte) dias (art. 7º, XVIII, CRFB/88) e a estabilidade provisória se inicia nos 5 (cinco) meses posteriores ao parto, haverá alguma coexistência temporal entre a licença-maternidade e o período estabilitário.

Sobre o ponto, o Pleno do Supremo Tribunal Federal (STF) pacificou o entendimento de que a existência do estado gravídico é o termo inicial da contagem da estabilidade, e não a data de eventual comunicação ao empregador.[10] Assim, a estabilidade deve ser respeitada mesmo quando, no ato da despedida imotivada, o empregador não tenha ciência da situação.

Como se verá no tópico 2.3, o acórdão dirimiu controvérsia de longa data que existia na jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho (TST) acerca do tema, a qual foi superada pela redação posterior dada ao inciso I da Súmula nº 244 do TST.

A maior dificuldade de aplicação prática da estabilidade provisória surge em relação aos contratos por prazo determinado. No âmbito do Direito do Trabalho, a regra geral é a de que os contratos são pactuados por prazo indeterminado, diante do princípio da continuidade da relação de emprego. Ocorre que há situações nas quais o legislador autoriza a contratação por prazo determinado (art. 443 da CLT), seja pela natureza e transitoriedade dos serviços ou pela necessidade de pré-avaliação do vínculo (contrato de experiência). Somam-se a isso os contratos temporários pactuados com base na Lei nº 6.019/74, que trata das Empresas de Trabalho Temporário, e que se insere no contexto mais amplo da terceirização nas relações de emprego. No tópico 2.3, serão aprofundados os posicionamentos da jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho sobre o tema.

2.2 Estabilidade provisória da gestante e a multiplicidade de regimes de pessoal da Administração Pública

A garantia provisória de emprego da gestante também encontra percalços para sua implementação diante da multiplicidade de regimes de pessoal existentes no "RH do Estado": o regime estatutário, típico da Administração Pública Direta, autárquica e fundacional; e o regime celetista, característico das empresas estatais que integram a Administração Pública Indireta.

O servidor público estatutário é aquele cujas atribuições, deveres, remuneração[11] e prerrogativas são fixados diretamente por lei, de modo que não há contrato

[10] Tema nº 497 de repercussão geral do STF.
[11] Art. 37, inciso X, CRFB/88.

de trabalho propriamente dito. Prevalece aquilo que a jurisprudência do STF tem chamado de "relação jurídico-administrativa", que atrai a competência para julgar as causas por eles ajuizadas para a Justiça Comum.[12] Ainda, após o ingresso via concurso público, o servidor estatutário adquire a garantia da estabilidade no cargo após 3 (três) anos[13] de efetivo exercício, desde que aprovado em estágio probatório (art. 39, CRFB/88). Ele apenas poderá perder o cargo em caso de *(i)* sentença judicial transitada em julgado; *(ii)* processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa; ou *(iii)* avaliação de desempenho (que depende de lei complementar), nos termos do art. 41, §1º, CRFB/88. Esse é o regime travado, em regra, no âmbito da Administração Pública Direta, autárquica e fundacional, por força do art. 39, *caput*, da Constituição de 1988.

Já o regime celetista é próprio dos agentes públicos que ocupam empregos públicos nas pessoas administrativas de direito privado integrantes da Administração Pública Indireta. São elas: empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas de direito privado. O vínculo dos celetistas com a Administração Pública observa as disposições da CLT (art. 173, §1º, CRFB/88). Embora o regime seja contratual, ele ainda sofre pontuais derrogações de normas de direito público, como o ingresso via concurso público (art. 37, II, CRFB/88) e a incidência do teto remuneratório para as estatais dependentes (art. 37, XI, §9º, CRFB/88).

A dita unicidade do regime estatutário na Administração Pública Direta, autárquica e fundacional foi uma novidade trazida pelo art. 39 da Constituição de 1988, que instituiu o chamado Regime Jurídico Único (RJU) de admissão de pessoal. O novo modelo veio para substituir a prática antiga que admitia a dualidade de regimes nas pessoas jurídicas de direito público da Administração, a qual violava o princípio da isonomia.[14]

Em um primeiro momento, a mudança foi interpretada como uma opção a ser exercida pelos entes pela adoção de um ou outro regime. Em um segundo momento, o RJU teria sido extinto pela Emenda Constitucional nº 19/98, que alterou a redação do *caput* do art. 39 e do art. 41, o que extinguiu a possibilidade

[12] STF, ADI nº 3.395, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 15.04.2020, DJe 01.07.2020.

[13] O período de estágio probatório foi ampliado pela Emenda Constitucional nº 19/98 de 2 (dois) para 3 (três) anos.

[14] PEREIRA, Anna Carolina Migueis. *Servidores Públicos no Brasil*: lições institucionalistas para a promoção da capacidade estatal e da responsividade da função pública. 2022. 316f. Tese (Doutorado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022. RARAÚJO, Florivaldo Dutra de. Os Regimes Jurídicos dos Servidores Públicos no Brasil e suas Vicissitudes Históricas. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, Belo Horizonte, n. 50, p. 143-169, jan./jul. 2007. p. 158. No mesmo sentido, ABRUCIO, Fernando Luiz; PEDROTI, Paula; PÓ, Marcos Vinicius. A Formação da Burocracia Brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas. *In:* LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz; PACHECO, Regina Silvia (org.). *Burocracia e Política no Brasil*: desafios para a ordem democrática no século XXI. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010, p. 53.

de empregados públicos serem estabilizados nos cargos. A ideia era instituir uma bipartição organizada de regimes: o regime jurídico estatutário seria exclusivo para servidores das carreiras típicas de Estado, enquanto o regime celetista seria voltado para servidores com paralelo na iniciativa privada.

Ocorre que o STF concedeu medida liminar na ADI nº 2.135-7/DF para suspender a mudança de redação do art. 39, *caput*, CR/88. Assim, teria sido restaurada a eficácia do Regime Jurídico Único em nosso ordenamento jurídico, diante do efeito repristinatório tácito operado pelas decisões em sede de controle concentrado. Apesar de existir algum dissenso na literatura especializada acerca da possibilidade de opção pelo regime celetista[15] ou estatutário, havia prevalecido a tese[16] de que o RJU apenas pode ser estatutário. Isso se deu por 2 (duas) razões: *(i)* o exercício de funções típicas de Estado é incompatível com a CLT; *(ii)* o regime deve ser único para todos os servidores, de modo que não há escolha.

Em 2024, a ADI nº 2.135-7 foi definitivamente julgada pelo STF,[17] com a revogação da liminar anteriormente concedida. A Corte entendeu que não houve violação ao processo legislativo na aprovação da Emenda Constitucional nº 19/98, tendo declarado a constitucionalidade do trecho da emenda que suprimiu a obrigatoriedade de regimes jurídicos únicos (RJU) e planos de carreira para servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas federais, estaduais e municipais.

Mesmo antes da pacificação da questão, a jurisprudência recente do STF já vinha admitindo algumas flexibilizações no RJU,[18] ao chancelar a adoção do regime celetista em entidades com personalidade jurídica de direito público, como os Conselhos Profissionais, a Universidade do Estado de São Paulo (USP) e fundações na área da saúde. No plano legislativo, também se admite a adoção do regime celetista nos consórcios de serviços públicos,[19] que podem ter personalidade jurídica de direito público ou privado.

---

15 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 32 ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 84, de 2.12.2014. São Paulo: Malheiros Editores, 2015, p. 266-272. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos da Administração Direta e Indireta.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2. ed. rev., atual. e ampl. 199, p. 104-112. ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2. ed. 2013, p. 531-533.

16 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 30. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 708-712; MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989, p. 358. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos na Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1990, p. 52. JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo.* 8. ed. Belo Horizonte: Fórum, revista ampliada e atualizada. 2012. p. 827.

17 STF, ADI nº 2.135/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia. Dj. 06/11/2024.

18 MIGUEIS, Anna Carolina. *Servidores Públicos no Brasil*: lições do institucionalismo para compreensão e transformação da função pública. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

19 Art. 6º, §2º, da Lei nº 11.107/05 (redação dada pela Lei nº 13.822/2019).

Além dos regimes estatutário e celetista, existe o regime especial dos agentes públicos temporários. Trata-se daqueles agentes contratados por prazo determinado para atender a *necessidade temporária de excepcional interesse público*, nos termos do art. 37, inciso IX, da CR/88. Esses servidores temporários não ocupam propriamente cargos ou empregos públicos. Diante disso, prevalece o entendimento de que a Administração Pública pode admiti-los sem a prévia realização de concurso público, desde que realizado procedimento seletivo objetivo, pessoal e isonômico para seleção de pessoal.

Outra espécie de vínculo de natureza jurídico-administrativa existente na Administração Pública é o dos cargos em comissão. Embora se submetam aos mesmos direitos e deveres previstos nos Estatutos dos Servidores Públicos editados pelos entes subnacionais, as servidoras comissionadas ocupam cargos de livre nomeação e exoneração, para exercício de funções de direção, chefia e assessoramento (art. 37, II, CRFB/88).

Essa multiplicidade de vínculos de pessoal (estatutário, que inclui cargos em comissão, celetista e temporário) no âmbito do "RH do Estado" gera problemas práticos para a implementação de direitos trabalhistas, como o da estabilidade provisória da gestante. De forma ampla, os direitos sociais laborais aplicáveis aos servidores públicos estatutários são apenas aqueles previstos pelo art. 39, §3º, da CRFB/88,[20] dentre os quais a licença-maternidade. Como seus direitos são previstos em lei, o legislador pode optar por ampliá-los, dentro de sua margem de conformação. Inclusive, é comum que os entes subnacionais assim o façam.[21]

Mas qual seria a extensão da estabilidade provisória da gestante em relação às mulheres que trabalham no serviço público? Servidoras públicas estatutárias, servidoras ocupantes de cargo em comissão, empregadas públicas e servidoras temporárias gozam da garantia provisória de emprego de que trata o art. 10, inciso II, alínea "b" do ADCT? Em caso positivo, o direito lhes é conferido na mesma extensão que as trabalhadoras sujeitas ao regime celetista, indistintamente?

Após a aprovação no período de estágio probatório, as servidoras públicas estatutárias são investidas de estabilidade no cargo, de modo que não há risco de serem dispensadas imotivadamente. Afinal, elas só podem perder o cargo

[20] São eles: salário-mínimo fixado em lei (art. 7º, inciso IV), garantia de salário não inferior ao mínimo em caso de remuneração variável (art. 7º, inciso VII), décimo terceiro salário (art. 7º, inciso VIII), adicional de trabalho noturno (art. 7º, inciso IX), salário-família (art. 7º, inciso XII), jornada de trabalho não superior a 8 horas diárias e 44 semanais (art. 7º, inciso XIII), repouso semanal remunerado (art. 7º, inciso XV), adicional de 50% da hora normal de trabalho para horas extras (art. 7º, inciso XVI), terço de férias (art. 7º, inciso XVII), licença-maternidade (art. 7º, inciso XVIII), licença-paternidade (art. 7º, inciso XIX), proteção do mercado de trabalho da mulher (art. 7º, inciso XX), redução dos riscos inerentes ao trabalho (art. 7º, inciso XXII), e proibição da diferença de salários (art. 7º, inciso XXX).

[21] Um exemplo é o caso do Estado do Rio do Rio de Janeiro. O art. 19, inciso III, do Decreto-Lei nº 220/1975 estabelece o prazo de licença-maternidade de seis meses para as servidoras públicas estaduais.

nos casos previstos pelo art. 41, §1º, da Constituição de 1988, não lhes sendo aplicáveis as normas trabalhistas sobre o tema. Já as empregadas públicas têm sua relação com a Administração regida pelo contrato de trabalho, de modo que não usufruem de estabilidade no cargo. É plenamente possível sua demissão imotivada. Assim, trata-se de típico caso em que incide a estabilidade provisória no cargo em caso de gravidez, pelo prazo de 5 (cinco) meses após o parto.

O problema maior reside nos vínculos de natureza temporária, quais sejam, as servidoras ocupantes exclusivamente de cargo em comissão e as servidoras temporárias. Nesses casos, não há estabilidade no cargo, de modo que a exoneração pela Administração é plenamente possível. No caso das temporárias, a necessidade que justificou a contratação é temporária, de modo que sequer há expectativa de continuidade no cargo. Ocorre que o art. 10, inciso II, alínea "b" do ADCT trata apenas da *empregada gestante*, sem mencionar as servidoras gestantes. Tampouco o art. 39, §3º, da CRFB/88 pacificou a controvérsia, já que foi silente sobre a matéria.

Esse é justamente o ponto sobre o qual se debruçou o STF no tema nº 542 de repercussão geral, tendo fixado o entendimento de que a estabilidade provisória se aplica tanto às empregadas quanto às servidoras públicas, de forma ampla. Ocorre que esse julgado decorreu de uma evolução da jurisprudência do STF e do TST sobre a matéria, tanto em relação às servidoras comissionadas e temporárias quanto às empregadas (públicas ou não). O tema é objeto do tópico subsequente.

2.3 Jurisprudência do TST e do STF acerca da estabilidade provisória da gestante

Como visto, a literatura especializada enxerga a estabilidade provisória da gestante sob as lentes do Direito do Trabalho, já que o instituto nasce a partir dos princípios protetivo e da continuidade da relação de emprego. Ainda, a definição dos requisitos da estabilidade é oriunda da jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho (TST). Embora o objeto do presente estudo seja apenas a aplicabilidade da estabilidade da gestante às servidoras públicas, parece recomendável analisar, ainda que brevemente, os contornos dados ao instituto pelo TST, os quais poderão ser úteis para a solução jurídica da controvérsia.

2.3.1 Jurisprudência do TST: regime celetista

O TST foi instado a se manifestar em diversas oportunidades acerca do direito das trabalhadoras gestantes. Afinal, o constituinte de 1988 apenas previu o direito à licença-maternidade de, no mínimo, 120 (cento e vinte) dias e a vedação à dispensa arbitrária da gestante nos 5 (cinco) meses posteriores ao parto. A norma

infraconstitucional que regula as relações de trabalho no Brasil, que antecedeu a Constituição de 1988, tampouco avançou no tema, ao tratar de forma lacônica da licença-maternidade em seu artigo 392.

Atualmente, a estabilidade provisória da gestante é disciplinada pela Súmula nº 244 do TST, que fixa como única condicionante para a estabilidade da gestante o reconhecimento do estado gravídico, independentemente de prévia notificação ao empregador ou (des)conhecimento da gestante. Ainda, a gestante apenas pode ser reintegrada ao emprego caso isso se dê durante o período estabilitário de 5 (cinco) meses após o parto. Admite-se, inclusive, a estabilidade provisória às empregadas gestantes contratadas por prazo determinado.

Mas nem sempre foi assim. As primeiras súmulas editadas pelo TST (Súmulas nº 142, 244 e 260 do TST) não asseguravam reintegração ou estabilidade à gestante, mas tratavam apenas do direito à indenização dos salários e vantagens correspondentes ao período e seus reflexos. Esse entendimento restritivo se deve, em alguma medida, à percepção negativa do governo brasileiro acerca da estabilidade decenal[22] do trabalhador na época.[23]

O avanço se deu a partir do reconhecimento da mulher como sujeito de direitos, sobretudo após a promulgação da Constituição de 1988. Com efeito, houve o cancelamento das Súmulas nº 142 e 260 do TST, bem como pela alteração da Súmula nº 244 do TST. Nos anos de 2003 e 2005, o enunciado sumular sofreu 2 (duas) modificações para *(ii)* permitir a reintegração da empregada durante o período da estabilidade; e *(ii)* vedar o direito à estabilidade temporária nos contratos por experiência. Em 2012, a Súmula sofreu uma terceira modificação para *(iii)* assegurar a estabilidade provisória às empregadas admitidas via contrato por prazo determinado. Já o direito à indenização e as demais verbas pecuniárias correspondentes durante o período de afastamento do emprego foi mantido. Confira-se o seguinte quadro comparativo:

[22] No Brasil, todo empregado que completasse 10 (dez) anos no mesmo emprego adquiria estabilidade, ficando vedada a sua dispensa salvo na ocorrência de falta grave ou força maior.

[23] SANTOS, Ariane Gomes dos. *Estabilidade provisória da emprega gestante:* reflexões críticas. 2019. 206 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, p. 68.

Redação original da Súmula nº 244 do TST (1985)	Primeira alteração da Súmula nº 244 do TST (2003)	Segunda alteração da Súmula nº 244 do TST (2005)	Redação atual[24] da Súmula nº 244 do TST (2012)
"nº 244 Gestante - Garantia de emprego A garantia de emprego à gestante não autoriza a reintegração, assegurando-lhe apenas o direito a salários e vantagens correspondentes ao período e seus reflexos".	"nº 244 Gestante. Garantia de emprego A garantia de emprego à gestante só autoriza a reintegração se esta se der durante o período de estabilidade. Do contrário, a garantia restringe-se aos salários e demais direitos correspondentes ao período de estabilidade".	"Item III - Não há direito da empregada gestante à estabilidade provisória na hipótese de admissão mediante contrato de experiência, visto que a extinção da relação de emprego, em face do término do prazo, não constitui dispensa arbitrária ou sem justa causa. (ex-OJ nº 196 da SBDI-1 - inserida em 08.11.2000)"	"Súmula 244 do TST: GESTANTE. ESTABILIDADE PROVISÓRIA (redação do item III alterada na sessão do Tribunal Pleno realizada em 14.09.2012) - Res. 185/2012, DEJT divulgado em 25, 26 e 27.09.2012 I – O desconhecimento do estado gravídico pelo empregador não afasta o direito ao pagamento da indenização decorrente da estabilidade (art. 10, II, "b" do ADCT). II – A garantia de emprego à gestante só autoriza a reintegração se esta se der durante o período de estabilidade. Do contrário, a garantia restringe-se aos salários e demais direitos correspondentes ao período de estabilidade. III – A empregada gestante tem direito à estabilidade provisória prevista no art. 10, inciso II, alínea "b", do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, mesmo na hipótese de admissão mediante contrato por tempo determinado".

A alteração do item III da Súmula nº 244 pelo Pleno do TST em 2012 parece resultar de uma série de precedentes de cunho protetivo à empregada gestante nos contratos de experiência. De fato, a maior controvérsia acerca da aplicação da estabilidade temporária envolve 2 (duas) espécies de contratos por prazo determinado, quais sejam, o contrato de experiência e a contratação temporária regida pela Lei nº 6.019/74. Como se verá, após modificações sofridas pela Reforma Trabalhista

[24] Incorporadas as Orientações Jurisprudenciais nos 88 e 196 da SBDI-1. Disponível em: https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_201_250.html. Acesso em: 01 maio 2023.

(Lei nº 13.467/17), o diploma passou a admitir a terceirização da atividade-fim das empresas, bem como a contratação de empregados sob regime flexível, com direitos previstos em lei e sem vínculo de subordinação com a empresa tomadora dos serviços. Para fins esquemáticos, o tema será abordado no tópico a seguir, que trata da aplicação da estabilidade da gestante aos contratos por prazo determinado.

2.3.1.1 Estabilidade em contratos de trabalho por prazo determinado

Como visto, a regra geral no Direito do Trabalho é que os contratos sejam firmados por prazo indeterminado (art. 443, CLT), por conta do princípio da continuidade da relação de emprego. Excepcionalmente, o legislador admite a contratação com termo final prefixado, em 3 (três) hipóteses: *(i)* serviços cuja natureza ou transitoriedade justifique a celebração de contrato a prazo; *(ii)* atividades empresariais de caráter transitório; e *(iii)* contrato de experiência.[25]

Diferentemente das demais situações, o contrato de experiência não supre necessidades transitórias, mas busca permitir que as partes avaliem o vínculo antes de torná-lo por prazo indeterminado. Sua duração máxima é de 90 (noventa) dias (art. 445, parágrafo único, CLT), já incluída eventual prorrogação, a qual se admite uma única vez (art. 451, CLT). Ainda, o empregado pode sofrer dispensa arbitrária ou sem justa causa nos contratos de experiência, já que há uma expectativa de convolação em contrato por prazo indeterminado. Diante disso, conferiu-se uma proteção legal inclusive contra a rescisão antecipada do ajuste, mediante pagamento de indenização pelo empregador[26] ou pelo empregado.[27]

Essa característica peculiar do contrato de experiência levou à revisão da redação da Súmula nº 244 do TST. Como adiantado, o item III do enunciado sumular foi modificado em 2012 para assegurar a estabilidade provisória às empregadas gestantes admitidas via contratos por prazo determinado, o que inclui os contratos de experiência.[28] Essa mudança de entendimento do TST baseou-se em

[25] Art. 479, CLT.
[26] Art. 479, CLT.
[27] Art. 480, CLT.
[28] Nesse sentido, confira-se o seguinte julgado da SBDI-1: Ag-E-Ag-RR-760-72.2017.5.12.0040, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Relator Ministro Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, DEJT 19/11/2021.

precedentes[29] de cunho protetivo à empregada gestante nos contratos de experiência (exceto um caso[30]).

Para fins exemplificativos, selecionou-se, dentre aqueles julgados dispostos no sítio eletrônico do TST, o Recurso de Revista nº 62700-90.2009.5.02.0074, prolatado pela 6ª Turma, cujo redator para acórdão foi o Ministro Augusto César Leite de Carvalho. Naquela oportunidade, a 6ª Turma do TST deu provimento ao agravo de instrumento interposto pela empregada para determinar o processamento do recurso de revista em face do acórdão do Tribunal Regional do Trabalho que negou a existência do direito à estabilidade provisória da empregada admitida via contrato de experiência. Em resumo, o empregador não havia anotado na CTPS da empregada a natureza do contrato, de modo que a empregada foi demitida no último dia do termo final do contrato de experiência. Diante disso, a empregada alegou violação ao art. 391 e seguintes da CLT, bem como ao art. 7º, inciso XVIII, da Constituição da República e ao art. 10, inciso II, alínea "b", do ADCT.

De forma esquemática, o voto vencedor do Min. Augusto César Leite de Carvalho baseou-se nos seguintes fundamentos: *(i)* o STF já afastou a premissa de que a aquisição da estabilidade seria incompatível com a predisposição dos contratantes a um termo final; *(ii)* o contrato por experiência é vocacionado à vigência por prazo indeterminado, de modo que apenas se resolve caso a prova seja malsucedida; *(iii)* o art. 10, inciso II, alínea "b" não distingue a situação dos contratos de prazo determinado, de modo que não caberia interpretação restritiva ("onde não foi feita distinção, não cabe ao intérprete fazê-lo"); *(iv)* o risco da atividade econômica pertence ao empregador (art. 2º, §2º, da CLT); e *(v)* aplicação analógica da estabilidade temporária em caso de acidente de trabalho, que não distingue o direito à garantia quando o contrato for a termo (art. 118, Lei nº 8.213/91).

Embora o enunciado normativo[31] contido no item III da Súmula nº 244 do TST seja claro no sentido de que a gestante contratada por prazo determinado tem direito à estabilidade provisória no emprego, existem julgados esparsos da

[29] RR 1601-11-2010.5.09.0068, 1ª T - Min. Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, DJE 09.03.2012/J-29.02.2012; RR 107-20.2011.5.18.0006, 1ª T - Min. Walmir Oliveira da Costa, DJE 16.12.2011/J-07.12.2011; RR 194040- 35.2006.5.02.0472, 1ª T - Min. Walmir Oliveira da Costa, DJE 18.06.2010/J-09.06.2010; RR 49800-75.2009.5.02.0462, 3ªT - Min. Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, DJE 15.06.2012/J-13.06.2012; RR 6605- 52.2010.5.12.0001, 4ª T - Min. Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, DJE 11.05.2012/J-09.05.2012; RR 21700- 25.2009.5.01.0079, 6ª T - Min. Maurício Godinho Delgado, DJE 13.04.2012/J-08.02.2012; RR 167300-09.2008.5.24.0003, 6ª T - Min. Augusto César Leite de Carvalho, DJE 03.04.2012/J-14.12.2011; RR 62700- 90.2009.5.02.0074, 6ª T - Red Min. Augusto César Leite de Carvalho, DJE 08.06.2012/J-09.05.2012.

[30] RR 57041-60.2009.5.09.0671, 3ª T - red Min. Horácio Raymundo de Senna Pires, DJE 27.04.2012/J-18.04.2012.

[31] Utiliza-se a acepção de enunciado normativo como texto em abstrato. V. BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 263.

4ª Turma do TST[32] em sentido contrário, com base na interpretação *a contrario sensu* do Tema nº 497 de repercussão geral do STF.

No julgamento do RE nº 629.053 – Tema nº 497 de repercussão geral, o STF fixou a tese de que "a incidência da estabilidade prevista no artigo 10, inciso II, do ADCT, somente exige a anterioridade da gravidez à dispensa sem justa causa". Amparados na referida tese, sobretudo no termo "dispensa sem justa causa", diversos Tribunais Regionais do Trabalho passaram a adotar o entendimento de que houve a superação do item III da Súmula 244 do TST.[33] Com isso, não mais subsistiria garantia no emprego às gestantes submetidas a contrato por prazo determinado, qualquer que fosse a espécie.

Ocorre que o STF não se manifestou especificamente sobre a modalidade de contratação nesse caso. A discussão central do acórdão foi a ciência (ou não) do estado gestacional pela empregadora e pela própria empregada. O voto vencedor, exarado pelo Ministro Alexandre de Moraes, considerou que a efetividade máxima do direito à maternidade, materializada pelo seu direito instrumental de proteção contra a dispensa arbitrária da gestante, exige tão somente a gravidez preexistente à dispensa arbitrária.[34] Ainda, em sede de *obter dictum*, o STF reiterou seu entendimento turmário de que a garantia provisória do emprego é devida às gestantes sujeitas a qualquer tipo de contrato, inclusive por prazo determinado.[35] Esse ponto será detalhado no tópico seguinte.

Assim, entende-se que a garantia da estabilidade provisória segue aplicável à empregada gestante admitida por contrato de prazo determinado. É dizer: não houve *overruling* do item III da Súmula nº 244 do TST pelo Tema nº 497 do STF. Inclusive, eventual modificação do enunciado sumular referido demandaria deliberação do Pleno do TST,[36] o que não ocorreu até o presente momento. A situação é distinta em relação às empregadas temporárias contratadas sob o regime da Lei nº 6.019/74, como se verá.

---

[32] Nesse sentido, confiram-se: RR-1000333-96.2019.5.02.0321, Relator Ministro Alexandre Luiz Ramos, 4ª Turma, DEJT 09/10/2020; RR-821-13.2020.5.06.0001, Relator Ministro Guilherme Augusto Caputo Bastos, julgado em 09/02/2022, DEJT 11/02/2022.

[33] CHANÇA, Vinicius Atanes. Estabilidade provisória da empregada gestante submetida a contrato a termo. *Conjur*, 16.03.2023. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-mar-16/vinicius-chainca-julgamento-tema-497-stf. Acesso em: 01 maio 2023.

[34] Conforme trecho extraído do inteiro teor do voto do min. Alexandre de Moraes. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749246988 Acesso em 18 abr. 2023.

[35] Conforme trecho extraído do inteiro teor do voto do min. Luiz Fux. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749246988. Acesso em: 18 abr. 2023.

[36] Art. 702, I, "f", da CLT.

2.3.1.2 Estabilidade em contratos de trabalho temporário regidos pela Lei nº 6.019/74

A Lei nº 6.019/74 insere-se no contexto mais amplo da terceirização de mão de obra,[37] sobretudo no setor privado. Antes mesmo da edição da Súmula nº 331 do TST em 1993, o referido diploma admitia a contratação das chamadas Empresas de Trabalho Temporário (ETT), as quais seriam responsáveis diretas pela contratação de pessoal e fornecimento de mão de obra às Empresas Tomadoras de Serviço. Daí surge uma relação trilateral entre *(i)* ETT; *(ii)* trabalhador temporário; e *(iii)* Empresas Tomadora de Serviço. A pretensão era ampliar a eficiência da atividade empresarial por meio da redução dos custos de mão de obra.

Os trabalhadores temporários são aqueles que exercem atividades de natureza transitória, de modo a substituir pessoal permanente ou atender a acréscimo extraordinário de serviços.[38] O vínculo jurídico do trabalhador temporário forma-se em face da ETT, a qual apenas fornece a mão de obra à Empresa Tomadora de Serviços,[39] a qual é responsável subsidiária pelas obrigações trabalhistas inadimplidas.[40] Os serviços são prestados por prazo predeterminado, cujo termo máximo é de 180 (cento e oitenta) dias, prorrogáveis excepcionalmente por mais 90 (noventa) dias.[41] Exige-se contrato escrito que preveja expressamente a hipótese justificadora do trabalho temporário.[42] Ainda, admite-se que a Empresa Tomadora dos Serviços contrate o trabalhador ao final do prazo em que tenha sido colocado à disposição pela ETT, sendo nula qualquer cláusula em sentido diverso.[43]

Além da Lei nº 6.019/74, outro marco normativo sobre a terceirização de serviços foi a Lei nº 7.102/83, que dispõe sobre a possibilidade de as atividades de vigilância ostensiva e transporte de valores fossem desempenhadas não pelo estabelecimento financeiro, mas por empresa especializada especialmente contratada para esse fim. Essa alteração legislativa foi posteriormente consolidada pela Súmula nº 331 do TST, de modo que a referida legislação segue vigente.

A Lei nº 6.019/74 foi substancialmente alterada pela Lei nº 13.429/17, a qual também promoveu modificações substanciais acerca da terceirização. Ela foi seguida pela Lei nº 13.467/17 (Reforma Trabalhista), a qual alterou o art. 4º-A da Lei nº 6.019/74 para permitir expressamente a terceirização da atividade principal

[37] A rigor, a literatura especializada aponta uma distinção entre a figura do trabalhador temporário da terceirização propriamente dita. V. ARAUJO DE, Valter Shuenquener; RABI, Abhner Youssif Mota. *Terceirização*: uma leitura constitucional e administrativa. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 88.
[38] Art. 2º, Lei nº 6.019/74.
[39] Art. 4º da Lei nº 6.019/74.
[40] Art. 10, §7º, da Lei nº 6.019/74.
[41] Art. 10, §§1º e 2º, da Lei nº 6.019/74, com redação dada pela Lei nº 13.429/17.
[42] Art. 9º da Lei nº 6.019/74.
[43] Art. 11, parágrafo único, da Lei nº 6.019/74.

da empresa.[44] Em resumo, a lei de terceirização buscou assegurar aos terceirizados que executem suas tarefas nas dependências da tomadora de serviços os mesmos direitos de que gozam os empregados, no que tange à alimentação, transporte, atendimento médico ou ambulatorial e segurança no trabalho.[45]

Também há a possibilidade de ser pactuada isonomia salarial e outros direitos não previstos no art. 4º-C entre o terceirizado e o empregado.[46]

Feitas essas considerações iniciais, passa-se a abordar a incidência da estabilidade provisória da gestante às trabalhadoras temporárias admitidas sob a forma da Lei nº 6.019/74.

Como visto, os direitos assegurados às trabalhadoras temporárias são aqueles previstos pelo art. 12 da Lei nº 6.019/74, como repouso semanal remunerado, férias proporcionais, indenização por dispensa sem justa causa, dentre outros. Não houve previsão legal[47] da estabilidade à gestante. Sequer houve equiparação dos direitos dos trabalhadores temporários ao dos empregados pela Constituição de 1988, como ocorreu em relação aos trabalhadores avulsos[48] e às garantias da maternidade para as trabalhadoras domésticas.[49] A despeito disso, a proteção institucional desses direitos é estabelecida na legislação previdenciária, que assegura à trabalhadora temporária a condição de segurada (art. 11, I, "b", da Lei nº 8.213/1991), sendo devido ainda o salário-maternidade na forma do art. 30, II, do Decreto Federal nº 3.048/1999.

Resta saber se a trabalhadora temporária gestante tem direito à estabilidade provisória no emprego pelo período de 5 (cinco) meses após o parto, com a subsequente vedação à dispensa arbitrária durante esse prazo. No Incidente de Assunção de Competência nº 5639- 31.2013.5.12.0051 (IAC nº 02), o Pleno do TST fixou a tese de que "é inaplicável ao regime de trabalho temporário, disciplinado pela Lei n.º 6.019/1974, a garantia de estabilidade provisória à empregada gestante, prevista no art. 10, II, "b", do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias".

---

44 ARAUJO, Valter Shuenquener de; RABI, Abhner Youssif Mota. *Terceirização*: uma leitura constitucional e administrativa. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 123.

45 Art. 4º-C, inciso I, Lei nº 6.019/74.

46 Art. 4º-C, §1º, Lei nº 6.019/74.

47 De forma casuística, a jurisprudência do TST tem estendido ao trabalhador temporário direitos que não foram expressamente previstos pela legislação de regência, a exemplo do décimo terceiro salário e dos adicionais de insalubridade e periculosidade. Mas a postura da Corte em relação à extensão da estabilidade da gestante é mais restritiva, no sentido de que "a prudência recomenda cautela no reconhecimento judicial de direitos não previstos legalmente à categoria, diante da incompatibilidade entre o mencionado regime e os direitos referidos" (cf. inteiro teor do Incidente de Assunção de Competência nº 5.639-31.2013.5.12.0051).

48 Art. 7º, XXXIV, CRFB/88.

49 Art. 7º, parágrafo único, CRFB/88.

A nova tese amparou-se em julgados exarados pela 1ª Turma do TST, em posicionamento divergente da jurisprudência pacífica daquela Corte. A Turma entendeu que "o reconhecimento da garantia de emprego à empregada gestante não se coaduna com a finalidade da Lei nº 6.019/74, que é a de atender a situações excepcionalíssimas, para as quais não há expectativa de continuidade da relação ou mesmo de prestação de serviços com pessoalidade".[50] Em síntese, o novo entendimento baseou-se em 5 (cinco) fundamentos: (i) ausência de análise das especificidades da contratação temporária pelas jurisprudências do STF e do TST; (ii) a Lei nº 6.019/74 não implica a existência de qualquer contrato de trabalho, já que o contrato se dá entre as duas empresas (a tomadora de serviços e a locadora de mão de obra); (iii) a Constituição recepcionou tal tratamento distintivo, já que não equiparou o trabalhador temporário ao empregado, como fez com outras categorias (avulsos, por exemplo); *(iv)* a legislação previdenciária já protege a trabalhadora temporária gestante, mesmo após o fim do contrato, diante do pagamento de salário-maternidade durante o período de graça; e *(v)* a extensão da proteção ao trabalho da mulher poderia ser responsável pela discriminação das mulheres no ambiente de trabalho.

Ainda, o Pleno do TST acrescentou os seguintes fundamentos pela inaplicabilidade da estabilidade à gestante aos contratos temporários da Lei nº 6.019/74: *(vi)* impossibilidade de dispensa arbitrária ou sem justa causa nos contratos temporários, já que sua extinção se dá pelo decurso do prazo máximo previsto em lei e/ou pelo fim da necessidade transitória ou acréscimo extraordinário de serviços que justificou sua celebração; *(vii)* distinção entre contrato temporário e o contrato por prazo determinado regulado nos arts. 479 a 481 da CLT, já que nesse último há proteção legal contra a rescisão antecipada do ajuste, mediante pagamento de indenização,[51] o que não ocorre nos contratos temporários.[52]

Diante dessa diferença ontológica entre os contratos temporários da Lei nº 6.019/74 e os demais contratos por prazo determinado, o Pleno do TST fixou a referida tese de que não se aplica às trabalhadoras temporárias a estabilidade da gestante prevista pelo art. 10, inciso II, alínea "b" do ADCT.

[50] RR-5639-31.2013.5.12.0051, Rel. Min. Hugo Carlos Scheuermann, 1ª Turma, DEJT de 10/6/2016. No mesmo sentido, ver: RR-5377-71.2013.5.12.0022, Rel. Min. Walmir Oliveira da Costa, 1ª Turma, DEJT de 24/3/2017.

[51] A indenização pode ser paga pelo empregador (art. 479) ou pelo empregado (art. 480).

[52] Esse entendimento foi reconhecimento pela própria SBDI-1 no E-RR-1342-91.2010.5.02.0203, Redator Ministro Renato de Lacerda Paiva, DEJT 14/08/2015.

2.3.2 Jurisprudência do STF: gestantes ocupantes de cargo em comissão e servidoras temporárias

A fundamentação dos julgados do TST supracitados costuma aludir à jurisprudência do STF sobre estabilidade provisória à gestante, seja para sustentar a aplicabilidade dessa garantia à empregada admitida por contrato de experiência ou para negar esse direito à trabalhadora temporária da Lei nº 6.019/74. A partir do inteiro teor dessas decisões judiciais, é possível identificar 2 (duas) afirmações comuns sobre o posicionamento do STF: *(i)* o STF tem entendimento pacífico pela aplicação indistinta da estabilidade provisória à trabalhadora gestante, independentemente do regime jurídico a ela aplicável; *(ii)* o STF não se pronunciou especificamente sobre as peculiaridades dos contratos por prazo determinado regidos pela CLT, mas apenas sobre as contratações precárias da Administração Pública, a exemplo das ocupantes de cargos em comissão ou das servidoras temporárias, ambas sujeitas ao regime jurídico administrativo.[53]

Resta saber se essas assertivas se confirmam na evolução da jurisprudência do STF, antes mesmo da pacificação da questão com o julgamento do Tema nº 542 de repercussão geral. Passa-se a analisar o que entendia a Suprema Corte acerca da aplicabilidade da estabilidade provisória à gestante, sobretudo nos contratos por prazo determinado da Administração Pública.

No Recurso Extraordinário nº 634.093/DF,[54] de Relatoria do Ministro Celso de Mello, da Segunda Turma, discuta-se a aplicabilidade da estabilidade provisória à

[53] Conforme inteiro teor do acórdão do IAC nº 02 do TST: "Ainda sob a ótica constitucional, é preciso ressaltar que o E. Supremo Tribunal Federal ainda não se manifestou a respeito da matéria em questão. Nos precedentes julgados pela Suprema Corte, não houve exame sobre a aplicabilidade da garantia à gestante ao trabalhador contratado no regime da Lei nº 6.019/1974, mas às contratações precárias da Administração Pública, a exemplo das ocupantes de cargos em comissão (demissíveis ad nutum) ou das contratações administrativas em regime emergencial temporário."

[54] "SERVIDORA PÚBLICA GESTANTE OCUPANTE DE CARGO EM COMISSÃO – ESTABILIDADE PROVISÓRIA (ADCT/88, ART. 10, II, "b") – CONVENÇÃO OIT Nº 103/1952 – INCORPORAÇÃO FORMAL AO ORDENAMENTO POSITIVO BRASILEIRO (DECRETO Nº 58.821/66) – PROTEÇÃO À MATERNIDADE E AO NASCITURO – DESNECESSIDADE DE PRÉVIA COMUNICAÇÃO DO ESTADO DE GRAVIDEZ AO ÓRGÃO PÚBLICO COMPETENTE – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. O acesso da servidora pública e da trabalhadora gestantes à estabilidade provisória, que se qualifica como inderrogável garantia social de índole constitucional, supõe a mera confirmação objetiva do estado fisiológico de gravidez, independentemente, quanto a este, de sua prévia comunicação ao órgão estatal competente ou, quando for o caso, ao empregador. Doutrina. Precedentes. As gestantes – quer se trate de servidoras públicas, quer se cuide de trabalhadoras, qualquer que seja o regime jurídico a elas aplicável, não importando se de caráter administrativo ou de natureza contratual (CLT), mesmo aquelas ocupantes de cargo em comissão ou exercentes de função de confiança ou, ainda, as contratadas por prazo determinado, inclusive na hipótese prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição, ou admitidas a título precário – têm direito público subjetivo à estabilidade provisória, desde a confirmação do estado fisiológico de gravidez até cinco (5) meses após o parto (ADCT, art. 10, II, "b"), e, também, à licença-maternidade de 120 dias (CF, art. 7º, XVIII, c/c o art. 39, §3º), sendo-lhes preservada, em consequência, nesse período, a integridade do vínculo jurídico que as une à Administração Pública ou ao empregador, sem prejuízo da integral percepção do estipêndio funcional ou da remuneração laboral. Doutrina. Precedentes. Convenção OIT nº 103/1952. Se sobrevier, no entanto, em referido período, dispensa arbitrária ou sem justa causa de que resulte a extinção do vínculo jurídico--administrativo ou da relação contratual da gestante (servidora pública ou trabalhadora), assistir-lhe-á o direito a uma indenização correspondente aos valores

servidora pública gestante ocupante de cargo em comissão. O acórdão do Tribunal de origem havia decidido a causa favoravelmente à fruição da estabilidade, em linha com a jurisprudência do STF sobre o tema.[55] A Segunda Turma do STF decidiu, por unanimidade, pelo não provimento do recurso extraordinário, já que a decisão de origem estaria em conformidade com a jurisprudência da Corte sobre a matéria.

Em sede do Agravo Regimental interposto pela União Federal, o Min. Celso de Mello trouxe os seguintes fundamentos para a incidência da garantia constitucional à estabilidade da gestante no caso: *(i)* a estabilidade decorre das responsabilidades assumidas pelo Estado brasileiro no plano internacional (Convenção OIT nº 103, de 1952, promulgada pelo Decreto nº 58.821/66, artigo VI), bem como dispensar efetiva proteção à maternidade e ao nascituro; *(ii)* como o art. 39, §3º, da Constituição de 1988 estendeu à servidora pública gestante o direito à licença-maternidade, também lhe seria aplicável a estabilidade provisória prevista pelo art. 10, inciso II, "b" do ADCT; *(iii)* princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais, que busca dar efetividade ao comando do art. 6º da Constituição de 1988; *(iv)* a jurisprudência do STF já decidiu que a estabilidade provisória depende tão somente da confirmação objetiva do estado fisiológico da gravidez da empregada ou servidora pública, independentemente de prévia comunicação ao empregador ou ao órgão público competente.

De forma ampla, firmou-se o entendimento de que a estabilidade provisória da gestante é plenamente aplicável às servidoras públicas, independentemente do regime jurídico a elas aplicável – de caráter administrativo ou contratual – ou do caráter precário ou não do vínculo – se por prazo indeterminado ou determinado.[56] Na mesma linha, existem inúmeros julgados de Turmas[57] e decisões monocráticas[58]

que receberia até cinco (5) meses após o parto, caso inocorresse tal dispensa. Precedentes." (RE 634093 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 22/11/2011, DJE 07-12-2011 RTJ VOL-00219-01 PP-00640 RSJADV jan., 2012, p. 44-47).

55 A visualização das peças processuais do RE nº 634.093/DF encontra-se restrita no sítio eletrônico do STF, de modo que não foi possível obter acesso ao inteiro teor do recurso interposto e nem ao acórdão de origem.

56 SANTOS, Ariane Gomes dos. *Estabilidade provisória da empregada gestante*: reflexões críticas. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019, pp. 74/75, grifou-se.

57 AI 804.574- AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 16/09/2011; RE 597.989-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe de 29/3/2011; RE 368.460-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 26/4/2012; RE 420.839-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 26/4/2012; RE 634.093-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe de 7/12/2011; RE 287.905, Red. p/ acórdão Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJ de 30/6/2006; RMS 24.263, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ de 9/5/2003; RE 600.057-AgR, Rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJe de 23/10/2009; RE 568.985-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe de 28/11/2008; AI 710.203, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 27/05/2008; ARE 744261 AgR, Relator(a): Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 26/04/2016, publicado em 19-05-2016. AI 811.376-AgR/SC, Rel. Min. Gilmar Mendes – AI 829.466/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia; RE 571.404/MS, Rel. Min. Ayres Britto; RE 580.566/DF, Rel. Min. Ayres Britto.

58 RE nº 571.404/MS, DJe de 15/12/11, Relator Ministro Ayres Britto; RE nº 528.760/RS, DJe de 15/10/08, Relatora Ministra Cármen Lúcia; RE nº 520.077/RS, DJ de 23/2/07, Relator Ministro Gilmar Mendes;

do STF que reconhecem o direito à estabilidade provisória às servidoras públicas gestantes ocupantes de cargo em comissão. A propósito, confira-se o seguinte trecho extraído do inteiro teor do voto do Min. Relator:

> *Em suma: as gestantes* – quer se trate de servidoras públicas, quer se cuide de trabalhadoras, qualquer que seja o regime jurídico a elas aplicável, não importando **se** de caráter administrativo *ou* de natureza contratual (CLT), mesmo aquelas ocupantes de cargo em comissão *ou* exercentes de função de confiança ou, ainda, *as contratadas* por prazo determinado, *inclusive* na hipótese prevista *no inciso IX* do art. 37 da Constituição, ou admitidas a título precário – têm direito público subjetivo à estabilidade provisória, *desde a confirmação* do estado fisiológico de gravidez *até* cinco (5) meses após o parto (*ADCT*, art. 10, II, "*b*"), e, também, à licença-maternidade de 120 dias (*CF*, art. 7º, XVIII, c/c o art. 39, §3º), *sendo-lhes preservada*, em consequência, nesse período*, a integridade* do vínculo jurídico *que as une* à Administração Pública *ou* ao empregador, *sem prejuízo* da integral percepção do estipêndio funcional *ou* da remuneração laboral". (grifos do original)

Como se pode perceber, não houve qualquer discussão acerca das especificidades do vínculo funcional entre a servidora pública ocupante de cargo em comissão e a Administração Pública. Tampouco foi feita alguma distinção entre os contratos por prazo determinado ou indeterminado. O acórdão limita-se a conferir máxima efetividade ao direito fundamental da gestante em não ser dispensada de forma arbitrária ou sem justa causa, sem adentrar na *ratio* que inspirou a criação dessa garantia.

No Recurso Extraordinário nº 523.572-0/PR, de Relatoria da Ministra Ellen Gracie, da Segunda Turma, discutia-se o direito da militar temporária gestante à licença-maternidade. Naquele caso, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região manteve a sentença que concedeu a segurança, para manter o vínculo da autora ao Exército no período de licença-maternidade. Em sede recursal, a União Federal alegou que a garantia da estabilidade provisória à gestante aplica- se apenas às servidoras públicas ou às empregadas celetistas, não sendo aplicáveis às militares ou estatutárias que têm regime jurídico próprio. A Segunda Turma decidiu, por unanimidade, pelo não provimento do recurso interposto. Há diversos julgados de

RE 590.893/RS, DJe de 3/9/08, Relator Ministro Eros Grau; e RE nº 597.807/RS, DJe de 17/4/09, Relator Ministro Celso de Mello. RE 600.173/SC-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 9/2/2010; o RE 600.057/SC-AgR, Rel. Min. Eros Grau, Dje de 23/10/2009; e o RE 458.807/BA, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 12/3/2010.

Turmas do STF[59] no mesmo sentido. Em sede de Agravo Regimental, foi mantida a decisão turmária, com base no seguinte fundamento:

> A Constituição Federal, ao conferir direito à estabilidade provisória oriunda de licença-maternidade, visou proteger as trabalhadoras em geral, civis ou militares. Portanto, não obstante o regime jurídico próprio da categoria, a licença maternidade, por se tratar de preceito constitucional, funda-se na própria Constituição Federal.[60]

Além de não ter se debruçado sobre o regime jurídico específico que rege as servidoras públicas militares, a Segunda Turma do STF parece ter equiparado licença-maternidade e estabilidade provisória da gestante. O raciocínio parece seguir o mesmo *iter* do julgado anterior: a servidora goza de licença-maternidade, logo, fruirá igualmente da garantia de estabilidade temporária no cargo. O caso chama ainda mais a atenção por se tratar de servidora *temporária* do Exército, de modo que sequer haveria expectativa legítima à posterior manutenção do vínculo. Mais uma vez, a natureza do vínculo jurídico com a Administração Pública não foi considerada para fins de determinar a incidência ou não da estabilidade à gestante.

Como visto, em todos os julgados mencionados o STF não apreciou a questão da natureza do vínculo funcional – contratual ou administrativo – nem da perenidade do vínculo funcional – se por prazo determinado ou indeterminado. A partir das pesquisas realizadas, foi possível localizar apenas um julgado em que essa controvérsia se colocou: o Recurso Extraordinário nº 287.905-3/SC. Dada a riqueza das discussões travadas nesse julgado, esse será analisado de forma detalhada a seguir.

Sem embargo, há julgados pontuais do STF que buscam diferenciar os regimes jurídicos aplicáveis às servidoras públicas no que tange ao reconhecimento do direito à estabilidade provisória. No Recurso Extraordinário nº 287.905-3/SC, de Relatoria da Ministra Ellen Gracie, cujo Redator para Acórdão foi o Ministro Joaquim Barbosa, da Segunda Turma, discutia-se especificamente a incidência da licença-maternidade e da estabilidade provisória da gestante à professora temporária do Estado de Santa Catarina, submetida a regime jurídico próprio.[61]

---

[59] RE 597989 AgR, Relator: Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, julgado em 09/11/2010, DJe 29-03-2011; AI 811376 AgR, Relator(a): Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 01/03/2011, publicado em 23-03-2011.

[60] Conforme trecho extraído do inteiro teor do acórdão. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605161. Acesso em: 20 maio 2023.

[61] Cf. art. 2º, Lei Estadual nº 8.391/91, do Estado de Santa Catarina:

"Art. 2º - A admissão de professor dar-se-á, exclusivamente, para o desempenho de atividades docentes de tempo determinado, em substituição aos afastamentos legais dos servidores.

§1º - A admissão de que se trata este artigo poderá ocorrer excepcionalmente nos seguintes casos:

A recorrida havia sido admitida em caráter temporário (03.02.1997 a 30.12.1997) como professora da rede oficial de ensino do Estado de Santa Catarina. Findo o contrato, por decurso do prazo prefixado, impetrou mandado de segurança, por meio do qual pleiteou a nulidade do ato de dispensa em razão da estabilidade provisória decorrente de seu estado de gravidez. O Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina concedeu parcialmente a segurança, para assegurar à impetrante, independentemente do término do contrato temporário, o gozo da licença-maternidade, com as vantagens constitucionais asseguradas. Em face do acórdão do Tribunal de origem, o Estado de Santa Catarina interpôs recurso extraordinário, por meio do qual alegou ofensa aos arts. 2º, 7º, inciso XVIII, 39, §2º, e 37, *caput*, incisos II e IX, da Constituição de 1988, já que se estaria conferindo estabilidade, mesmo temporária, à contratação por prazo certo, em contrariedade ao entendimento jurisprudencial do TST sobre o tema.

A Segunda Turma do STF decidiu, por maioria dos votos, negar provimento ao recurso interposto pelo Estado de Santa Catarina, de modo a assegurar os direitos à licença-maternidade e à estabilidade provisória no cargo público à servidora temporária gestante, *especialmente quando celebra sucessivos contratos temporários com o mesmo empregador*.

Diferentemente dos demais julgados citados, nesse caso foi instaurada divergência entre o voto da Ministra Relatora e o Ministro Redator para Acórdão Carlos Velloso. A Ministra Ellen Gracie havia decidido dar provimento ao recurso, para cassar a segurança pretendida, com base no seguinte fundamento:

> Com efeito, não se tratando de dispensa arbitrária ou sem justa causa, mas de encerramento do prazo regular de duração de contrato temporário sob regime administrativo especial regulado pela Lei Estadual 8.391/91, não há se falar em incidência do art. 10, II, "b" do ADCT ao caso. Nesse sentido a decisão proferida pelo Ministro Marco Aurélio no AI 253.844 (DJ de 14.12.1999).
>
> Dessa forma, a interpretação dada pelo Tribunal estadual ao art. 7º, XVIII c/c art. 39, §2º (redação original), CF, importa em ter por absoluta a estabilidade garantida à gestante no art. 10, II, "b" do ADCT, exegese contrária à própria literalidade do dispositivo.[62]

I - em virtude de existência de vaga não ocupada em concurso público;

II - por imperativo de convênio com a Fundação Catarinense de Educação Especial – FCEE ou desta Associação de Pais e Amigos de Excepcionais – APAE;

III - em decorrência de abertura de novas vagas por criação ou por dispensa de seu ocupante;

§2º - Nas hipóteses referidas nos incisos acima, a necessidade da admissão deverá estar devidamente comprovada e o prazo não poderá exceder ao término do ano civil."

[62] Conforme trecho extraído do inteiro teor do voto da ministra Ellen Gracie. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=260080 Acesso em: 01 jun. 2023.

O Ministro Joaquim Barbosa acompanhou a Relatora, bem como analisou de forma detida a natureza temporária dos contratos por prazo determinado no âmbito dos contratos de trabalho. Confira-se trecho do inteiro teor do voto:

> No caso em exame, a extinção do contrato deu-se por ocorrência de termo prefixado (término do ano civil), de sorte que não estão presentes os dois requisitos objetivos - dispensa arbitrária ou sem junta causa que em conjunto com o estado de gravidez da recorrida dão ensejo à estabilidade provis6ria no emprego.
>
> Relativamente ao contrato temporário, este é uma exceção à regra do contrato por prazo indeterminado; vigorante no sistema celetista, advindo dos princípios da continuidade da relação de emprego e da inserção do trabalhador na empresa. Como se trata de uma exceção, o contrato por prazo determinado segue regras próprias. Assim, caso se admitisse a estabilidade provis6ria no curso de um contrato por prazo determinado, violado estaria o princípio da autonomia da vontade, pois, ao pactuar o contrato temporário, o empregador quis apenas que este vigorasse por um certo lapso de tempo, e não que os efeitos dele decorrentes o equiparassem ao contrato por prazo indeterminado.
>
> Ao pesquisar os julgados do Tribunal Superior do Trabalho, constatei que a jurisprudência daquela Corte é unânime em afirmar que contratos por prazo determinado e estabilidade provis6ria são incompatíveis (RR 572.675, Segunda Turma, DJ 16.11.2001; RR 598.420, Terceira Turma, DJ 06.06.2003; 274.694, Quarta Turma, DJ 24.03.2000).
>
> Entendo, pelas razões expostas, que a estabilidade provisória e o contrato por prazo determinado não são institutos compatíveis. Noutras palavras, penso que não se pode aplicar a garantia de emprego por ocorrência de uma gravidez, quando já não se sabe previamente a data em que o contrato vai findar.

O voto do Ministro Carlos Velloso inaugurou a divergência, sob o fundamento de que a exoneração da servidora pública no gozo da licença-maternidade constitui ato arbitrário, já que contrário ao art. 7º, inciso XVIII, ADCT e art. 10, inciso II, alínea "b" da CRFB/88. Nesse sentido, citou outros acórdãos de sua relatoria,[63] também da Segunda Turma do STF.

[63] RMS nº 24.263/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, julgado em 01/04/2003, publicado em 09/05/2003; RMS nº 21.328/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, julgado em 11/12/2001, publicado em 03/05/2002.

Em sede de *obter dictum*, o Ministro Joaquim Barbosa resolveu acompanhar o voto do Min. Carlos Velloso, por uma razão fática relevante: naquele caso, houve sucessivas renovações do contrato temporário da professora com a Administração. Confira-se:

> O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA – *Eu vou reformular em razão de um dado que foi realçado pelo Ministro Carlos Velloso: o fato de que houve sucessivas recontratações.*
>
> (...)
>
> O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA – Eu acho bastante relevante o fato de que, dois anos, sucessivos contratos temporários de três meses, realmente, isso aí me impressiona. Vou reformular. (grifou- se)

O Ministro Carlos Velloso foi acompanhado pelos ministros Gilmar Mendes e Celso de Mello, bem como pelo ministro Joaquim Barbosa após reformulação de seu voto. Assim, a Segunda Turma decidiu, por maioria, negar provimento ao Recurso Extraordinário interposto, vencida a Ministra Ellen Gracie.[64] O acórdão ficou ementado no seguinte sentido: "a empregada sob regime de contratação temporária tem direito à licença-maternidade, nos termos do art. 7º, XVIII, da Constituição e do art. 10, II, "b", do ADCT, *especialmente quando celebra sucessivos contratos temporários com o mesmo empregador*" (grifou-se).

Em sede de *obter dictum*, instaurada discussão plenária, a ministra Ellen Gracie externou sua preocupação pragmática de que a extensão da estabilidade provisória às servidoras públicas temporárias tenha como efeito prático a discriminação delas no mercado de trabalho, a qual foi acompanhada também pelo ministro Joaquim Barbosa:

> Estou encaminhando meu voto, na linha do parecer do Ministério Público, para conhecer do recurso e lhe dar provimento, cassando a segurança. Alerto Vossas Excelências, embora a mim agradasse muito deferir este mandado de segurança, que *vejo com preocupação as consequências que podem advir para as mulheres em geral*

[64] "CONSTITUCIONAL. LICENÇA-MATERNIDADE. CONTRATO TEMPORÁRIO DE TRABALHO. SUCESSIVAS CONTRATAÇÕES. ESTABILIDADE PROVISÓRIA. ART. 7º, XVIII DA CONSTITUIÇÃO.
Art. 10, II, "b", do ADCT. RECURSO DESPROVIDO. A empregada sob regime de contratação temporária tem direito à licença-maternidade, nos termos do art. 7º, XVIII da Constituição e do art. 10, II, "b", do ADCT, especialmente quando celebra sucessivos contratos temporários com o mesmo empregador. Recurso a que se nega provimento." (RE 287905, Relator(a): ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, julgado em 28/06/2005, DJ 30-06-2006 PP-00035 EMENT VOL-02239-03 PP-00466 LEXSTF v. 28, n. 331, 2006, p. 247-268).

> *no mercado de trabalho, que poderão, a partir de uma tal orientação, deixar de ser admitidas para esses contratos temporários já que o empregador nunca saberá se, ao término do contrato, não terá, face a uma gravidez, que prorrogar pagamentos por mais um período que não estava nas suas previsões.*
>
> A Sra. Ministra Elien Gracie (Relatora) – Sr. Presidente, com a devida vênia do meu eminentíssimo Colega Carlos Velloso, relembrando o que disse na sessão anterior em que apresentei esse relatório e voto, *temo sinceramente que esta decisão da Corte Suprema venha exatamente em prejuízo das mulheres trabalhadoras, porque nenhum empregador haverá mais de querer contratar por tempo determinado, se ele ficar sujeito, desde que a contratada esteja em idade fértil, à prorrogação de tal contrato por mais alguns meses*. Quer dizer, *o empregador que contrata por esse tempo, e só precisa daquela trabalhadora por três meses, não vai mais contratar mulheres. Vai procurar contratar ou mulheres mais idosas, ou homens.*
>
> O Senhor Ministro Carlos Velloso – Vai exigir exame de gravidez?
>
> A Sra. Ministra Ellen Gracie (Relatora) – Não. Acho que seria inconstitucional. *Agora, dentro da atividade negocial, é perfeitamente possível que o empregador, agente econômico, faça esse raciocínio: não contratarei dentro de uma determinada faixa da população.*
>
> A Sra. Ministra Ellen Gracie (Relatora) – A Justiça, no caso concreto, não se faz nesse nível.
>
> O Senhor Ministro Joaquim Barbosa – Mas na colocação da Ministra Ellen Gracie, essa preocupação com relação às consequências da decisão é que me levou a aderir ao voto da Relatora.
>
> Lembro-me na ADI 1.946, se não me engano, o Supremo se defrontou com algo parecido que é aquela questão da limitação do valor do auxílio à licença gestante.
>
> O Senhor Ministro Joaquim Barbosa – *A consequência daquilo é fechar o mercado de trabalho às mulheres, em salários superiores àquele limite*. (grifou-se)

Vista a jurisprudência anterior do STF sobre a estabilidade provisória das empregadas temporárias, o tópico a seguir analisará o entendimento firmado no Tema nº 542 de repercussão geral.

2.3.3 O entendimento firmado pelo STF no Tema nº 542 de repercussão geral (Recurso Extraordinário nº 842.844)

No tópico anterior, viu-se que a jurisprudência do STF reconhecia o direito à estabilidade provisória da gestante às servidoras temporárias que celebravam sucessivos contratos com o mesmo empregador. Ocorre que essa distinção não foi encampada pelo STF no julgamento do Recurso Extraordinário nº 842.844,[65] [66] que resultou na fixação do Tema nº 542 de repercussão geral. Como adiantado, foi fixada a seguinte tese: "A trabalhadora gestante tem direito ao gozo de licença-maternidade e à estabilidade provisória, independentemente do regime jurídico aplicável, se contratual ou administrativo, ainda que ocupe cargo em comissão ou seja contratada por tempo determinado".

Em sede de *obter dictum,* o Min. Luiz Fux, relator do Recurso Extraordinário, caminhou no sentido de que "no contexto normativo axiológico do sistema jurídico, não se admite uma diferenciação artificial entre trabalhadoras da esfera pública e da esfera privada, seja qual for o contrato de trabalho em questão". Especificamente em relação às servidoras temporárias, o Relator consignou que a relação jurídica que se estabelece com a Administração Pública é de caráter administrativo, por ser regulada por lei. Acrescentou, ainda, que tanto as servidoras temporárias quanto as comissionadas possuem vínculo de natureza precária com o Estado, ainda que regulado pelo regime jurídico especial constante da lei do ente federado.[67]

Ao final, o relator conclui que, "demonstrada a proteção constitucional às trabalhadoras em geral, prestigiando-se o princípio da isonomia, não há de se falar em diferenciação entre modalidades contratuais de servidoras públicas gestantes". O fundamento central acolhido pelo relator foi o de que não há quaisquer traços distintivos aptos a conceder a garantia a algumas mães servidoras e afastá-la a outras, à luz da Convenção 103 da OIT, de 1952.[68] E que a extensão da garantia a

[65] Recurso Extraordinário nº 842.844, Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 05.10.2023, DJe 06.12.2023.

[66] O caso concreto tinha por objeto ação rescisória ajuizada por Rosimere da Silva Martins com o objetivo de reformar acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, o qual negou provimento à apelação por entender que "a dispensa de empregada gestante ao término do prazo do contrato de trabalho não é 'arbitrária ou sem justa causa'". Em face desse acórdão foi interposto recurso extraordinário pelo Estado de Santa Catarina.

[67] "Consectariamente, tanto os servidores contratados temporariamente pela Administração Pública, quanto aqueles ocupantes exclusivamente de cargos comissionados, desempenham função de caráter eventual e precário, mediante regime jurídico especial regulamentado por lei do ente federativo." Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=773243814.

[68] "Tomando por base essas premissas, observa-se a inexistência no conceito de proteção à maternidade, considerada a sua essência como decorrente de fenômeno natural e biológico, traços distintivos a conceder a garantia a algumas mães servidoras e afastá-la a outras. Vale lembrar ainda que a Convenção 103 da

todas as servidoras, independentemente do vínculo firmado com a Administração Pública, decorreria do princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais.

O voto do relator foi acompanhado na íntegra pelos demais ministros, ressalvadas pontuais divergências quanto à tese a ser proposta,[69] que não prevaleceram. Por se tratar de acórdão julgado sob a sistemática da repercussão geral, o precedente firmado é de natureza vinculante e deve ser plenamente observado pelos Tribunais (cf. art. 1.029, §1º, CPC/15).

A partir da evolução da jurisprudência do STF vista anteriormente, percebe-se que a tese firmada não configura verdadeira inovação no entendimento da Corte. Na realidade, a vasta maioria dos acórdãos proferidos por turmas e decisões monocráticas já vinham no sentido de estender esse direito a todas as trabalhadoras, independentemente do vínculo jurídico com o empregador, com base na Convenção nº 152 da OIT e na alteração da redação do item III da Súmula nº 244 do TST no ano de 2012.

A despeito disso, pretende-se empreender uma análise crítica desse entendimento vinculante que foi reiterado pelo STF, à luz das peculiaridades que envolvem os distintos regimes jurídicos de pessoal que podem ser firmados com a Administração Pública. Nesse ponto, será feito uso das considerações tecidas no bojo do RE nº 287.905-3/SC, sobretudo no voto da Ministra Ellen Gracie, as quais se afiguram ser úteis para aferir as consequências práticas desse entendimento para o Estado.

De fato, desde 2012, já se encontra amplamente superada pelo TST a tese da incompatibilidade ontológica entre estabilidade provisória da gestante e contratos por prazo determinado, o qual alterou seu enunciado sumular no sentido de que a estabilidade da gestante é aplicável aos contratos com termo final prefixado. A despeito disso, propõe-se uma reflexão crítica acerca do tema, sobretudo tendo em vista a preservação da autonomia da vontade e, por que não, da capacidade gerencial da Administração Pública na admissão de servidoras temporárias e exclusivamente comissionadas.

Organização Internacional do Trabalho – OIT, de 1952, marco na proteção aos direitos excepcionais do período da maternidade, garante a toda mulher a licença-maternidade (artigo III, item 1).” Página 20, Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=773243814.

[69] O Min. Nunes Marques, apesar de ter acompanhado o voto do relator, propunha a fixação da seguinte tese: “Servidora pública contratada por prazo determinado ou ocupante de cargo em comissão demissível ad nutum tem direito à licença-maternidade e à estabilidade provisória, desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto”.

3 Considerações finais sobre o risco de *backlash* judicial em caso de extensão da estabilidade provisória às servidoras públicas exclusivamente comissionadas e temporárias

Historicamente, a interpretação jurisprudencial da garantia constitucional da estabilidade provisória da gestante insere-se nas chamadas relações celetistas de trabalho. A interpretação literal do dispositivo parece indicar a existência de um contrato de trabalho, no qual há um trabalhador pessoa física prestando serviços de forma subordinada e onerosa ao empregador. Na seara do Direito do Trabalho, a regra geral é de que os contratos são firmados por prazo indeterminado, o que justificaria a vedação à dispensa imotivada ou arbitrária pelo empregador. Diante dessa inspiração, a jurisprudência do TST oscilou acerca da aplicabilidade do art. 10, inciso II, "b" do ADCT aos contratos por prazo determinado. Em 2005, o item III da Súmula 244 do TST respondia positivamente; em 2012, o mesmo item foi alterado para responder negativamente, com base em precedentes sobre contratos de experiência.

Essa oscilação da jurisprudência do TST e a redação lacônica do art. 10, inciso II, "b", do ADCT geraram certa confusão quando da transposição do instituto da estabilidade da gestante para as contratações sob o regime jurídico administrativo. No âmbito da Administração Pública Direta e nas pessoas jurídicas de direito público da Administração Pública Indireta,[70] sequer há contrato de trabalho propriamente dito. O que se forma é uma relação jurídico-administrativa entre os servidores públicos e o Estado, cujos direitos são disciplinados pelo art. 39, §3º, da Constituição de 1988 (que é o piso mínimo) e pelo Estatuto dos Servidores editado pelo ente subnacional (que pode ampliar o leque de direitos dentro de sua competência legislativa supletiva). O STF já entendeu que isso vale tanto para os servidores públicos estatutários[71] quanto para os que ocupam exclusivamente cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, e os servidores temporários que atendem a necessidades extraordinárias e transitórias do Poder Público.

Ocorre que essa diferenciação entre o regime jurídico administrativo e o regime celetista não tem sido considerada pela jurisprudência do STF. O Tema nº 542 de repercussão geral estendeu o direito à estabilidade provisória às servidoras gestantes de forma ampla, sejam elas ocupantes de cargo em comissão ou temporárias, estatutárias ou celetistas. O argumento central é o princípio da máxima

[70] A incidência do regime celetista nos vínculos funcionais com a Administração Pública Indireta foi tratada no tópico 2.2 desse artigo, ao qual se faz remissão.

[71] STF, ADI nº 3.395, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, DJe 01-07-2020.

efetividade dos direitos fundamentais, que protege a gestante e o nascituro durante os 5 (cinco) meses iniciais de vida, com base na Convenção da OIT nº 103.

O risco que se corre é o do chamado "fundamentalismo dos direitos fundamentais",[72] já que a extensão de direitos não previstos pelo art. 39, §7º, da Constituição de 1988 às servidoras públicas gestantes pode representar certo paternalismo estatal, com redução da autonomia gerencial da Administração Pública para manejar seus contratos por prazo determinado. Ainda, há evidente risco de *backlash*,[73] já que a aplicação indiscriminada da estabilidade às servidoras gestantes que têm vínculo indiscriminado com o Estado pode produzir efeito contrário ao pretendido.[74] A maximização da proteção constitucional pode gerar, na prática, discriminação no mercado de trabalho, já que nem sempre o Estado disporá dos recursos orçamentários necessários a eventual manutenção da servidora no cargo precário. O que pode se verificar é que o Poder Público precifique esse custo financeiro no momento da contratação e prefira contratar homens a mulheres que terão que ser mantidas no cargo por determinado tempo.

Daí propõe-se uma análise crítica, à luz do pragmatismo jurídico, que considere os efeitos práticos do Tema nº 542 de repercussão geral para as contratações de servidoras temporárias ou comissionadas pela Administração Pública, em linha com o art. 20 da LINDB.[75] O recurso ao pragmatismo tem sido comum na jurisprudência do STF, inclusive em relação à igualdade de gênero. A título exemplificativo, cita-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.946-5/DF, que conferiu interpretação conforme ao art. 14 da Emenda Constitucional nº 20/98 (que fixou o teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) em R$ 1.200,00), de modo

[72] O tema é mais discutido no âmbito da eficácia horizontal dos direitos fundamentais nas relações privadas. Sobre o tema, v. SARMENTO, Daniel; GOMES, Fábio Rodrigues. A eficácia dos direitos fundamentais nas relações entre particulares: o caso das relações de trabalho. *Rev. TST, Brasília,* vol. 77, n. 4, p. 61, out./dez. 2011.

[73] POST, Robert; SIEGEL, Reva. *Roe* Rage: Democratic Constitucionalism and Backlash. *Harvard Civil Rights – Civil Liberties Law Review*, n. 434, vol. 42, p. 373-433, 2007. WILLEMAN, Marianna Montebello. Constitucionalismo democrático, *backlash* e resposta legislativa em matéria constitucional no Brasil. *Revista Brasileira de Direito Público – RBDP*, Belo Horizonte, ano 11, n. 40, jan./mar. 2013.

[74] "A materialização do direito, que a princípio visava eliminar a discriminação das mulheres, produziu efeitos contrários, na medida em que a proteção da gestação e da maternidade apenas agravara o risco do desemprego das mulheres, uma vez que as normas de proteção do trabalho reforçaram a segregação do mercado de trabalho (...)" (HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia*: entre facticidade e validade, volume II. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 163).

[75] Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Regulamento)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018).

a excluir sua aplicação ao salário da licença gestante, a que se refere o art. 7º, inciso XVIII, da Constituição Federal.[76]

Nos cargos em comissão, nasce uma relação de fidúcia entre servidor público e o Estado para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento. É natural que essa confiança no servidor nomeado possa se desfazer em algum momento, seja pelo interesse da Administração de dispor daquele cargo para outra necessidade urgente ou pela simples mudança na chefia da pasta de determinada Secretaria, por exemplo. Daí a possibilidade franqueada pelo art. 37, inciso II, da Constituição da República de que esse servidor comissionado seja exonerado a qualquer tempo, desde que de forma motivada. Isso fica ainda mais claro nos casos em que o servidor ocupa exclusivamente cargo em comissão, não possuindo vínculo de natureza estatutária com o Poder Público. Não há, assim, expectativa legítima de que a nomeação ao cargo em comissão se dê por prazo indeterminado, embora isso possa se verificar na prática.

Nos contratos temporários, o servidor é contratado por prazo determinado para atender a necessidade transitória do Poder Público. Essa demanda do Estado deve ser de caráter provisório, limitada no tempo, prevista em lei, a fim de prover interesse público excepcional.[77]

Em regra, não cabe para exercício de funções permanentes,[78] mas ela é admitida diante de previsão legal para situações excepcionais. Esse tipo de contrato é bastante comum no âmbito da saúde, como a contratação de médicos durante a pandemia, por exemplo. O servidor sabe, de antemão, que seu vínculo funcional é precário e será extinto automaticamente após o advento do termo prefixado. Não há qualquer expectativa de que ele seja mantido no cargo, já que a exigência a ser suprida deve ser sempre transitória.

Essas características dos cargos em comissão e dos contratos temporários devem ser temperadas com a proteção da gestante e do nascituro após o parto. As servidoras que ocupam cargos em comissão podem ser livremente exoneradas, de modo a assegurar a disponibilidade imediata do cargo que ocupam para a Administração Pública. Nesses casos, admitir que a servidora gestante não possa ser exonerada nos 5 (cinco) meses posteriores ao parto de forma indistinta pode, em alguma medida, impactar negativamente na capacidade gerencial do Estado de organização e gestão de seus cargos. Essa ressalva também vale para as

[76] STF, ADI nº 1.946, Relator Sydney Sanches, Tribunal Pleno, julgado em 03/04/2003, DJ 16-05-2003.

[77] Tema nº 612 de repercussão geral do STF: "Nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para que se considere válida a contratação temporária de servidores públicos, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a contratação seja indispensável, sendo vedada para os serviços ordinários permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração".

[78] Tema nº 612 de repercussão geral, citado acima.

servidoras temporárias, que já sabem de antemão quando haverá o desfazimento de seu vínculo funcional.

Na outra ponta, a gestante não restará desprotegida após o parto do nascituro. Como as servidoras comissionadas e temporárias são seguradas obrigatórias do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), elas receberão o salário-maternidade custeado pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), nos termos do art. 11, I, "b", da Lei nº 8.213/1991. Durante o parto, elas gozarão da licença-maternidade pelo prazo fixado no Estatuto dos Servidores Públicos do ente subnacional a que estão vinculadas, cuja remuneração será custeada direta e integralmente pelo INSS.

Mas a solução previdenciária, de fato, não resolve completamente a vida da servidora pública gestante comissionada que foi exonerada do cargo após o término da licença-maternidade, a qual ficaria sem emprego e sem salário num período crucial para o desenvolvimento de seu filho, em situação de vulnerabilidade. Assim, caso o STF eventualmente reveja seu entendimento, seria possível reconhecer que, a despeito de não haver direito à estabilidade provisória da servidora pública gestante no cargo em comissão que ocupa, ela possui direito público subjetivo ao recebimento dos salários que perceberia nos 5 (cinco) meses posteriores ao parto. É dizer: ainda que o Estatuto dos Servidores Públicos locais seja omisso, ela poderá pleitear os efeitos financeiros decorrentes do período posterior à gestação perante o Poder Judiciário. Assim, a Administração Pública mantém a disponibilidade do cargo para fins gerenciais e a servidora não restaria desassistida. Aqui, a relação de fidúcia estabelecida com o Estado justifica que o cargo permanece de livre nomeação e exoneração, garantindo-se o direito à indenização pelos 5 (cinco) meses posteriores à confirmação do estado gravídico.

Caso distinto se dá em relação às servidoras ocupantes exclusivamente de cargo em comissão, mas que, na prática, já ocupam o cargo há considerável lapso temporal. Aqui, a renovação sucessiva da relação de fidúcia estabelecida com a Administração Pública parece aproximar esse regime jurídico administrativo de um contrato celetista por prazo indeterminado. Há, aqui, expectativa legítima de manutenção no cargo a ser tutelada. Nesse caso específico de servidoras ocupantes exclusivamente de cargo em comissão, que ocupam o cargo há considerável lapso temporal – a ser aferido no caso concreto –, parece não haver dúvidas de que fato lhes assiste o direito à estabilidade provisória, nos mesmos moldes decididos no RE nº 287.905-3/SC.

Em relação às servidoras temporárias, essa relação de confiança com o agente público nomeante não se verifica. A ideia é atender a uma necessidade transitória da Administração Pública, de modo que incidem limitações temporais e

objetivas.[79] Como o contrato é firmado a termo, conhecido de antemão pela servidora, ela gozará de licença-maternidade durante o período em que vigorar o referido contrato. Assim, parece plenamente possível que ela usufrua da estabilidade provisória no cargo *durante* o prazo em que vigorar a avença. Inclusive, nesses casos, é comum que haja prévia dotação orçamentária para cobrir a integralidade do período contratual,[80] de modo que o equilíbrio orçamentário não parece ser comprometido pela proposta. Por outro lado, caso o período estabilitário seja *posterior* ao término do respectivo contrato temporário, poder-se-ia questionar a subsistência da manutenção da estabilidade provisória à gestante, que de todo modo já estaria tutelada pela previdência.

Como se viu, a questão encontra-se pacificada pelo STF no Tema nº 542 de repercussão geral. A proposta do artigo não é rechaçar a inconteste aplicação do Tema, mas tão somente propor reflexões críticas acerca das nuances do regime jurídico-administrativo que se estabelece entre Administração Pública e servidoras temporárias e ocupantes exclusivamente de cargo em comissão. Uma abordagem pragmática e temperada da incidência direitos fundamentais pode, em muitos casos, ser útil para evitar a discriminação de mulheres no ambiente de trabalho e propiciar a igualdade material.

Abstract: The present work deals with the evolution of the jurisprudence of the Superior Labor Court (TST) and the Federal Supreme Court (STF) regarding the provisional stability of the pregnant employee, under the terms of art. 10, item II, "b" of the ADCT. As the original constituent was laconic about the subject, the detailing of the legal contours of the institute fell to the jurisprudence of the Superior Courts. What is pointed out is that the central controversy about the pregnant woman's provisional guarantee involves the so-called fixed-term contracts, in which there is no legitimate expectation of conversion into a fixed-term contract. The hypothesis to be developed is that, in its origins, the institute of the provisional guarantee of the pregnant woman stems from the employment relations governed by the Consolidation of Labor Laws (CLT), so that there was no jurisprudential maturation about its applicability to the administrative legal relations with the State. A critical approach will be taken to Theme n. 542 of general repercussion, in which the STF established the right of pregnant workers to provisional stability, regardless of the applicable legal regime, whether contractual or administrative. This approach seeks to prioritize a pragmatic analysis of the matter, given the risk of judicial backlash and fundamentalism of fundamental rights.

Keywords: Public right. Temporary stability. Pregnant public servant. Pragmatism. Judicial backlash.

[79] Por exemplo, o Tema nº 916 de repercussão geral estabeleceu que contratações temporárias realizadas em desconformidade com o artigo 37, IX, da Constituição não geram vínculos jurídicos válidos, exceto pelo direito ao salário e aos depósitos de FGTS. Já no Tema nº 551 de repercussão geral, definiu-se que servidores temporários não possuem direito automático a benefícios trabalhistas como décimo terceiro salário e férias remuneradas, salvo se houver previsão legal ou contratual ou se for comprovado o desvirtuamento da relação contratual.

[80] A título exemplificativo, confira-se o art. 6º da Lei Estadual nº 6.901/14, do Estado do Rio de Janeiro: "Art. 6º - As contratações de que trata esta Lei somente poderão ser feitas com amparo de dotação orçamentária específica, mediante prévia autorização expressa do Governador do Estado, em procedimento administrativo específico, o qual conterá a justificação acerca da ocorrência das situações que as autorizam".

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz; PEDROTI, Paula; PÓ, Marcos Vinicius. *A formação da burocracia brasileira*: a trajetória e o significado das reformas administrativas.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de Direito Administrativo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ARAUJO DE, Valter Shuenquener; RABI, Abhner Youssif Mota. *Terceirização*: uma leitura constitucional e administrativa. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

ARAÚJO, Florivaldo Dutra de. Os regimes jurídicos dos servidores públicos no Brasil e suas vicissitudes históricas. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, Belo Horizonte, n. 50, p. 143-169, jan./jul. 2007.

SANTOS, Ariane Gomes dos. *Estabilidade provisória da emprega gestante:* reflexões críticas. 2019. 206 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo*: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

CHANÇA, Vinicius Atanes. Estabilidade provisória da empregada gestante submetida a contrato a termo. *Conjur*, 16.03.2023. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-mar- 16/vinicius-chainca-julgamento-tema-497-stf. Acesso em: 1 maio 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 30. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia*: entre facticidade e validade, volume II. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo.* 8. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz; PACHECO, Regina Silvia (org.). *Burocracia e Política no Brasil*: desafios para a ordem democrática no século XXI. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro.* 14. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 32. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 84, de 2.12.2014. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos da Administração Direta e Indireta.* 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1990.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos na Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1990.

PEREIRA, Anna Carolina Migueis. *Servidores Públicos no Brasil*: lições institucionalistas para a promoção da capacidade estatal e da responsividade da função pública. 2022. 316f. Tese (Doutorado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

POST, Robert; SIEGEL, Reva. *Roe* Rage: Democratic Constitucionalism and Backlash. *Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review*, n. 434, vol. 42, p. 373-433, 2007.

SARMENTO, Daniel; GOMES, Fábio Rodrigues. A eficácia dos direitos fundamentais nas relações entre particulares: o caso das relações de trabalho. *Rev. TST, Brasília,* vol. 77, n. 4, out./dez. 2011.

WILLEMAN, Marianna Montebello. Constitucionalismo democrático, *backlash* e resposta legislativa em matéria constitucional no Brasil. *Revista Brasileira de Direito Público – RBDP*, Belo Horizonte, ano 11, n. 40, jan./mar. 2013.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

ESTRELLA, Thaís. Estabilidade provisória da servidora gestante: Tema nº 542 de Repercussão Geral e o risco de *backlash*. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 163-196, jul. 2025/jun. 2026.

A efetividade das ações afirmativas de equidade de gênero nas contratações públicas

Daian Borges

Procurador-assistente do Gabinete do Procurador-Geral do município de Niterói. Membro da Comissão de Direito Administrativo, da Comissão de Assuntos Regulatórios e da Comissão de Direito Constitucional do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB). Membro efetivo do IAB. Treinador da equipe da UERJ na Olimpíada Nacional de Direito Administrativo (ONDA). Pós-graduado em Direito Público. Procurador do município de Niterói. Advogado.

Thayanna de Oliveira

Advogada. Assessora jurídica da Procuradoria-Geral do Município de Niterói. Pós-graduada em Direito Privado e Advocacia Criminal. Atual Vice-Presidente da Comissão de Direitos Humanos da 31ª Subseção da OAB-RJ (2025-2027).

Sumário: **1** Equidade de gênero: entre o imperativo constitucional e os desafios de efetividade – **2** A função regulatória das licitações sob a égide da Lei nº 14.133/2021 – **3** As ações afirmativas de equidade de gênero na Lei nº 14.133/2021 e seus decretos regulamentares (Decretos Federais nº 11.430/2023 e 12.516/2025) – **4** Considerações sobre os limites e desafios à efetivação das ações afirmativas nas contratações públicas – **5** Perspectivas de replicação nas esferas estadual e municipal – **VI** Conclusão – Referências

1 Equidade de gênero: entre o imperativo constitucional e os desafios de efetividade

A violência doméstica e familiar contra a mulher é a expressão máxima da desigualdade de gênero e os índices alarmantes desse tipo de violência[1] ocupam lugar de destaque no debate público. Trata-se, afinal, de concretizar um direito que consta, desde 1988, no primeiro inciso do rol de direitos fundamentais da Constituição Federal: a igualdade entre homens e mulheres.

Muito além da segurança pública, a violência de gênero também atinge outras áreas, como a saúde pública e a economia. É um problema complexo, que atravessa várias dimensões sociais.

[1] Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Instituto Datafolha. Visível e invisível [livro eletrônico]: a vitimização de mulheres no Brasil. 5. ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2025/03/relatorio-visivel-e-invisivel-5ed-2025. Acesso em: 24 jul. 2025.

Segundo o Secretário-Geral da ONU, vivemos uma verdadeira pandemia de violência de gênero.[2] No Estado do Rio de Janeiro, 36% das mulheres declaram já ter sofrido algum tipo de violência doméstica ou familiar provocada por homem, enquanto 70% afirmam conhecer uma mulher que já foi vítima dessas agressões.[3]

Os impactos desses índices vão muito além da esfera individual; refletem no desenvolvimento econômico e social de forma ampla. Os custos recaem sobre o sistema de saúde e sobre o orçamento público, com a crescente demanda por atendimento médico e psicológico, e na criação de estruturas de acolhimento e proteção. Além disso, as consequências psicológicas da violência comprometem a autonomia da mulher, afetando seu desenvolvimento profissional e sua participação plena no mercado de trabalho.

Em 2025, é comum encontrar, em espaços públicos, campanhas sobre canais de denúncia, programas de acolhimento e leis de proteção às mulheres. Entretanto, o verdadeiro desafio não está apenas em criar políticas, mas em garantir que elas sejam efetivas para as mulheres em situação de vulnerabilidade.

A Lei nº 11.340/2006, popularmente conhecida como Lei Maria da Penha, representa um marco legal na proteção da mulher vítima de violência doméstica e familiar no Brasil. Seu artigo 3º assegura às mulheres o pleno exercício de direitos fundamentais, como segurança, moradia, trabalho e dignidade, e impõe ao poder público o dever de protegê-las de toda forma de opressão. O dispositivo reforça que a responsabilidade por garantir tais direitos é compartilhada entre o Estado, a sociedade e a família.

Um tópico sensível no tema refere-se à continuidade do relacionamento das vítimas de violência de gênero com seus agressores. Trata-se de reflexo da dependência emocional e financeira, frequentemente alimentadas pelo "ciclo da violência".

> De acordo com tal modelo, a violência entre homens e mulheres em suas relações afetivas e íntimas apresenta três fases: a) Acumulação da tensão; b) Explosão; c) Lua-de-mel. Durante a fase de acumulação da tensão, que dura, normalmente, bastante tempo, dá-se uma escalada gradual da violência. O início dessa fase é marcado, em geral, por agressões verbais, provocações e discussões, que podem evoluir para incidentes de agressões físicas leves. Nessa fase, a despeito

[2] ONU BRASIL. *Violência contra mulheres é "pandemia mais longa e mortal do mundo", diz Secretário-Geral da ONU*. 25 nov. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/175711-violência-contra-mulheres-é-"pandemia-mais-longa-e-mortal-do-mundo"-diz-secretário-geral-da. Acesso em: 24 jul. 2025.

[3] BRASIL. Senado Federal. Instituto DataSenado. *Pesquisa estadual de violência contra a mulher – Rio de Janeiro*, 2024. Disponível em: https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/relatorio_online/pesquisa_violencia_domestica/2024/assets/PDF/riodejaneiro.pdf. Acesso em: 24 jul. 2025. p. 8-9.

> das tentativas de a mulher evitar a violência assumindo uma atitude submissa, a tensão vai aumentando até fugir ao controle e dar ensejo a uma agressão física grave, em um ataque de fúria, que caracteriza a fase de explosão. [...] Passado o incidente agudo de violência, começa a fase de lua-de-mel, em que o agressor, arrependido, passa a ter um comportamento amoroso e gentil, tentando compensar a vítima pela agressão por ele perpetrada. É durante essa fase que a vitimização da mulher se completa, uma vez que, em alguns dias, ela passa de zangada, solitária, assustada e magoada, a um estado de ânimo mais alegre, confiante e amoroso. [...] Com o passar do tempo, as fases tornam a se repetir e, mais do que isso, a cada retomada do ciclo a fase da explosão se torna mais violenta, podendo chegar ao assassinato da mulher pelo agressor [...].[4]

> Sabemos, sem dúvida, que se uma mulher é economicamente autossuficiente, ela é mais propensa a terminar um relacionamento cuja norma seja a dominação masculina, quando escolhe libertação. Ela sai do relacionamento porque pode. Várias mulheres aderem ao pensamento feminista, escolhem a libertação, mas são economicamente presas a homens patriarcais, de maneira que sair do relacionamento se torna difícil, senão impossível. [...]. Quando falamos em autossuficiência como libertadora em vez de trabalho, precisamos dar o próximo passo e falar sobre qual tipo de trabalho é libertador. Claramente, empregos com melhor remuneração e horários flexíveis tendem a oferecer mais liberdade à trabalhadora.[5]

Além disso, o desconhecimento sobre os mecanismos de proteção e a própria inefetividade desse sistema também desestimulam a mulher-vítima a procurar auxílio. No último estudo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2025), 47,4% das mulheres entrevistadas não tomaram nenhuma medida contra as agressões sofridas nos últimos 12 meses. A maioria dos motivos para isso foi: resolveu sozinha (36,5%), falta de provas (17,7%), falta de confiança na polícia para resolver o problema (14%), não querer envolver a polícia (14%).[6]

---

4 BRASIL. Senado Federal. Instituto DataSenado. Aprofundando o olhar sobre o enfrentamento à violência contra as mulheres / pesquisa OMV/DataSenado. Brasília: Senado Federal, Observatório da Mulher Contra a Violência, 2018. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/arquivos/conhecer-direitos-e-ter-rede-de-apoio-sao-pontos-de-partida-para-denunciar-agressao-e-interromper-ciclo-de-violencia, p. 6. Acesso em: 24 jul. 2025.

5 HOOKS, Bell. *O feminismo é para todo mundo*: políticas arrebatadoras; tradução Bhuvi Libanio. 26. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2024. pp. 82-83.

6 Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Instituto Datafolha. Visível e invisível [livro eletrônico]: a vitimização de mulheres no Brasil. 5. ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2025/03/relatorio-visivel-e-invisivel-5ed-2025.pdf?v=13-03. Acesso em: 22 jul. 2025. p. 41- 4.

A Lei Maria da Penha endureceu a resposta penal ao agressor e instituiu medidas protetivas de urgência. Também estimulou a atuação integrada entre órgãos públicos e entidades da sociedade civil. No entanto, a implementação segue limitada e os direitos previstos no artigo 3º da norma ainda estão longe de alcançar a plena efetividade.

Não se discute a essencialidade da concessão de tutelas imediatas, como medidas de afastamento, auxílios sociais e abrigos. Todavia, para que o rompimento do ciclo da violência seja duradouro, é indispensável implementar políticas de emancipação econômica feminina, como a oferta de empregos dignos, acesso a cursos profissionalizantes e programas de microcrédito e fomento ao empreendedorismo, além de acompanhamento psicossocial.

O Relatório Anual Socioeconômico da Mulher 2025 revelou que apenas 5,5% dos estabelecimentos no país adotavam políticas de incentivo à contratação de mulheres vítimas de violência doméstica[7] – um número ínfimo diante da relevância e urgência da causa.

Ante o cenário, o campo das contratações públicas surge como um importante instrumento de transformação social. O poder de compra do Estado pode – e deve – ser utilizado como vetor de inclusão e promoção da equidade de gênero. A adoção de critérios voltados à valorização da mulher nas licitações representa não apenas uma escolha política legítima, mas uma estratégia eficiente para impulsionar mudanças estruturais imprescindíveis.

É nesse contexto que a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Federal nº 14.133/2021) reconhece, expressamente, a função regulatória das contratações públicas e o seu potencial de fomento a políticas afirmativas de equidade de gênero – tema que será explorado no próximo capítulo.

2 A função regulatória das licitações sob a égide da Lei nº 14.133/2021

Falar em função regulatória das licitações é reconhecer o papel ativo do Estado na promoção dos valores constitucionais, para além da mera aquisição de bens e serviços mais econômicos. Trata-se de enxergar as contratações públicas como instrumento de transformação social, apto a induzir comportamentos e fomentar a concretização de direitos fundamentais.

[7] Relatório anual socioeconômico da mulher: RASEAM/Ministério das Mulheres, Observatório Brasil da Igualdade de Gênero, ano 7, mar. 2025. Brasília: Observatório Brasil da Igualdade de Gênero/MMULHERES, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mulheres/pt-br/observatorio-brasil-da-igualdade-de-genero/raseam. Acesso em: 24 jul. 2025. p. 47.

Esse olhar ancora-se na concepção de Estado Regulador ou Gerencial, modelo consolidado no Brasil com a Constituição Federal de 1988. Nesse paradigma, o Estado não mais se limita à sua função prestadora ou sancionadora, mas atua de forma indutiva, estratégica e orientadora do mercado, com vistas à realização dos objetivos constitucionais. Entre eles, a redução das desigualdades sociais e regionais e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Alexandre Santos de Aragão define a regulação como:

> o conjunto de medidas legislativas, administrativas, convencionais, materiais ou econômicas, abstratas ou concretas, pelas quais o Estado, de maneira restritiva da autonomia empresarial ou meramente indutiva, determina, controla ou influencia o comportamento dos agentes econômicos, evitando que lesem os interesses sociais definidos no marco da Constituição e os orientando em direções socialmente desejáveis.[8]

No campo das contratações públicas, essa função regulatória se concretiza, por exemplo, por meio de ações afirmativas. É dizer: medidas que visam corrigir desigualdades históricas por meio da introdução de critérios ou incentivos que favoreçam grupos socialmente vulneráveis.

Esse tipo de medida está amparado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF, que reconhece a constitucionalidade das ações afirmativas como forma de concretização do princípio da igualdade material.[9]

Há quem critique a atribuição dessa função social às compras públicas.[10] Em resumo, há dúvidas sobre os impactos positivos reais dessas medidas, além das possíveis externalidades negativas em matéria de vantajosidade. Entretanto, trata-se de perspectiva reforçada pela própria Constituição Federal, em seu art. 170, ao estabelecer como princípios setoriais da ordem econômica a busca do pleno emprego e a redução das desigualdades sociais. É bastante argumentável que as

---

8 ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Agências Reguladoras e a Evolução do Direito Administrativo Econômico*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 40.

9 A propósito: STF, ADPF nº 186, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26 abr. 2012; STF, RE 597.285 (Tema 203 da repercussão geral), rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 9 maio 2012; STF, ADI nº 3.330, rel. min. Ayres Britto, j. 3 maio 2012.

10 Por todos, citam-se: LOPES, Pedro Henrique Christofaro. Críticas à Função Regulatória da Licitação: conhecendo limites para uma aplicação informada. *Revista da PGBC*, vol. 14, n. 1, p. 144-55, jun. 2020. Disponível em: https://revistapgbc.bcb.gov.br/revista/issue/view/32. Acesso em: 25 jul. 2025. NIEBUHR, Joel de Menezes. Crítica à Utilização das Licitações Públicas como Instrumentos de Políticas Públicas. *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, ano 2016, n. 243 (não paginado). Disponível em: http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/joel-de-menezes-niebuhr/critica-a-utilizacao-das-licitacoes-publicas-como-instrumento-de-politicas-publicas. Acesso em: 24 jul. 2025.

licitações, enquanto atividade econômica estatal de compra, devem obedecer a esses princípios, conciliando eficiência com justiça social.

A Lei nº 14.133/2021 consolida, com robustez, a ideia de que a proposta mais vantajosa para a Administração Pública não se confunde, necessariamente, com aquela de menor preço. Há uma concepção ampla de vantajosidade, que considera não apenas o custo financeiro direto da contratação, mas também os benefícios sociais, ambientais e econômicos ao longo do ciclo de vida do objeto (art. 11, I e IV).

Nesse sentido, como bem observa Gisella Leitão,

> a proposta que se afigura a mais vantajosa para a Administração Pública não será, intuitivamente, aquela que se apresenta como a menos dispendiosa do ponto de vista financeiro, mas a que passa a considerar outros fatores reputados como relevantes para a ordem jurídica, como a concretização de benefícios sociais, ambientais e econômicos.[11]

Essa diretriz alinha-se aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, especialmente no âmbito da Agenda 2030 da ONU, que consagra, entre seus 17 Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS), o ODS nº 5: "Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas".[12]

A própria Lei de Licitações incorpora o desenvolvimento nacional sustentável como princípio (art. 5º) e objetivo expresso do processo licitatório (art. 11, IV). Assim, ganha destaque o conceito de sustentabilidade social. Como aponta Gisella Leitão, "a sustentabilidade transborda os limites ambientais para atingir as questões sociais".[13]

É nesse contexto que a legislação tem avançado ao prever ações afirmativas nas contratações públicas por meio da reserva de percentuais mínimos a pessoas negras e indígenas, pessoas com deficiência, egressos do sistema prisional, aprendizes, idosos e, mais recentemente, mulheres vítimas de violência de gênero.

Tais medidas representam estratégias de justiça social com respaldo constitucional e internacional capazes de transformar o poder de compra do Estado em ferramenta concreta de inclusão e equidade.

---

[11] LEITÃO, Gisella. *Licitações públicas antidiscriminatórias*: as ações afirmativas na Lei nº 14.133/2021. Belo Horizonte: Fórum, 2024. p. 33.

[12] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/5. Acesso em: 23 jul. 2025.

[13] LEITÃO, Gisella. *Licitações públicas antidiscriminatórias*: as ações afirmativas na Lei nº. 14.133/2021. Belo Horizonte: Fórum, 2024. p. 62.

A Lei nº 14.133/2021 inovou ao contemplar expressamente esse potencial das licitações como instrumento de promoção da equidade de gênero e erradicação desse tipo de violência. O artigo 25, §9º, I, da Lei autoriza a exigência de que percentual mínimo da mão de obra empregada seja constituído por mulheres vítimas de violência doméstica. Já o artigo 60, III, estabelece que, em caso de empate, terá preferência a proposta de licitante que desenvolva ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho.

Esses dispositivos, longe de representarem concessões pontuais, refletem a consolidação das contratações públicas como função social e com papel ativo na erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher.

3 As ações afirmativas de equidade de gênero na Lei nº 14.133/2021 e seus decretos regulamentares (Decretos Federais nº 11.430/2023 e 12.516/2025)

As previsões normativas da Lei nº 14.133/2021 abrem portas para a inserção de políticas de empregabilidade de mulheres vítima de violência de gênero nas contratações públicas. Como já salientado, muitas vezes, a principal barreira para o rompimento do ciclo da violência é a dependência econômica da mulher em relação ao agressor.

Regulamentando as disposições da Lei de Licitações, o Decreto nº 11.430/2023, de 8 de março de 2023, foi editado simbolicamente no Dia Internacional da Mulher. Ele tornou obrigatória a reserva do mínimo de 8% das vagas para mulheres vítimas de violência doméstica nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Também estabeleceu ações da equidade de gênero como critério de desempate em licitações.

Posteriormente, em junho de 2025, o Decreto nº 12.516/2025 aprimorou o anterior em três aspectos principais. Primeiro, permitiu flexibilização proporcional da cota nos contratos com menos de 25 empregados, reparando o que antes se interpretava como dispensa total da obrigatoriedade nesses casos. Em segundo lugar, deixou expresso que o percentual de 8% constitui piso mínimo, e não teto. A redação anterior permitia a errônea interpretação de ser este um quantitativo máximo. Por fim, o Decreto estabeleceu procedimento para adesão formal dos entes subnacionais.

A execução da medida se dará por meio de Acordo de Adesão firmado, de um lado, pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e/ou o Ministério das Mulheres, e de outro, os Organismos de Políticas para Mulheres (OPMs) designados pelos entes federados. São essas unidades que devem encaminhar a

relação das candidatas aptas ao processo seletivo da empresa contratada, assegurando sigilo e respeito à dignidade da mulher.

A alteração procedimental, de certo modo, atende ao que se sinalizava como obstáculo à efetividade da previsão legal:

> Por fim, o quarto entrave diz respeito à ausência de comunicação entre os próprios órgãos e entidades que compõem a Administração Pública. Para que as ações afirmativas possam ser implementadas, é necessário que os órgãos públicos se comuniquem, principalmente, para fazer com que os beneficiários das medidas sejam localizados para ocuparem vagas.
>
> A existência de um banco de dados com o acesso facilitado para todos os órgãos da Administração Pública seria suficiente, inclusive, para rechaçar a crítica do custo para o particular, haja vista que, dessa maneira, bastaria que ele recorresse ao sistema para ocupar as vagas destinadas aos cotistas. Não se trata de tarefa das mais complexas, tendo em vista que as informações sobre as vítimas de violência de gênero ou dados dos egressos do sistema penitenciário constam dos registros dos Tribunais de Justiça ou das secretarias especializadas no Poder Executivo.[14]

Ainda que voltado à administração pública federal, o modelo proposto pelos decretos serve de referência normativa e metodológica para os demais entes da Federação, inclusive porque alguns deles já desenvolvem ações correlatas por meio de leis estaduais e programas locais.

Exemplos próximos de replicação da iniciativa foram percebidos na Lei Estadual nº 7.382/2016 e Decreto Estadual nº 49233/2024, ambos do Estado do Rio de Janeiro, e nas Resoluções nº 3.144/2023 e nº 3.135/2023, da Câmara Municipal de Niterói.

Destaca-se a disposição do art. 3º, §2º, II, do Decreto nº 11.430/2023, que prioriza mulheres negras, observada a proporção da população negra apurada pelo censo do IBGE no local em que se der a prestação de serviços. A previsão acolhe a lógica da interseccionalidade, reconhecendo que opressões como racismo e sexismo se entrelaçam e se reforçam. Mulheres negras estão entre os grupos mais vulneráveis à violência de gênero, à informalidade no trabalho e à pobreza, de modo que sua inclusão prioritária em ações afirmativas é medida de justiça reparatória.

[14] LEITÃO, Gisella. *Licitações públicas antidiscriminatórias*: as ações afirmativas na Lei nº 14.133/2021. Belo Horizonte: Fórum, 2024. p. 62.

Por fim, o decreto elenca no §1º do art. 5º uma relação de ações de equidade de gênero válidas enquanto critério de desempate entre propostas. Ao estimular a adoção dessas medidas, o Estado atua como agente indutor de transformação social e cultural nas empresas.

4 Considerações sobre os limites e desafios à efetivação das ações afirmativas nas contratações públicas

Apesar dos avanços normativos, o caminho até a efetivação plena das ações afirmativas de equidade de gênero nas contratações públicas é permeado por obstáculos. Sistematizam-se os principais desafios em três eixos: operacionais, normativos e culturais.

4.1 Desafios operacionais

A implementação eficaz da política pública exige articulação entre diferentes órgãos da Administração Pública, e entre essa e os organismos de políticas para mulheres (OPMs). A ausência de protocolos definidos para o encaminhamento e acompanhamento das beneficiárias, aliada à falta de capacitação técnica das comissões de licitação e das equipes de fiscalização contratual, pode fragilizar a execução das medidas afirmativas.

Além disso, deve haver banco de dados seguro e padronizado com informações sobre mulheres aptas a serem beneficiadas pela política mantido pelos OPMs, mas de acesso restrito e protegido por sigilo, garantindo o encaminhamento de candidatas às empresas contratadas sem expor as condições de sua vulnerabilidade.

Outro aspecto sensível é a ausência de diretrizes quanto ao acompanhamento psicossocial das mulheres beneficiárias, zelando pela permanência no emprego. A reserva de vagas, se implementada sem estrutura de apoio, pode não ser suficiente para garantir a ruptura definitiva do ciclo da violência.

Não basta inserir mulheres em situação de violência no mercado de trabalho. É necessário garantir condições materiais para sua permanência, segurança e ascensão profissional, sob pena de a ação afirmativa se converter em mera formalidade contratual.

4.2 Desafios normativos

Do ponto de vista normativo, um dos principais limites está na restrição da obrigatoriedade da política aos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra,

conforme o art. 3º do Decreto nº 11.430/2023. Tal limitação reduz o alcance da ação afirmativa. A Lei Geral de Licitações não faz qualquer restrição quanto à modalidade contratual em que pode ser aplicada a medida. Não se trata de previsão inconstitucional, mas é argumentável que essa limitação diminui a efetividade do diploma legal.

Há, ainda, a necessidade de maior clareza quanto aos procedimentos administrativos para adesão dos entes subnacionais à política federal. A definição de fluxos e formas de monitoramento ainda carece de robustez, o que gera insegurança jurídica e reduz a adesão voluntária.

Outro fator que enfraquece a efetividade da medida é a falta de previsão legal de consequências para o descumprimento das disposições da lei.

4.3 Desafios culturais

Por fim, não se pode desconsiderar a dimensão cultural e simbólica que permeia o tema. A exposição da condição de vítima em ambiente profissional pode acarretar revitimização, reforçando sentimentos de vergonha, isolamento ou culpa. Por isso, a política deve ser implementada com rigoroso respeito ao sigilo das informações, à escuta qualificada das beneficiárias e à criação de ambientes laborais acolhedores e livres de discriminação.

Apesar desses limites, o cenário também apresenta oportunidades para o fortalecimento da política pública. Bancos de dados sigilosos geridos pelos OPMs, apoio psicossocial e a integração com políticas de capacitação profissional e empreendedorismo feminino, bem como a produção de dados sistematizados sobre o cumprimento das cotas e seus efeitos sociais, são estratégias que podem fomentar resultados mais efetivos e contribuir para o aprimoramento contínuo da política.

Assim, embora as dificuldades sejam significativas, elas não invalidam a proposta. Ao contrário, apontam para a necessidade de aprimoramentos institucionais e regulatórios que garantam maior efetividade à atuação positiva do Estado nas contratações públicas.

5 Perspectivas de replicação nas esferas estadual e municipal

Embora voltado à Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, o modelo inaugurado para promoção da equidade de gênero nas contratações públicas federais tem potencial de ser replicado nas demais esferas da federação. Estados e Municípios estão em posição estratégica para implementar tais medidas.

Isso se deve não apenas pela competência legislativa concorrente em matéria de licitações, mas também pela proximidade com as redes locais de proteção social, o que favorece a articulação com Organismos de Políticas para Mulheres (OPMs) e demais instituições que atuam no enfrentamento da violência de gênero.

Alguns entes federativos já avançaram neste sentido. No Estado do Rio de Janeiro, a Lei nº 7.382/2016 prevê a reserva de 5% das vagas de emprego dos prestadores de serviços ao poder público para mulheres vítimas de violência doméstica. Contudo, a norma exige a apresentação de boletim de ocorrência policial, condição que pode desestimular a adesão, por implicar revitimização e exposição indevida da mulher. Em contrapartida, o decreto mais recente do Estado nesse tema (Decreto Estadual nº 49.233/2024, Estado do Rio de Janeiro) inclina-se de forma mais sensível às realidades subjetivas das vítimas ao prever mecanismos mais seguros de comprovação que garantem o sigilo das informações pessoais.

No Município de Niterói, a iniciativa está positivada nas Resoluções da Câmara Municipal nº 3.144/2023[15] e nº 3.135/2023,[16] restritas às contratações realizadas pelo legislativo municipal. Os dispositivos normativos são tímidos ao se restringirem à citação do decreto federal regulamentador, mas representam um passo em direção à tendência inaugurada na Lei de Licitações.

É importante que entes que adotarem medidas semelhantes busquem sua institucionalização e implementação prática. Isso inclui a criação de programas permanentes, com dotação orçamentária específica, capacitação continuada das equipes técnicas e estrutura de fiscalização. Essas práticas garantem a continuidade da política para além das gestões políticas, reduzindo os riscos de descontinuidade.

Nesse sentido, a replicação da política de reserva de vagas para mulheres vítimas de violência nos contratos públicos deve ser compreendida não como medida assistencialista, mas como estratégia de superação de desigualdades estruturais, com base nos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da função social do Estado. Ao usar seu poder de compra

[15] Art. 10, II: Art. 10. O TR poderá contemplar, segundo os termos da legislação vigente e em correlação com os demais elementos da contratação, as seguintes disposições, sempre de forma justificada: [...] II - percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação constituído por mulheres vítimas de violência doméstica e egressos do sistema prisional, nos termos do Decreto Federal nº 11.430/2023 e regulamento específico.

[16] Art. 20. Nas licitações para obras, serviços de engenharia ou para a contratação de serviços terceirizados em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o edital poderá, a critério da autoridade que o expedir, exigir que até 8% (oito por cento) da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por mulheres vítimas de violência doméstica, ou oriundos ou egressos do sistema prisional, permitida a exigência cumulativa no mesmo instrumento convocatório, nos termos do Decreto Federal nº 11.430, de 8 de março de 2023.

como instrumento de transformação, a Administração Pública fortalece seu papel de agente ativo na promoção da justiça de gênero e da inclusão social.

6 Conclusão

Os índices alarmantes de violência contra a mulher clamam atuação estatal e social efetivas, e o campo das contratações públicas pode ser relevante na superação desse quadro com a imposição de políticas de emancipação financeira feminina, fator-chave no rompimento do ciclo da violência.

A Lei de Licitações avançou ao possibilitar a instituição de cotas para mulheres- vítimas de violência doméstica, sinalizando um compromisso com a justiça de gênero. Contudo, para que tais medidas não se limitem ao plano simbólico, são necessárias a regulamentação e implementações efetivas, fazendo-se indispensável o engajamento técnico, político e institucional, inclusive nas esferas estaduais e municipais, respeitando o pacto federativo.

Referências

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Agências Reguladoras e a Evolução do Direito Administrativo Econômico*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 40.

BRASIL. Senado Federal. Instituto DataSenado. Aprofundando o olhar sobre o enfrentamento à violência contra as mulheres / pesquisa OMV/DataSenado. Brasília: Senado Federal, Observatório da Mulher Contra a Violência, 2018. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/arquivos/conhecer-direitos-e-ter-rede-de-apoio-sao-pontos-de-partida-para-denunciar-agressao-e-interromper-ciclo-de-violencia, p. 6. Acesso em: 24 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. Instituto DataSenado. *Pesquisa estadual de violência contra a mulher* – Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/relatorio_online/pesquisa_violencia_domestica/2024/assets/PDF/riodejaneiro.pdf. Acesso em: 24 jul. 2025. p. 8-9.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Instituto Datafolha. Visível e invisível [livro eletrônico]: a vitimização de mulheres no Brasil. 5. ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2025/03/relatorio-visivel-e-invisivel-5ed-2025.pdf?v=13-03.

HOOKS, Bell. *O feminismo é para todo mundo*: políticas arrebatadoras; tradução Bhuvi Libanio. 26. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2024.

LEITÃO, Gisella. *Licitações públicas antidiscriminatórias*: as ações afirmativas na Lei nº 14.133/2021. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

LOPES, Pedro Henrique Christofaro. Críticas à Função Regulatória da Licitação: conhecendo limites para uma aplicação informada. *Revista da PGBC*, vol. 14, n. 1, p. 144-55, jun. 2020. Disponível em: https://revistapgbc.bcb.gov.br/revista/issue/view/32.

NIEBUHR, Joel de Menezes. Crítica à Utilização das Licitações Públicas como Instrumentos de Políticas Públicas. *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, ano 2016, n. 243 (não paginado). Disponível em: http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/joel-de-menezes-niebuhr/critica-a-utilizacao-das-licitacoes-publicas-como-instrumento-de-politicas-publicas.

ONU BRASIL. *Violência contra mulheres é "pandemia mais longa e mortal do mundo", diz Secretário-Geral da ONU*. 25 nov. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/175711-violência-contra-mulheres-é-"pandemia-mais-longa-e-mortal-do-mundo"-diz-secretário-geral-da.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/5.

RELATÓRIO ANUAL SOCIOECONÔMICO DA MULHER: RASEAM / Ministério das Mulheres, Observatório Brasil da Igualdade de Gênero, ano 7, mar. 2025. Brasília: Observatório Brasil da Igualdade de Gênero/MMULHERES, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mulheres/pt-br/observatorio-brasil-da-igualdade-de-genero/raseam.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

BORGES, Daian; OLIVEIRA, Thayanna de. A efetividade das ações afirmativas de equidade de gênero nas contratações públicas. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 197-209, jul. 2025/jun. 2026.

SEÇÃO II

Comentários e Ensaios sobre Legislação Municipal

Comentários sobre a Lei Municipal nº 3.592/2021: um avanço no acolhimento à mulher vítima de violência no âmbito urbano

Karina Ponce Diniz

Graduada em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Pós-graduada em Direito do Estado e Regulação pela Fundação Getulio Vargas (FGV). Subprocuradora-Geral do Município de Niterói.

Resumo: O presente comentário analisa a Lei Municipal nº 3.592/2021, que institui o Protocolo de Acolhimento à Mulher em situação de risco nos estabelecimentos comerciais de Niterói. A norma representa um avanço nas políticas públicas urbanas de enfrentamento à violência de gênero, ao envolver o setor privado na proteção imediata da vítima. Do ponto de vista jurídico, a iniciativa reforça o dever de cooperação entre os entes sociais na promoção dos direitos fundamentais, em consonância com a Lei Maria da Penha e decisões do STF. Sob a ótica da Psicologia, destaca-se a importância da abordagem acolhedora como fator de redução de danos psíquicos e prevenção de traumas secundários. A medida contribui para ampliar a rede de apoio e a sensação de segurança da mulher no espaço urbano.

Palavras-chave: Violência contra a mulher. Políticas públicas urbanas. Acolhimento institucional. Direitos fundamentais. Rede de proteção. Psicologia e violência de gênero. Protocolo de atendimento. Estabelecimentos comerciais. Cooperação interinstitucional. Prevenção de traumas.

Sumário: **1** Introdução – **2** Análise da lei sob a ótica da Psicologia – **3** Aspectos jurídicos e limites da competência municipal – **4** Considerações finais e impacto prático – **5** Conclusão – Referências

1 Introdução

A violência de gênero contra a mulher é uma problemática social de complexidade notável e relevância global, que afeta milhões de indivíduos, com particular incidência em mulheres e crianças. Reconhecida como uma grave violação dos direitos humanos e uma questão de saúde pública, esta forma de violência manifesta-se em múltiplos comportamentos abusivos — físicos, psicológicos, sexuais, econômicos e emocionais — e ocorre predominantemente em relações íntimas e familiares. Em resposta à urgência e gravidade deste fenômeno, têm sido desenvolvidas diversas estratégias de prevenção e intervenção, das quais o acolhimento à vítima se destaca como um pilar essencial para a sua recuperação e empoderamento.

Neste contexto, a Lei Municipal nº 3.592, de 18 de maio de 2021, da cidade de Niterói, regulamentada pelo Decreto nº 14.389/2022, representa um marco significativo na abordagem local da violência contra a mulher. Esta norma estabelece um protocolo de acolhimento em estabelecimentos comerciais, como bares, restaurantes, cafés, quiosques e centros de convenções, visando especificamente à proteção de mulheres em situação de importunação, assédio, violência, vulnerabilidade, garantindo-lhes acolhimento, auxílio e proteção imediatos. O ineditismo desta lei reside na sua proposta de atuação preventiva e de suporte direto à vítima em espaços públicos e privados de convívio social, assumindo uma postura proativa na criação de ambientes seguros e na desconstrução da ideia de que a violência de gênero é um assunto meramente privado. Ao focar na garantia de um acolhimento eficaz e humanizado, a Lei nº 3.592/2021 de Niterói distingue-se de normativas anteriores que pudessem incidir sobre a comunicação obrigatória de crimes por parte de particulares, posicionando-se como um instrumento de política pública que reforça a rede de apoio à mulher no combate à violência doméstica e de gênero.

2 Análise da lei sob a ótica da Psicologia

A Lei nº 3.592/2021, ao instituir um protocolo de acolhimento para mulheres vítimas de violência em estabelecimentos comerciais, demonstra uma compreensão profunda dos impactos psicológicos e sociais da vitimização, bem como das necessidades prementes das vítimas. A abordagem psicológica subjacente a esta iniciativa pode ser analisada em diversos eixos cruciais: o valor simbólico e subjetivo do acolhimento imediato, a noção de ambiente seguro como precondição para a ruptura do ciclo da violência, a relevância da escuta ativa e não revitimizadora por parte dos agentes de atendimento e a conexão com o conceito de "primeiro cuidado" ou *"first psychological aid"*.

2.1 Valor simbólico e subjetivo do acolhimento imediato em contexto de medo

Vítimas de violência de gênero frequentemente experienciam um profundo estado de medo, ansiedade e fragilidade. A violência psicológica, por exemplo, embora não deixe marcas físicas visíveis, causa danos profundos e duradouros à saúde mental e emocional, levando ao sofrimento emocional e mental, como insultos, humilhações, ameaças, isolamento social e manipulação.

Segundo estudo de Leilane dos Santos (2022), o medo e a vergonha são sentimentos recorrentes nas vítimas de violência doméstica, agravados pela ausência

de escuta qualificada e redes de apoio. A criação de ambientes que acolhem sem julgamento é fundamental para resgatar a autoestima da vítima e incentivá-la a romper com o ciclo da violência.

A ameaça e o constrangimento criam um ambiente de medo e submissão, enquanto o isolamento afasta a vítima de suas redes de apoio, aumentando a dependência do agressor e dificultando a busca por ajuda. Neste cenário, o acolhimento imediato em um estabelecimento comercial transcende o auxílio prático; ele adquire um valor simbólico e subjetivo imenso. O fato de um espaço público, geralmente percebido como neutro ou até indiferente, se transformar num refúgio ativo, sinaliza à vítima que ela não está sozinha e que a sociedade está disposta a intervir e a protegê-la.

Este suporte inicial pode ser determinante para quebrar o sentimento de isolamento e vergonha que muitas vítimas experimentam. O acolhimento oferece um ambiente seguro onde as vítimas podem iniciar o processo de superação do trauma e reconstrução de suas vidas.

2.2 A noção de ambiente seguro como precondição para a ruptura do ciclo da violência

A violência doméstica define-se por situações contínuas que tendem a evoluir através de um ciclo repetitivo, composto por fases de aumento da tensão, episódio de violência e reconciliação ou "lua de mel". Este ciclo perpetua-se pela esperança e falsa ilusão de que o agressor mudará, mantendo a vítima numa relação conturbada.

A Lei nº 3.592/2021, ao proporcionar um ambiente seguro e acolhedor, cria uma precondição fundamental para a ruptura deste ciclo. A capacidade de uma mulher deixar o ambiente abusivo e encontrar um local de refúgio longe do agressor é crucial para prevenir novas agressões e permitir a reorganização da sua vida num ambiente protegido.

A confidencialidade do local de acolhimento é vital para a proteção da vítima e dos seus dependentes. A intervenção em rede, que inclui casas de abrigo, é essencial para o sucesso na resolução de casos de violência, evitando a revitimização secundária. O objetivo primordial do acolhimento em casas de abrigo, para as vítimas em situação de risco grave/perigo de vida ou sem rede de suporte, é a criação de um projeto de vida e a autonomização.

2.3 A relevância da escuta ativa e não revitimizadora por parte dos agentes de atendimento

Os agentes de atendimento em estabelecimentos comerciais (garçons, seguranças, gerentes etc.) podem ser o primeiro contato da vítima após um episódio de violência ou uma situação de risco. A forma como este primeiro contato é gerido é de importância crucial. O Manual para Agentes Qualificados/as de Atendimento à Vítima, desenvolvido pelo Laboratório de Ciências Forenses e Psicológicas Egas Moniz – Gabinete de Psicologia Forense da Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo/Portugal destaca a necessidade de os profissionais adotarem uma postura que inclua acreditar na experiência da vítima, estabelecer uma relação empática e de confiança, salientar que nenhum comportamento justifica a violência e desconstruir a ideia de autoculpabilização.

A escuta ativa é um pilar essencial, implicando ouvir atentamente, fornecer *feedback*, encorajar a vítima a aprofundar a problemática e compreender o significado que a vítima atribui ao episódio. Técnicas como clarificar, parafrasear e refletir ajudam a garantir que a informação é compreendida e que a vítima se sente ouvida. Além disso, a comunicação não verbal (tom de voz, expressões faciais, postura corporal) e a paralinguística (volume da voz, entoação, fluência) são fundamentais para transmitir acolhimento e segurança.

A Organização Mundial da Saúde (2013) reforça que a escuta empática e a resposta não julgadora são os dois pilares fundamentais para o atendimento em casos de violência: “Acolher a vítima, acreditar em seu relato, ouvir com atenção e oferecer apoio prático são atitudes que reduzem os efeitos do trauma e incentivam a busca por ajuda” (WHO, 2013. Responding to intimate partner violence and sexual violence against women).

A abordagem deve ser não revitimizadora, o que significa evitar interrupções, perguntas do tipo “porquê”, e confrontações, além de não realizar juízos de valor. A vítima, muitas vezes, é responsabilizada pela sociedade por não terminar a relação abusiva, e o acolhimento deve contrariar essa crença, reconhecendo a complexidade da situação e a dependência emocional, social e/ou econômica que pode existir. A formação contínua dos profissionais é essencial para garantir um atendimento sensível e eficaz que respeite a dignidade das vítimas e compreenda as dinâmicas de poder e controle presentes em relacionamentos abusivos.

2.4 Conexão com o conceito de "primeiro cuidado" ou "first psychological aid"

A estratégia de acolhimento proposta pela Lei Municipal nº 3.592/2021 está intrinsecamente ligada ao conceito de "primeiro cuidado" ou *"first psychological aid"*, que visa oferecer suporte imediato a indivíduos em situações de crise ou trauma. O Manual para Agentes Qualificados/as de Atendimento à Vítima detalha um atendimento estruturado em sete passos: apresentação, estabilização da vítima, clarificação do objetivo do atendimento, validação da vítima, prestação de apoio, avaliação do risco de reincidência, e conclusão e despedida. Estes passos são projetados para reduzir a ansiedade da vítima, promover a segurança e o conforto, e facilitar a comunicação aberta.

A estabilização da vítima, por exemplo, envolve falar com um tom calmo e sensível, perguntar como se pode ajudar e verificar necessidades práticas imediatas. A validação do sofrimento emocional da vítima, sem emitir juízos de valor, é crucial para que ela se sinta compreendida e encorajada a falar. Este protocolo de "primeiros cuidados" psicológicos, implementado em estabelecimentos comerciais, cria uma ponte essencial entre o momento da violência e o acesso a serviços de apoio especializados, como psicoterapia e grupos de apoio, que são fundamentais para lidar com os traumas e desenvolver mecanismos de enfrentamento.

As Salas Lilás,[1] existentes no Município de Niterói, por exemplo, representam um avanço significativo no atendimento humanizado, oferecendo um ambiente seguro para as vítimas e integrando profissionais de diversas áreas, incluindo psicólogos, assistentes sociais e advogados.

Ao capacitar os agentes desses estabelecimentos com essas competências, a lei transforma esses espaços em pontos de intervenção inicial, onde o suporte empático e não julgador pode ser o primeiro passo crucial para a recuperação e empoderamento da mulher vítima de violência.

3 Aspectos jurídicos e limites da competência municipal

A Lei nº 3.592/2021 de Niterói, regulamentada pelo Decreto nº 14.389/2022, ao criar um protocolo de acolhimento para mulheres vítimas de violência em estabelecimentos comerciais, demonstra um discernimento jurídico notável, especialmente ao se diferenciar de propostas legislativas anteriores que incidiram em problemas de inconstitucionalidade formal. Esta distinção é crucial

[1] Lei nº 4.007, de 13 de maio de 2025.

para compreender a validade e a pertinência da nova norma dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

3.1 Diferenciação desta lei das que impõem obrigações de comunicação ativa ao particular

É fundamental contrastar a Lei nº 3.592/2021 com o Projeto de Lei nº 00086/2021, que foi objeto de análise no Parecer 014/KPD/PPJ/2022 da Procuradoria-Geral do Município de Niterói. O projeto de lei anterior visava dispor sobre a obrigatoriedade de comunicação de casos de violência doméstica e maus-tratos por parte de condomínios residenciais e congêneres. Tal proposta foi considerada formalmente inconstitucional, uma vez que a imposição de uma obrigação legal a particulares de adotar providências que poderiam ensejar a instauração de inquérito policial estava inserida na esfera da *notitia criminis*, matéria de competência legislativa privativa da União (art. 22, I, da CRFB/88) ou, no máximo, concorrente (art. 24, XI, da CRFB/88). O Código de Processo Penal, em seu artigo 5º, §3º, estabelece que "qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal [...] poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade policial", utilizando a faculdade e não o dever.

Em consonância com o entendimento consolidado pelo STF, normas estaduais e municipais não podem inovar no campo do Direito Penal ou Processual Penal, tampouco impor obrigações de persecução penal a particulares. A Lei nº 3.592/2021 acerta ao atuar no âmbito da proteção e prevenção, sem atribuir funções típicas da polícia judiciária a agentes privados.

A Lei nº 3.592/2021, por outro lado, estabelece um protocolo de acolhimento, cujo objetivo é "garantir acolhimento, auxílio e proteção à mulher vítima de importunação, assédio, violência, vulnerabilidade". A lei não impõe aos estabelecimentos ou seus funcionários o dever de comunicar ocorrências à autoridade policial de forma compulsória, o que seria uma violação da competência legislativa federal ou a criação de um "dever de ação" ao particular que não encontra amparo na legislação geral. Em vez disso, foca na criação de um ambiente seguro e na oferta de suporte, o que se alinha à competência municipal de suplementar a legislação federal para atender a peculiaridades locais e interesses específicos da comunidade.

3.2 Ênfase no acolhimento e não na persecução penal

O cerne da Lei nº 3.592/2021 é o acolhimento humanizado e a promoção da segurança e bem-estar da vítima, e não a instauração de um procedimento de

persecução penal. A abordagem da lei está em consonância com o objetivo geral de pesquisas sobre o tema, que é explorar as diversas formas de violência de gênero e enfatizar a importância do acolhimento das vítimas como uma estratégia crucial para sua recuperação e empoderamento. O acolhimento, conforme definido, inclui suporte emocional, jurídico, social e econômico, criando um ambiente seguro para a superação do trauma. A segurança física, por exemplo, é a primeira e mais imediata necessidade das vítimas, e a lei busca proporcionar esse refúgio em estabelecimentos comerciais.

Essa ênfase difere substancialmente da obrigação de "comunicação de casos" ou "afixação de cartazes que incentivem a notificação ao síndico", que no Parecer 014/KPD/PPJ/2022 foi entendido como uma publicização de uma obrigação anterior tida como inconstitucional por "arrastamento".

A Lei nº 3.592/2021, ao não vincular o acolhimento à comunicação compulsória à polícia, evita adentrar em matéria de Direito Processual Penal ou responsabilidade civil/criminal, que são de competência da União. Desta forma, o município de Niterói atua no seu âmbito de competência, criando mecanismos de proteção e apoio à mulher, conforme as diretrizes da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), que estabelece medidas integradas de atuação dos entes federados para assegurar às mulheres uma vida sem violência. A Lei Maria da Penha também enfatiza o papel do poder público em desenvolver políticas para garantir os direitos humanos das mulheres no contexto doméstico e familiar.

3.3 Destaque para o acerto em garantir o treinamento especializado e a preservação da dignidade da mulher, sem criar obrigações incompatíveis com a Constituição

Um dos pontos mais acertados da Lei nº 3.592/2021 é a previsão de treinamento especializado para os colaboradores dos estabelecimentos comerciais, visando um atendimento adequado à mulher vítima. O art. 4º dispõe que "o treinamento especializado neste artigo compreende a instrução sobre técnicas civilizadas de abordagem ao agressor, bem como sobre a conduta adequada a ser adotada no sentido de acolher, auxiliar e proteger a mulher vítima". Este aspecto é crucial do ponto de vista psicológico e operacional, pois profissionais capacitados são essenciais para um atendimento sensível e eficaz. O treinamento deve incluir habilidades de escuta ativa, estabelecimento de empatia e compreensão das complexidades do trauma.

Tal dispositivo está em sintonia com o artigo 8º, inciso VII, da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/06), que dispõe que compete aos entes federados implementar "a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda

Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia". A Lei Municipal nº 3.592/2021 opera como desdobramento local dessa diretriz nacional.

A lei também destaca a importância de garantir a preservação da dignidade da mulher. Esta preocupação está em total alinhamento com os direitos humanos e com a complexidade da violência de gênero. Ao focar na capacitação para o acolhimento e auxílio, a lei evita a armadilha de delegar funções de segurança pública ou investigação a particulares, o que seria incompatível com a Constituição Federal.

A norma municipal suplementa a legislação federal de proteção à mulher, como a Lei Maria da Penha, ao criar um mecanismo adicional de suporte na esfera local, sem usurpar competências ou criar deveres ilegais para os particulares. O investimento em políticas públicas robustas e na capacitação contínua dos profissionais é fundamental para combater a violência de gênero de forma eficaz e multifacetada.

4 Considerações finais e impacto prático

A Lei Municipal nº 3.592/2021 de Niterói representa um avanço estratégico e louvável na luta contra a violência de gênero, ao instituir um protocolo de acolhimento em estabelecimentos comerciais. Esta iniciativa não só atende à necessidade urgente de proteção às vítimas, mas também assume um papel fundamental como instrumento de educação social e prevenção.

4.1 Reforço do papel da norma como instrumento de educação social e prevenção

Ao exigir que bares, restaurantes e outros estabelecimentos capacitem seus funcionários para acolher mulheres em situação de risco, a lei transcende a mera regulamentação. Ela promove uma mudança cultural, inserindo a temática da violência de gênero no dia a dia do comércio e incentivando a sociedade a reconhecer sua responsabilidade coletiva.

Campanhas de conscientização são cruciais para combater o estigma associado à violência e informar a sociedade sobre a importância do acolhimento e dos recursos disponíveis para as vítimas.

A existência de locais que oferecem um "primeiro cuidado" imediato normaliza a busca por ajuda e encoraja a denúncia, quebrando o ciclo de silêncio

e impunidade. Isso contribui para modificar padrões socioculturais de conduta e fomentar o conhecimento sobre o direito da mulher a uma vida livre de violência.

4.2 Sugestão, do ponto de vista da Psicologia, da ampliação de programas de capacitação com foco na escuta empática

Para maximizar o impacto da Lei nº 3.592/2021, é crucial que os programas de capacitação para os agentes de atendimento (garçons, seguranças, gerentes etc.) sejam contínuos e aprofundados, com um foco explícito na escuta empática e no manejo do trauma. O Manual para Agentes Qualificados/as de Atendimento à Vítima oferece uma base robusta para isso, detalhando a importância da escuta ativa (clarificar, parafrasear, refletir, resumir) e da comunicação não verbal (contato visual, postura adequada, expressões faciais neutras). A genuinidade e o respeito devem ser pilares da interação, contribuindo para a redução do distanciamento emocional e para que a vítima se sinta compreendida e acolhida.

Além disso, os programas de capacitação devem abordar o risco de *burnout* entre os profissionais que lidam com situações de violência, que estão entre as profissões de maior desgaste emocional. A prevenção do *burnout* passa por formação contínua, condições mínimas de trabalho, rotatividade de tarefas, remuneração adequada, fomento da comunicação e criação de um clima de abertura no local de trabalho, além de grupos de supervisão técnica e emocional. A capacitação deve ir além das técnicas de atendimento, preparando os agentes para lidar com as próprias emoções e para reconhecer os limites de sua intervenção, encaminhando a vítima para redes de apoio especializadas (psicólogos, assistentes sociais, advogados, casas de abrigo) quando necessário.

5 Conclusão

A violência doméstica e de gênero é um fenômeno multifacetado que exige uma abordagem coordenada e integrada. A Lei Maria da Penha já preconiza uma responsabilidade compartilhada entre a família, a sociedade e o poder público na criação de condições para o exercício efetivo dos direitos das mulheres. A Lei nº 3.592/2021 materializa essa responsabilização coletiva ao transformar os estabelecimentos comerciais em extensão da rede de proteção. Ao invés de ser um problema restrito ao âmbito doméstico, a violência contra a mulher passa a ser visível e combatida em espaços públicos, onde a comunidade, através de seus agentes, se torna parte ativa na prevenção e no auxílio.

Esta ação concertada e multifacetada pode, de fato, transformar os espaços urbanos em redes de proteção robustas e integradas. Cada estabelecimento comercial que adere ao protocolo torna-se um elo vital nessa rede, oferecendo um porto seguro e o primeiro passo para a liberdade e dignidade das vítimas. Ao investir em serviços de acolhimento de qualidade e na conscientização da sociedade, Niterói avança na construção de uma cidade mais justa, igualitária e segura para todas as mulheres, rompendo o ciclo da violência e garantindo que cada vítima tenha a oportunidade de reconstruir sua vida com segurança e dignidade.

An analysis of municipal Law n. 3.592/2021: enhancing support for women victims of violence in urban contexts

Abstract: This commentary examines Municipal Law n. 3.592/2021, which establishes a Protocol for the Protection and Support of Women in Situations of Risk within commercial establishments in the city of Niterói. The legislation marks a significant advancement in urban public policy by engaging private-sector actors in the immediate protection of women facing violence. From a legal standpoint, it reinforces the duty of cooperative engagement among societal agents in safeguarding fundamental rights, in alignment with the Maria da Penha Law and precedents of the Federal Supreme Court. From a psychological perspective, the law emphasizes the role of a welcoming approach in mitigating psychological harm and preventing secondary trauma. This measure expands the support network and strengthens women's sense of safety within the urban environment.

Keywords: Violence against women. Urban public policies. Institutional support. Fundamental rights. Protection network. Psychology and gender-based violence. Response protocol. Commercial establishments. Interinstitutional cooperation, and trauma prevention.

Referências

ALVES, Andreia Duarte (org.). *Mulheres que acolhem mulheres*: orientações para os primeiros cuidados a vítimas de violência de gênero. 1. ed. Jundiaí: Paco, 2023.

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; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br. Acesso em: 18 ago. 2025.

COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO MÉDIO TEJO. Manual para agentes qualificados/as de atendimento à vítima. [S.l.]: Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo, 2019. Desenvolvido por Laboratório de Ciências Forenses e Psicológicas Egas Moniz – Gabinete de Psicologia Forense. ISBN 978-989-20-9937-8. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstreams/9164cd79-9c76-469c-a852-a438cb422b95/download. Acesso em: 18 ago. 2025.

NEVES, Eduarda Chableski das; TOPOROSKI, Elizeu Luiz. Violência contra a mulher no ambiente doméstico e a importância do acolhimento à vítima. Academia de Direito, v. 6, p. 3597-3612, 2024. DOI: 10.24302/acaddir.v6.5580. Disponível em: https://periodicos.unc.br/index.php/acaddir/article/view/5580. Acesso em: 18 ago. 2025.

NITERÓI. *Lei nº 3.592, de 18 de maio de 2021*. Dispõe sobre a criação do protocolo de acolhimento à mulher niteroiense em situação de risco a ser aplicado por estabelecimentos comerciais. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 19 maio 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br. Acesso em: 18 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Responding to intimate partner violence and sexual violence against women: WHO clinical and policy guidelines. Geneva: WHO, 2013. Disponível em: https://www.who.int. Acesso em: 18 ago. 2025.

SANTOS, Leilane dos. A importância do acolhimento da mulher vítima de violência sob o prisma da análise do sistema jurídico brasileiro no combate à violência doméstica. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade de Caxias do Sul. Disponível em: https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/13967. Acesso em: 18 ago. 2025.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

DINIZ, Karina Ponce. Comentários sobre a Lei Municipal nº 3.592/2021: um avanço no acolhimento à mulher vítima de violência no âmbito urbano. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 213-223, jul. 2025/jun. 2026.

Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência no Município de Niterói instituído pela Lei Municipal nº 3.622/2021, com alterações da Lei nº 3.986/2025

Larissa Cristina Dias Moreira da Fonseca

Especialista em Direito Homoafetivo e Gênero pela UniSanta/SP, em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes (UCAM/RJ) e em Direito de Execução Penal pela Faculdade CERS. Técnica de Procuradoria da PGM e Advogada.

Sumário: **1** Introdução – **2** Finalidade do Programa Auxílio Social para mulheres em situação de violência – **3** Fundamento constitucional, legal e convencional – **4** Gestão e competência institucional – **5** Critérios de elegibilidade – **6** Condicionantes – **7** Vedações e disposições especiais– **8** Financiamento – **9** Sugestões de aprimoramento – **10** Conclusões Referências

1 Introdução

A Lei Municipal nº 3.622/2021 institui uma política de proteção e promoção da autonomia de mulheres em situação de violência, por meio da concessão de auxílio financeiro temporário. O benefício, de caráter emergencial e com possibilidade de prorrogação, está vinculado à rede de proteção e ao acompanhamento social no município de Niterói. Fundamenta-se essa legislação na constatação da persistente violência doméstica contra as mulheres no contexto local, realidade que é evidenciada por indicadores específicos.

Entre os dados disponíveis, destaca-se o indicador "Registros de violência contra a mulher", que corresponde ao número de ocorrências de violência doméstica registradas em residências do município de Niterói, no período de 2014 a 2022. Os dados foram atualizados pela SSAGI em 15/09/2023 e são disponibilizados pela Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres (CODIM), estando publicamente acessíveis no ObservaNit, o Portal do Observatório de Indicadores do município.[1]

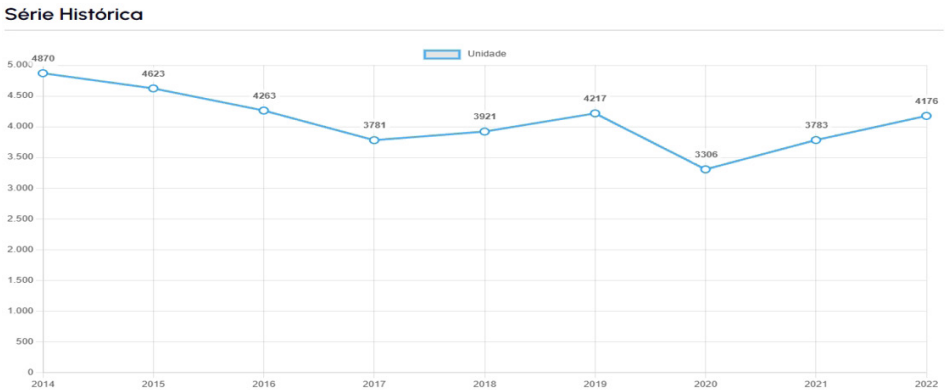
[1] Disponível em: https://observa.niteroi.rj.gov.br.

O ObservaNit, plataforma desenvolvida pela Prefeitura de Niterói, concentra indicadores destinados ao monitoramento dos resultados das principais políticas públicas locais, além de disponibilizar documentos relacionados à avaliação dessas políticas e à gestão da informação governamental.

O objetivo central do indicador é quantificar e monitorar os casos de violência doméstica contra mulheres residentes no município, permitindo compreender a dinâmica da violência de gênero e identificar fatores associados à sua ocorrência. Esses dados constituem uma base essencial para subsidiar a formulação, o aprimoramento e a avaliação de políticas públicas voltadas à promoção da igualdade de gênero e à proteção das mulheres.

Os registros contemplam diferentes formas de violência, incluindo violência física, moral, patrimonial, psicológica e sexual. A seguir, apresenta-se a figura ilustrativa com a consolidação dos dados coletados.

Figura 1 – Registros de violência doméstica contra a mulher em Niterói (2014-2022)



Fonte: CODIM/SSAGI, ObservaNit, 2023.

A Lei Municipal nº 3.622/2021, alterada pela Lei nº 3.986/2025, insere-se no conjunto de políticas públicas voltadas à proteção de mulheres em situação de vulnerabilidade em decorrência de violência doméstica e familiar, à luz do disposto da Lei Maria da Penha (Lei Federal nº 11.340/2006) e tratados internacionais de direitos humanos nos quais o Brasil é signatário.

Trata a legislação municipal nº 3.622/2021 de uma política pública municipal voltada à proteção e à autonomia das mulheres vítimas de violência, garantindo, por meio do auxílio temporário, condições mínimas para que possam romper o ciclo de violência e reconstruir suas vidas com dignidade. O benefício é concedido

por período determinado, podendo ser prorrogado em casos excepcionais, e está vinculado à atuação da rede de proteção e ao acompanhamento social no município de Niterói.

A presente Nota Técnica tem por finalidade realizar a análise dos principais aspectos legais, institucionais e sociais do Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência no Município de Niterói, instituído pela Lei Municipal nº 3.622, de 30 de julho de 2021, e recentemente alterado pela Lei Municipal nº 3.986, de 19 de março de 2025. Ao final, será apresentada proposta de aperfeiçoamento normativo com vistas ao aprimoramento da política pública em comento.

2 Finalidade do Programa Auxílio Social para mulheres em situação de violência

O Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência tem como principal objetivo a concessão de auxílio pecuniário pelo período de seis meses a mulheres vítimas de violência que se encontram em condição de vulnerabilidade, como forma de garantir subsistência temporária e condições para a ruptura do ciclo de violências e opressões.

Trata-se de uma política pública de caráter emergencial, voltada à proteção e à promoção da autonomia social e financeira das mulheres que se enquadrarem nos critérios estabelecidos pela Lei, assegurando-lhes condições mínimas para uma transição efetiva, segura e digna.

Nos termos da redação conferida pela Lei nº 3.986/2025, o valor do auxílio pecuniário, anteriormente fixado em uma Unidade Fiscal de Referência (A60) do Código Tributário Municipal por beneficiária, foi reajustado para R$ 1.518,00 (mil quinhentos e dezoito reais), podendo ser atualizado por meio de decreto municipal.

Ressalte-se que a concessão poderá ser prorrogada uma única vez por igual período (6 meses), desde que motivada e fundamentada por parecer técnico da Secretaria Municipal da Mulher (SMMU), sendo necessária a demonstração de necessidade de permanência da beneficiária no referido programa.

3 Fundamento constitucional, legal e convencional

O referido programa tem como fundamento constitucional a dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República (art. 1º, III, da CRFB/88), impondo ao Estado o dever de garantir condições mínimas para que todas as pessoas, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade, possam exercer sua cidadania com autonomia.

Ainda, há o princípio da igualdade material e vedação de qualquer forma de discriminação (art. 3º, inciso IV, e art. 5º, inciso I, ambos da CRFB/88), o que impõe ao poder público a obrigação de adotar medidas específicas para combater desigualdades estruturais que atingem desproporcionalmente as mulheres, sobretudo quando vítimas de violência no âmbito doméstico e familiar.

Ressalte-se que a proteção à família, como base da sociedade, também é prioridade constitucional (art. 226, da CRFB/88), e o §8º do mesmo artigo estabelece que o Estado criará mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações familiares. Tal determinação reforça a legitimidade de políticas públicas que assegurem meios de subsistência à mulher em processo de rompimento do ciclo de violência.

Além disso, a Constituição da República prevê competência comum e concorrente entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a proteção e garantia dos direitos humanos, bem como para a promoção de programas de assistência social (arts. 23 e 24 da CRFB/88), legitimando a atuação municipal na instituição de programas de apoio financeiro.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei nº 8.742/1993), por sua vez, estabelece que a assistência social deve ser prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição prévia à seguridade social, tendo como objetivo a garantia de mínimos sociais, a proteção à família e à maternidade, e o amparo às pessoas em situação de vulnerabilidade. O art. 22 dessa norma prevê a concessão de benefícios eventuais, que podem incluir auxílio financeiro emergencial, diante de situações de risco pessoal e social, como ocorre nos casos de violência doméstica.

A Lei nº 14.674/2023 alterou a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre o auxílio-aluguel a ser concedido pelo juízo em decorrência de situação de vulnerabilidade social e econômica da ofendida afastada do lar, por período não superior a seis meses (art. 23, inciso VI, da Lei nº 11.340/2006), de modo que as despesas com o pagamento do auxílio-aluguel poderão ser custeadas com recursos oriundos de dotações orçamentárias do Sistema Único de Assistência Social a serem consignados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para os benefícios eventuais da assistência social, nos moldes do art. 2º da Lei nº 14.674/2023.

No plano internacional, o Brasil é signatário da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), que impõe aos Estados Partes o dever de adotar todas as medidas apropriadas, inclusive legislativas, para assegurar a proteção das mulheres contra todas as formas de violência, conforme art. 3º do Decreto nº 4.377/2002, que internalizou o referido tratado internacional.

A Recomendação Geral nº 35, do Comitê CEDAW sobre violência de gênero contra as mulheres reconhece expressamente a obrigação dos Estados de assegurar medidas de apoio econômico às mulheres vítimas de violência, como forma de prevenir a revitimização e permitir sua saída segura do ciclo de violência.

Já a Convenção de Belém do Pará (Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher), internalizada no Brasil por meio do Decreto nº 1.973/1996, reforça o dever estatal de adotar políticas que garantam o acesso das mulheres a serviços integrais de proteção, inclusive de ordem econômica, como condição para a efetivação de seus direitos fundamentais.

Assim, programas de auxílio financeiro voltados às mulheres vítimas de violência doméstica estão plenamente respaldados nos marcos constitucionais, legais e convencionais, como instrumentos concretos para garantir a proteção, autonomia e reinserção social dessas mulheres.

4 Gestão e competência institucional

A gestão, coordenação e execução do programa passaram a ser de responsabilidade exclusiva da Secretaria Municipal da Mulher – SMMU, conforme a alteração promovida pela Lei nº 3.986/2025, assegurando maior efetividade, acompanhamento técnico e articulação intersetorial das ações de enfrentamento à violência de gênero no município de Niterói.

5 Critérios de elegibilidade

Nos termos da Lei, a concessão do benefício está condicionada ao enquadramento da mulher em três critérios cumulativos: *(i)* ter registrado ocorrência policial de violência doméstica e familiar ou possuir medida protetiva de urgência; *(ii)* possuir renda de até três salários-mínimos ou renda familiar per capita igual ou inferior a R$ 700,00 (setecentos reais); *(iii)* residir com o agressor no momento da violência.

Além disso, mulheres com dependentes em idade escolar devem comprovar a regularidade da matrícula escolar no ato de inscrição e no pedido de eventual prorrogação do auxílio.

6 Condicionantes

A permanência no programa está vinculada a algumas obrigações por parte da beneficiária, como: *(i)* participação em cursos de capacitação profissional ofertados pela administração pública ou instituições parceiras; *(ii)* comprovação de

busca ativa por inserção ou reinserção no mercado de trabalho, mediante formulário específico fornecido pela Secretaria Municipal da Mulher; *(iii)* acompanhamento psicológico e social regular; (*iv*) comprometimento com o comparecimento ao Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM) e demais atividades indicadas pela Secretaria.

7 Vedações e disposições especiais

A eventual renúncia pela mulher ao registro da ocorrência ou à propositura da ação penal não acarretará a perda imediata do benefício, entretanto, inviabilizará sua prorrogação. Já o reingresso no programa será vedado pelo prazo de cinco anos, contados a partir da data da primeira inclusão no auxílio, como forma de garantir a efetividade e o caráter excepcional da política pública.

Com o objetivo de preservar a segurança, a privacidade e a dignidade das beneficiárias, o município manterá cadastro sigiloso, assegurando a proteção de suas identidades, bem como da integridade física e psicológica de cada mulher atendida.

8 Financiamento

O financiamento do programa será realizado por meio de dotações orçamentárias próprias, o que exige planejamento financeiro contínuo por parte da administração municipal para assegurar a sustentabilidade da política pública.

9 Sugestões de aprimoramento

Diante das particularidades que envolvem a situação de mulheres em contexto de violência doméstica e familiar, sugere-se a revisão e flexibilização de determinados critérios de elegibilidade previstos na legislação municipal, especialmente no que se refere à exigência de registro de ocorrência policial, de medida protetiva de urgência vigente e da comprovação da residência do agressor no momento da violência.

Embora bem-intencionadas e voltadas à prevenção de fraudes, tais exigências podem se constituir em barreiras substanciais ao acesso ao benefício, especialmente diante da vulnerabilidade técnica, informacional e emocional das potenciais beneficiárias. Soma-se a isso a complexidade dos ciclos de violência, que muitas vezes dificultam a adoção imediata de medidas formais, como o registro de ocorrência ou o acionamento do sistema de justiça, bem como os entraves práticos à obtenção de documentação comprobatória.

Para aprimorar a efetividade e o alcance do programa, recomenda-se ampla divulgação, refinamento contínuo dos critérios de elegibilidade e manutenção, e monitoramento sistemático dos impactos. É fundamental, por fim, considerar a particularidade de cada caso, a fim de evitar que requisitos excessivamente rígidos inviabilizem a proteção almejada pelo programa, esvaziando o conteúdo da lei.

10 Conclusões

O Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência representa um instrumento relevante de garantia de direitos, emancipação econômica e enfrentamento da violência de gênero no âmbito municipal. A alteração legislativa de 2025 fortalece sua estrutura administrativa e amplia a capacidade de resposta do município de Niterói às demandas urgentes de proteção social, autonomia e dignidade das mulheres em situação de violência.

A legislação em análise merece elogios por sua natureza inovadora e protetiva, superando em diversos aspectos o escopo da legislação nacional vigente. Um dos pontos de maior destaque é a autonomia concedida ao Poder Executivo para a concessão direta do auxílio, de modo a permitir que a própria municipalidade faça a análise e o monitoramento da política pública pelos órgãos especializados.

Além disso, a legislação oportuniza às beneficiárias a participação em cursos de capacitação profissional, ofertados tanto pela administração pública quanto por instituições parceiras, sendo essencial para a reintegração social e econômica e superação de ciclos de dependência.

A previsão de acompanhamento psicológico e social regulamentado na legislação demonstra uma compreensão abrangente das necessidades das beneficiárias. Essa abordagem reconhece que a assistência vai além do aspecto financeiro, incluindo suporte emocional e reconstrução de redes de apoio, fortalecendo a proteção integral e contribuindo para o bem-estar da mulher e seus dependentes.

O programa, portanto, se consolida como uma política pública essencial no município de Niterói, buscando proteção e autonomia de mulheres vítimas de violência, oferecendo um auxílio pecuniário temporário que permite romper o ciclo de violações e reconstruir suas vidas com dignidade.

A iniciativa se destaca ao promover a autonomia social e financeira das beneficiárias, garantindo condições mínimas para uma transição efetiva, segura e digna. A possibilidade de prorrogação do auxílio, mediante fundamentação técnica, reflete o compromisso em adaptar o programa às necessidades das beneficiárias e assegurar a continuidade do amparo. Desta forma, o programa se consolida como um instrumento fundamental na proteção e na emancipação de direitos das mulheres residentes no município.

Referências

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

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: Brasília, DF, 2 ago. 1996.

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 e revoga o Decreto nº 89.460, de 20 de março de 1984. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 16 set. 2002.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 8 dez. 1993.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 8 ago. 2006.

BRASIL. Lei nº 14.674, de 14 de setembro de 2023. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre auxílio-aluguel a ser concedido pelo juiz em decorrência de situação de vulnerabilidade social e econômica da ofendida afastada do lar. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 14 set. 2023.

CEDAW. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher. Recomendação Geral nº 35 nº 19, 2017.

NITERÓI. Lei nº 2.597, de 30 de setembro de 2008. Código Tributário Municipal de Niterói. Diário Oficial do Município de Niterói, RJ.

NITERÓI. Lei Municipal nº 3.622, de 21 de julho de 2021. Dispõe sobre a institucionalização do "Programa Auxílio Social para Mulheres em situação de violência no município de Niterói" vinculado à Secretaria Executiva e coordenado pela Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres de Niterói, como compromisso ao Combate à Violência Doméstica e Familiar. Niterói, RJ, 2021.

NITERÓI. Lei Municipal nº 3.986, de 28 de fevereiro de 2025. Dispõe sobre a institucionalização do "Programa Auxílio Social para Mulheres em situação de violência no município de Niterói" vinculado à Secretaria Municipal da Mulher – SMMU, como compromisso ao Combate à Violência Doméstica e Familiar. Niterói, RJ, 2025.

OBSERVANIT – Observatório de Indicadores de Niterói. Indicador "Registros de violência contra a mulher", atualizado pela SSAGI em 15 set. 2023. Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres (CODIM). Disponível em: https://observa.niteroi.rj.gov.br. Acesso em: 29 ago. 2025.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

FONSECA, Larissa Cristina Dias Moreira da. Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência no Município de Niterói instituído pela Lei Municipal nº 3.622/2021, com alterações da Lei nº 3.986/2025. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 225-232, jul. 2025/jun. 2026. Nota Técnica.

Comentários à Lei Municipal nº 3.991/2025 – Instituição da Semana de Conscientização da Lei Maria da Penha nas escolas de Niterói

Marilha Boldt

Professora universitária. Advogada. Presidente do Instituto Superação da Violência Doméstica. Conselheira Nacional dos Direitos das Mulheres. Conselheira dos Direitos das Mulheres do Município do Rio de Janeiro. Doutoranda pelo PPGD/UFF. Mestra em Direito com enfoque em Políticas Públicas pela UNIRIO. Presidente da Comissão de Combate à Violência contra a Mulher da OAB/RJ. Líder de Combate à Violência contra a Mulher do Grupo Mulheres do Brasil no RJ. Consultora UNESCO. Representante da Revibra Europa no RJ.

Resumo: O presente comentário jurídico analisa a Lei Municipal nº 3.991, de 9 de abril de 2025, que institui a Semana de Conscientização da Lei Maria da Penha e de Prevenção e Enfrentamento da Violência Doméstica e Familiar nas Escolas Municipais de Niterói. O objetivo é examinar a estrutura e finalidade da nova norma à luz do ordenamento jurídico e das boas práticas na temática. A análise crítica visa destacar os avanços da lei municipal e sugerir aprimoramentos para que a política educacional adotada em Niterói contemple explicitamente a perspectiva da interseccionalidade, garantindo que a proteção e a conscientização alcancem todas as mulheres em suas múltiplas vulnerabilidades.

Sumário: **1** Introdução – **2** Estrutura normativa e finalidade – **3** Análise crítica do conteúdo normativo – **4** Considerações finais – Referências

1 Introdução

A Lei Municipal nº 3.991, de 9 de abril de 2025, de Niterói, surge como um marco relevante no panorama das políticas públicas locais voltadas ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher. Ao alterar a Lei nº 3.474/2020, a nova legislação institui, de forma permanente, a Semana de Conscientização da Lei Maria da Penha e de Prevenção e Enfrentamento da Violência Doméstica e Familiar nas Escolas Municipais, a ser celebrada anualmente na semana de 7 de agosto, data de sanção da Lei nº 11.340/2006.

2 Estrutura normativa e finalidade

A Lei Municipal nº 3.991/2025 possui uma estrutura concisa, porém de grande impacto. Seu art. 1º altera o art. 10 da Lei nº 3.474/2020 para incluir o

inciso VI, que estabelece a criação da "Semana de Conscientização da Lei Maria da Penha e de Prevenção e Enfrentamento da Violência Doméstica e Familiar nas Escolas Municipais". A escolha da semana do dia 7 de agosto para a realização anual reforça o caráter simbólico e o reconhecimento da Lei Maria da Penha, um avanço significativo na legislação protetiva brasileira, cuja criação foi impulsionada, entre outros fatores, pela recomendação do Brasil pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) no caso de Maria da Penha Maia Fernandes.

O art. 2º da lei detalha os objetivos da Semana, que são multifacetados e abrangentes, alinhando-se com as diretrizes de uma política pública de prevenção:

1. *Sensibilizar a comunidade escolar* sobre a importância do enfrentamento da violência contra a mulher, seus impactos e consequências (inciso I).
2. *Divulgar a Lei Maria da Penha* e seus mecanismos de proteção, como as medidas protetivas de urgência, no ambiente escolar (inciso II).
3. *Informar sobre os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência*, como o Ligue 180, DEAMs e Centros de Referência, com foco nos serviços disponíveis no Município de Niterói (inciso III).
4. *Promover a integração e a articulação entre órgãos públicos*, *sociedade civil e a rede de atendimento às mulheres* (inciso IV).
5. *Estimular a participação da comunidade escolar* na construção de uma cultura de respeito e igualdade de gênero, livre de violência (inciso V).
6. *Capacitar os profissionais da educação* para identificar e lidar com situações de violência doméstica e familiar envolvendo alunos e suas famílias (inciso VI).
7. *Desenvolver atividades educativas* que abordem a temática da violência contra a mulher de forma transversal, em diferentes disciplinas e áreas do conhecimento (inciso VII).
8. *Fomentar a produção de material didático e pedagógico* que aborde a temática da violência contra a mulher de forma adequada à faixa etária dos alunos (inciso VIII).
9. *Estabelecer parcerias com outras instituições*, como universidades e organizações da sociedade civil, para o desenvolvimento de projetos e ações (inciso IX).

Os art. 3º e 4º tratam das despesas orçamentárias e da possibilidade de regulamentação por decreto, respectivamente, conferindo a base operacional e flexibilidade à implementação da lei.

3 Análise crítica do conteúdo normativo

A Lei Municipal nº 3.991/2025 representa um avanço inquestionável na política de prevenção à violência doméstica em Niterói, especialmente ao institucionalizar

a Semana de Conscientização no calendário escolar, e encontra-se em consonância com a Lei Maria da Penha em seu artigo 8º, V.

Contudo, quando se observa a legislação específica da educação, nota-se uma legislação federal semelhante que também institui uma semana para essa temática nas escolas, contudo segundo essa lei federal essa semana se daria em março, conforme a Lei nº 14.164/2021, que alterou a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), em seu artigo 2º, que inclusive amplia para qualquer escola, seja ela privada ou pública.

Poderia haver uma dúvida entre os aplicadores da norma sobre qual mês deve ser aplicada, já que haveria um conflito aparente de normas, contudo na verdade o que se vê é um reforço de normas, uma federal determinando que seja realizada em março e uma municipal determinando que seja realizada na semana do aniversário da Lei Maria da Penha (7 de agosto). Observa-se que, quando se versa sobre direitos humanos, não se deve limitar a aplicabilidade e sim expandir a fim de atingir o motivo pelo qual a norma se destina, qual seja, a prevenção da violência doméstica contra a mulher, e por fim evitar os feminicídios.

Ultrapassada essa discussão, um ponto crucial que a lei municipal poderia ter sido aprofundada, e ainda pode, é seu caráter interseccional na aplicabilidade do ensino da Lei Maria da Penha nas escolas nos termos da Lei nº 11.640/2023 de que trata o Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios, que fixou três eixos estruturantes, conforme seu artigo 4º, sendo eles:

> I - prevenção primária: ações planejadas para evitar que a violência aconteça e que visem a mudança de atitudes, crenças e comportamentos para eliminar os estereótipos de gênero, promover a cultura de respeito e não tolerância à discriminação, à misoginia e à violência com base no gênero e em suas interseccionalidades, e para construir relações de igualdade de gênero, envolvidas as ações de educação, formal e informal, com a participação de setores da educação, da cultura, do esporte, da comunicação, da saúde, da justiça, da segurança pública, da assistência social, do trabalho e do emprego, dentre outros;
>
> II - prevenção secundária: ações planejadas para a intervenção precoce e qualificada que visem a evitar a repetição e o agravamento da discriminação, da misoginia e da violência com base no gênero e em suas interseccionalidades, desenvolvidas por meio das redes de serviços especializados e não especializados nos setores da segurança pública, saúde, assistência social e justiça, dentre outros, e apoiadas com o uso de novas ferramentas para identificação, avaliação e gestão das situações de risco, da proteção das mulheres e da responsabilização das pessoas autoras da violência; e

> III - prevenção terciária: ações planejadas para mitigar os efeitos da discriminação, da misoginia e da violência com base no gênero e em suas interseccionalidades e para promover a garantia de direitos e o acesso à justiça por meio de medidas de reparação, compreendidos programas e políticas que abordem a integralidade dos direitos humanos e garantam o acesso à saúde, à educação, à segurança, à justiça, ao trabalho, à habitação, dentre outros.

No caso em comento, de educação, fala-se em prevenção terciária e é de extrema relevância que ela seja realizada com base na violência de gênero e suas interseccionalidades a fim de atingir todas as diversidades de mulheres.

Para efetivar a educação contra a violência doméstica, é necessário que haja uma pedagogia adequada para que todos possam não apenas assimilar, mas internalizar, provocando uma mudança cultural, deixando de ser governado pelos hábitos machistas, mas passando a abandonar tais comportamentos e falas. Este é o paradigma proposto por Paulo Freire, ao afirmar em sua obra *Pedagogia do Oprimido* que, "quando a educação não é libertadora,o sonho do oprimido é ser o opressor" (FREIRE, 1997, p. 23).

Nessa obra emblemática de Paulo Freire, estudada e posta em prática mundialmente, a qual também é a obra mais questionada pelo pensamento neoliberal e conservador, Freire provoca intensa reflexão sobre como a educação escolar, e, em especial a escola pública, promove e materializa a concretização de políticas comprometidas com a reprodução e perpetuação dos processos de dominação. Ainda, aponta em que medida uma pedagogia e uma metodologia de ensino podem estar a serviço da manutenção de valores sociais existentes que confirmam e conferem legitimidade aos processos de dominação de classe, de opressão das minorias; no que se pode aí considerar também a opressão de gênero.[1]

Nessa perspectiva, observa-se que, mesmo que haja o ensino da Lei Maria da Penha nas escolas, ainda assim pode ser de modo opressor, quando não observa de forma interseccional em sua didática e em sua fala. Isto, pois, não leva em conta a peculiaridade de cada ouvinte, podendo oprimir a quem assiste alguma palestra ou vê algum material da temática, se esta pessoa considerar que a lei não é para ela, importante que a educação não oprima senão liberte o público a que se destina.

A educação deve ser pedagogicamente libertadora, o ser humano ao ser oprimido, não tem a consciência por si mesmo dessa opressão que é naturalizada

[1] Na obra, Freire denuncia, de modo claro, que há, em nosso país, uma educação para uns diferente de uma educação que é oferecida para outros, reflexo de uma sociedade de classes, caracterizada por uma elite opressora e um contingente volumoso de oprimidos.

e por todos dentro deste mesmo sistema. Concluindo que não deva considerar a necessidade do fim do sistema que lhe oprime, mas sim ao se tornar parte da opressão, duplicando os valores que lhe são incutidos através do processo de ensino/aprendizagem.

A interseccionalidade propõe a análise de lapsos jurídicos que enfrentam sujeitos e grupos que possuem uma sobreposição de múltiplos marcadores de identidade (DAVIS, 2015, p. 209). De acordo com a teoria da discriminação interseccional, "(...) as pessoas que existem onde um marcador de identidade interage com outro enfrentam uma forma de discriminação que aqueles que se enquadram nos marcadores individuais não enfrentam" (DAVIS, 2015, p. 209, trad. livre). Portanto, não se ocupa com comparativos e somas de identidades, mas examina quais são as condições basilares que abalam os indivíduos e quais hierarquias subjetivamente distorcem os significados culturais em razão da interação das estruturas que se estabilizaram pela matriz de opressão sob a forma de identidade (AKOTIRENE, 2019, p. 43-44).

4 Considerações finais

As considerações aqui apresentadas, fundamentadas na análise da Lei Municipal nº 3.991/2025, reiteram o papel fundamental da educação na prevenção e enfrentamento da violência contra a mulher. A iniciativa de Niterói, ao instituir a Semana de Conscientização da Lei Maria da Penha no calendário escolar, representa um avanço significativo e demonstra o compromisso do município com uma agenda protetiva. A harmonização com a legislação federal não deve ser vista como um desafio, mas como uma oportunidade de intensificar a conscientização ao longo do ano, reforçando a natureza complementar e expansiva das normas que visam salvaguardar direitos humanos fundamentais.

No entanto, para que essa política pública atinja seu potencial máximo e promova uma transformação social duradoura, é imperativo que a interpretação e a aplicação da Lei Municipal nº 3.991/2025 – e, por extensão, de todas as ações educativas relacionadas à Lei Maria da Penha – sejam realizadas sob uma lente interseccional. Conforme o Decreto nº 11.640/2023 estabelece em seu eixo de prevenção primária, a mudança de atitudes e comportamentos para eliminar estereótipos de gênero e construir relações de igualdade deve abranger as 'interseccionalidades'.

A pedagogia que permeia essa conscientização não pode ser meramente informativa; ela precisa ser libertadora, como preconizado por Paulo Freire. Uma abordagem não interseccional corre o risco de reproduzir as mesmas estruturas de opressão que busca combater, ao não reconhecer as especificidades das diversas

mulheres. Se a educação sobre a Lei Maria da Penha não considerar as múltiplas camadas de vulnerabilidade – sejam elas raciais, de classe, de orientação sexual, de identidade de gênero, de deficiência ou outras –, corre-se o risco de alienar e oprimir parte do público a que se destina, perpetuando a invisibilidade de quem já sofre com sobreposições de discriminações. A violência de gênero não se manifesta de forma homogênea, e as estratégias de prevenção devem, portanto, ser igualmente multifacetadas.

A interseccionalidade, como arcabouço teórico e prático, oferece as ferramentas necessárias para desvendar esses "lapsos jurídicos" e garantir que a proteção legal alcance aquelas que se encontram na confluência de múltiplos marcadores de identidade. Ao invés de uma abordagem universalizante que pode, inadvertidamente, privilegiar a experiência da mulher branca e cisgênera de classe média, uma perspectiva interseccional assegura que o conteúdo didático e as abordagens pedagógicas sejam sensíveis às realidades de mulheres negras, indígenas, trans, com deficiência, lésbicas, de baixa renda, e outras. Isso implica a capacitação dos profissionais da educação para identificar e abordar essas complexas realidades, no desenvolvimento de materiais didáticos que espelhem a diversidade da sociedade e na promoção de um diálogo que valide todas as experiências.

Dessa forma, Niterói tem a oportunidade de ir além da institucionalização de uma semana temática. Ao incorporar explicitamente a perspectiva interseccional na regulamentação e na execução da Lei Municipal nº 3.991/2025, o município não apenas aprimorará sua política de prevenção à violência contra a mulher, mas também se posicionará como um modelo de inovação em políticas públicas que verdadeiramente promovem a igualdade e a justiça social para todas as mulheres, em sua plena diversidade. Esta é a via para uma educação que liberta e empodera, rompendo ciclos de violência e construindo uma cultura de respeito e equidade de gênero.

Referências

AKOTIRENE, Carla. *Interseccionalidade*. São Paulo: Pólen, 2019. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1154/o/Interseccionalidade_(Feminismos_Plurais).

AKOTIRENE, Carla. *O que é interseccionalidade?* 1. ed. Belo Horizonte: Letramento, 2018.

ANDRADE, Lucas (coord.) RODRIGUES, Isabel Araújo. *Violência doméstica e a Lei Maria da Penha*: para ensino básico. 1. ed. Belo Horizonte: Direito nas Escolas, 2020.

APPLE, Michael; AU, Wayne; GANDIN, Luís Armando. *Educação crítica*: análise internacional. Trad. Vinícius Ferreira. Revisão técnica de Luís Armando Gandin. Porto Alegre: Artmed, 2011.

BIANCHINI, Alice. *Lei Maria da Penha*: aspectos criminais e políticas públicas de enfrentamento à violência de gênero. 2. ed. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021.

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. *Interseccionalidade.* Tradução de Rane Souza. São Paulo: Boitempo, 2021.

CRENSHAW, Kimberlé. Beyond entrenchment: race, gender and the new frontiers of (un) equal protection. *In*: TSUJIMURA, M. (org.). *International perspectives on gender equality & social diversity*. Sendai: Tohoku University Press, 2010.

CRENSHAW, Kimberlé. A interseccionalidade na discriminação de raça e gênero. *In:* VV.AA. *Cruzamento*: raça e gênero. Brasília: Unifem, 2004, p. 9-11. Disponível em: http://www.acaoeducativa.org.br/fdh/wpcontent/uploads/2012/09/Kimberle-Crenshaw.pdf. Acesso em: 4 set. 2021.

CRENSHAW, Kimberlé. *Kimberlé Crenshaw sobre a interseccionalidade, mais de duas décadas depois.* Disponível em: https://www.law.columbia.edu/news/archive/kimberle-crenshaw-intersectionality-more-two-decades-later 2017, acesso em: 3 set 2021.

DAVIS, Aisha Nicole. Intersectionality and International Law: Recognizing Complex Identities on the Global Stage. *Harvard Human Rights Journal*, Cambridge, Massachusetts, v. 28, p. 205-242, 2015. Disponível em: https://harvardhrj.com/wp-content/uploads/sites/14/2009/09/intersectionality-and-international-law-recognizing-complex-identities-on-the-global-stage.pdf. Acesso em: 3 set. 2021.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido.* 23. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

PIOVESAN, Flavia. *Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos*. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cp/a/3bz9Ddq8YpxP87fXnhMZcJS/?lang=pt&format=html. Acesso em: 24 out. 2022.

PLANALTO. *Lei nº 14.164, de 10 de junho de 2021*. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica, e institui a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14164.htm. Acesso em: 24 jul. 2025.

PLANALTO. *Lei nº 11.640, de 16 de agosto de 2023*. Institui o Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11640.htm#art19. Acesso em: 24 jul. 2025.

SANTOS, Carlene da Penha. *A Lei "Maria Da Penha" também se aprende na escola:* a violência contra as mulheres no currículo escolar. Disponível em: https://periodicos.ufersa.edu.br/includere/article/download/6018/_38. Acesso em: out. 2022.

VERGÈS, Françoise. *Um feminismo decolonial*. Tradução Jamille Pinheiro Dias Raquel Camargo. Edit Ubu. Brasil, p. 27.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

BOLDT, Marilha. Comentários à Lei Municipal nº 3.991/2025 – Instituição da Semana de Conscientização da Lei Maria da Penha nas escolas de Niterói. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 233-239, jul. 2025/jun. 2026.

Comentários à legislação niteroiense de proteção à maternidade: análise normativa à luz da igualdade entre mães biológicas e adotantes

Raphael Diógenes Serafim Vieira

Mestre em Direito Administrativo pela PUC-SP. LL.M Regulação (FGV). Procurador do Município de Niterói. Coordenador do Centro de Estudos Jurídicos da PGM/Niterói (CEJUR). Membro do Instituto de Direito Administrativo Sancionador (IDASAN), do Conselho Editorial da Revista de Direito Administrativo da USP (RDDA), do Grupo de Pesquisa "Ponderação de interesses no direito administrativo e contrafações administrativas", vinculado à PUC-SP, e do Grupo de Pesquisa, Ensino e Extensão em Direito Administrativo Contemporâneo (GDAC), vinculado à UFF. Advogado. Autor de livros e artigos jurídicos.

Resumo: A maternidade, enquanto fenômeno jurídico, não se restringe à experiência fisiológica da gestação, devendo abranger igualmente o vínculo afetivo e a parentalidade exercida por meio da adoção. O presente artigo analisa dogmaticamente os direitos relacionados à maternidade no âmbito da legislação municipal de Niterói, com ênfase na aplicabilidade às mães adotantes. Inicialmente, apresenta-se um panorama normativo local, seguido da identificação de lacunas e inconsistências redacionais que geram dúvidas sobre a extensão subjetiva dos direitos. Em seguida, são examinados os fundamentos constitucionais e jurisprudenciais que vedam diferenciações fundadas exclusivamente na origem biológica da filiação. Por fim, propõe-se interpretação conforme à Constituição dos dispositivos analisados, consolidando a norma jurídica aplicável e afirmando a obrigatoriedade de equiparação entre maternidade biológica e adotiva, salvo hipóteses excepcionais de ordem fisiológica inafastável.

Palavras-chave: Direitos das mulheres e maternidade. Licença-maternidade e equiparação à adoção. Interpretação constitucional e proteção parental.

Sumário: **1** Introdução – **2** Panorama normativo dos direitos ligados à maternidade na legislação do Município de Niterói – **3** Igualdade entre mães biológicas e adotantes: fundamentos jurídicos para a equiparação constitucional – **4** Exegese constitucional das normas municipais: interpretação igualitária e aplicação às mães adotantes – **5** Conclusão – Referências

1 Introdução

A legislação municipal de Niterói reúne um conjunto expressivo de normas voltadas à proteção da maternidade, com especial incidência sobre o funcionalismo público. Esses dispositivos buscam assegurar condições adequadas para o exercício da maternidade, reconhecendo sua relevância para a promoção da dignidade da mulher e a garantia dos direitos fundamentais da criança. Contudo, verifica-se

que muitos desses instrumentos legais adotam formulações restritivas que não esclarecem se os direitos neles previstos se estendem às mães adotantes ou se se limitam à maternidade biológica.

A partir de uma abordagem dogmática, este trabalho tem por objetivo analisar os direitos previstos na legislação municipal de Niterói em razão da maternidade, identificando as hipóteses de omissão ou ambiguidade quanto à aplicabilidade desses direitos às mães por adoção. Em tais casos, propõe-se a adoção de uma interpretação conforme a Constituição, ancorada nos princípios da igualdade, da dignidade da pessoa humana, da proteção integral da criança e da valorização da família, conforme dispõe o artigo 227 da Constituição da República.

A relevância prática da presente pesquisa reside na construção de uma leitura sistemática e principiológica do ordenamento jurídico local, capaz de suprir deficiências redacionais e evitar discriminações indevidas. A ausência de referência expressa às mães adotantes em determinados direitos configura falha legislativa que pode ensejar desigualdade material, incompatível com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e com os fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Defende-se, assim, que os direitos relacionados à maternidade devem alcançar, de forma plena, tanto as mães biológicas quanto as adotantes, em respeito ao caráter inclusivo do sistema constitucional. A análise normativa empreendida ao longo dos capítulos seguintes visa oferecer subsídios para essa equiparação, indicando caminhos interpretativos que resgatem a função integradora e promotora da justiça que se espera da hermenêutica jurídica aplicada ao Direito Público Municipal.

2 Panorama normativo dos direitos ligados à maternidade na legislação do município de Niterói

A proteção à maternidade, em suas múltiplas dimensões (fisiológica, funcional, emocional e social), constitui valor juridicamente tutelado por diversos diplomas normativos do município de Niterói, que se estendem não apenas ao regime jurídico das servidoras públicas, mas também a outras políticas públicas voltadas à mulher e à infância. Essa legislação busca assegurar condições adequadas ao exercício da maternidade.

Embora se observe significativa densidade normativa no âmbito funcional, sobretudo no que concerne às garantias asseguradas às servidoras municipais, a técnica legislativa adotada nem sempre confere a devida clareza quanto à extensão subjetiva dos direitos, em especial no tocante às mães adotantes. A seguir, delineiam-se os principais institutos normativos que compõem esse panorama

local, os quais servirão de base para a análise exegética desenvolvida nas seções subsequentes.

O direito à licença-maternidade representa o principal instrumento jurídico de proteção à gestante e à puérpera no âmbito local. Trata-se de direito originalmente previsto no art. 7º, XVIII, da Constituição Federal, que assegura às trabalhadoras o afastamento remunerado por 120 dias, prorrogáveis por mais 60. A legislação municipal, no entanto, adotou parâmetro mais protetivo. De acordo com o art. 124 da Lei nº 531/1985, com redação dada pela Lei nº 2.615/2008, a funcionária gestante tem direito à licença com vencimentos e vantagens integrais por seis meses, prorrogáveis por até 30 dias, mediante avaliação médica. O dispositivo ainda estabelece, em seu §1º, que a licença deve, via de regra, ter início no oitavo mês de gestação, salvo contraindicação médica, e prevê, no §2º, a possibilidade de extensão do período de afastamento caso o recém-nascido exija cuidados especiais.[1]

No âmbito da Guarda Civil Municipal, o art. 88 da Lei nº 2.838/2011 prevê o direito à licença-maternidade de 180 dias consecutivos, contados a partir do oitavo mês de gestação, com início no dia do parto em caso de nascimento prematuro. A norma também assegura, no §2º do mesmo artigo, o exercício de funções compatíveis com a condição física da servidora, conforme avaliação do serviço médico.[2]

Ainda no tocante à adaptação funcional durante a gestação, o §3º do art. 124 da Lei nº 531/1985 dispõe que, a partir do quinto mês de gravidez, a servidora tem direito a ser aproveitada em função compatível com seu estado físico, sem prejuízo do direito à futura licença. Tal previsão visa resguardar a integridade da gestante e do nascituro, prevenindo riscos laborais que possam comprometer o curso da gestação.[3]

Outra garantia importante diz respeito ao período de amamentação. Nos termos do art. 89 da Lei nº 2.838/2011, a servidora lactante tem direito a horário especial pelo prazo de até seis meses, prorrogável a critério médico. O inciso I garante 30 minutos diários de intervalo para lactantes com jornada de 6 horas; já

1 NITERÓI. Lei nº 531, de 18 de janeiro de 1985. Aprova o Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais de Niterói. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 23 jan. 1985. Alterada pela Lei nº 2.615, de 7 de março de 2008. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/1985/53/531/lei-ordinaria-n-531-1985-aprova-o-estatuto-dos-funcionarios-publicos-municipais-de-niteroi. Acesso em: 11 jun. 2025.

2 NITERÓI. Lei nº 2.838, de 30 de maio de 2011. Institui o Estatuto da Guarda Civil Municipal de Niterói e cria a Corregedoria Geral da Guarda Civil de Niterói e dá outras providências. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 31 maio 2011. Disponível em: https://leggicomunali.it/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2011/284/2838/lei-ordinaria-n-2838-2011-institui-o-estatuto-da-guarda-civil-municipal-de-niteroi-e-cria-a-corregedoria-geral-da-guarda-civil-de-niteroi-e-da-outras-providencias. Acesso em: 11 jun. 2025.

3 NITERÓI. Lei nº 531, de 18 de janeiro de 1985. Aprova o Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais de Niterói. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 23 jan. 1985. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/1985/53/531/lei-ordinaria-n-531-1985-aprova-o-estatuto-dos-funcionarios-publicos-municipais-de-niteroi. Acesso em: 11 jun. 2025.

o inciso II assegura uma hora diária àquelas submetidas a jornada superior a 6 horas. Trata-se de medida que visa compatibilizar as exigências funcionais com a necessidade de cuidado materno nos primeiros meses de vida da criança.[4]

No que tange à maternidade por adoção, o art. 90 da mesma lei contempla expressamente a licença para servidoras que adotarem ou obtiverem guarda judicial para fins de adoção. O prazo da licença é escalonado conforme a idade da criança: (i) 180 dias de licença remunerada se a criança estiver em período de amamentação; (ii) 120 dias se tiver até um ano de idade; (iii) 60 dias se estiver entre um e quatro anos; e (iv) 30 dias se tiver entre quatro e oito anos.[5] A norma contempla expressamente a servidora pública municipal na condição de adotante ou guardiã judicial e prevê afastamento remunerado com finalidade protetiva à maternidade, semelhante à licença gestante no que tange à sua natureza jurídica e ao objetivo de assegurar o convívio inicial entre mãe e filho.

A estabilidade provisória da gestante, ainda que ocupante de cargo comissionado, é disciplinada pelo Decreto nº 141/2025,[6] o qual regulamenta localmente os comandos do art. 10, II, "b", do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias[7] e do art. 7º, XVIII, da Constituição Federal,[8] nos moldes da jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 542). De acordo com o art. 2º do decreto, a estabilidade tem início com a comunicação formal do estado gravídico e se estende até seis meses após o parto. Durante esse período, é vedada a exoneração sem justa causa, sendo assegurado o retorno ao cargo ao final da licença-maternidade.

Além dessas previsões, o art. 88, inciso XII, da Lei nº 531/1985 determina que o período de afastamento decorrente da licença gestante é considerado de

[4] NITERÓI. Lei nº 2.838, de 30 de maio de 2011. Institui o Estatuto da Guarda Civil Municipal de Niterói e cria a Corregedoria Geral da Guarda Civil de Niterói e dá outras providências. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 31 maio 2011. Disponível em: https://leggicomunali.it/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2011/284/2838/lei-ordinaria-n-2838-2011-institui-o-estatuto-da-guarda-civil-municipal-de-niteroi-e-cria-a-corregedoria-geral-da-guarda-civil-de-niteroi-e-da-outras-providencias. Acesso em: 11 jun. 2025.

[5] NITERÓI. Lei nº 2.838, de 30 de maio de 2011. Institui o Estatuto da Guarda Civil Municipal de Niterói e cria a Corregedoria Geral da Guarda Civil de Niterói e dá outras providências. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 31 maio 2011. Disponível em: https://leggicomunali.it/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2011/284/2838/lei-ordinaria-n-2838-2011-institui-o-estatuto-da-guarda-civil-municipal-de-niteroi-e-cria-a-corregedoria-geral-da-guarda-civil-de-niteroi-e-da-outras-providencias. Acesso em: 11 jun. 2025.

[6] NITERÓI. Decreto nº 141, de 04 de fevereiro de 2025. Regulamenta a concessão de estabilidade provisória às servidoras públicas municipais ocupantes de cargos em comissão. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 5 fev. 2025. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/decreto/2025/15/141/decreto-n-141-2025-regulamenta-a-concessao-de-estabilidade-provisoria-as-servidoras-publicas-municipais-ocupantes-de-cargos-em-comissao. Acesso em: 11 jun. 2025.

[7] BRASIL. Constituição (1988). Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#adct. Acesso em: 2 ago. 2025.

[8] BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 ago. 2025.

efetivo exercício, assegurando à servidora todos os efeitos funcionais do vínculo, inclusive para fins de estabilidade, progressão e aposentadoria.[9]

No campo das políticas públicas, destaca-se a recente instituição da Política Municipal de Atenção ao Luto Materno e Parental, nos termos da Lei nº 4.024/2025.[10] O art. 1º do diploma prevê ações de acolhimento e apoio psicológico voltadas às mães e famílias que enfrentem perdas gestacionais, neonatais ou infantis, reconhecendo a importância de políticas integradas de saúde mental nesse contexto específico.

Por fim, a Lei nº 3.103/2014, em seu art. 1º, assegura às mulheres vítimas de violência doméstica o direito de solicitar a transferência de matrícula de seus filhos ou dependentes legais, desde que regularmente matriculados na rede municipal de ensino de Niterói.[11] A norma dispensa a exigência de decisão judicial, bastando, para fins de instrução do pedido, a apresentação de boletim de ocorrência policial que ateste a situação de violência. A medida visa resguardar a integridade física e emocional da criança e de sua responsável, possibilitando a imediata alteração da unidade escolar, sempre que a permanência na instituição anterior comprometer a segurança ou a estabilidade emocional decorrente da necessidade de mudança de domicílio da mãe ou responsável legal. Trata-se de política normativa que reforça o dever do Estado municipal de garantir, no âmbito da educação pública, um ambiente seguro e acolhedor, especialmente para famílias em situação de vulnerabilidade.

A presente análise não se pretende exaustiva nem excludente de eventuais outros direitos ligados à maternidade previstos na legislação municipal de Niterói. O objetivo foi identificar e apresentar os principais institutos normativos a partir de uma incursão sistemática no ordenamento jurídico local, com ênfase naqueles de maior relevância prática e teórica para o debate em curso. Esse conjunto normativo evidencia a consistência da proteção jurídica à maternidade no âmbito municipal,

---

9 NITERÓI. Lei nº 531, de 18 de janeiro de 1985. Aprova o Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais de Niterói. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 23 jan. 1985. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/1985/53/531/lei-ordinaria-n-531-1985-aprova-o-estatuto-dos-funcionarios-publicos-municipais-de-niteroi. Acesso em: 11 jun. 2025.

10 NITERÓI. Lei nº 4.024, de 18 de junho de 2025. Institui a Política Municipal de Atenção ao Luto Materno e Parental no âmbito do Município de Niterói. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 19 jun. 2025. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2025/403/4024/lei-ordinaria-n-4024-2025-institui-a-politica-municipal-de-atencao-ao-luto-materno-e-parental-no-ambito-do-municipio-de-niteroi-e-da-outras-providencias?q=mulheres. Acesso em: 11 jun. 2025.

11 NITERÓI. Lei nº 3.103, de 11 de agosto de 2014. Concede aos alunos matriculados na rede municipal de ensino de Niterói, filhos de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, o direito à transferência de matrícula. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 12 ago. 2014. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2014/311/3103/lei-ordinaria-n-3103-2014-concede-aos-alunos-matriculados-na-rede-municipal-de-ensino-de-niteroi-que-sejam-filhos-e-filhas-de-mulheres-vitimas-de-violencia-domestica-e-familiar-o-direito-a-transferencia-de-matricula-entre-as-unidades-de-ensino-de-acordo-com-a-necessidade-de-mudanca-de-endereco-da-mae-ou-responsavel-agredida. Acesso em: 11 jun. 2025.

ainda que subsistam lacunas e ambiguidades quanto à sua extensão às mães adotantes, sobretudo nos casos em que a redação legal não explicita a natureza do vínculo maternal. É justamente sobre a análise interpretativa dessas normas, à luz dos princípios constitucionais, que se voltam as reflexões da próxima seção.

Tabela 1 – Quadro sistemático dos direitos ligados à maternidade no âmbito da legislação municipal de Niterói

Direito	Descrição	Fundamento Legal
Licença à gestante (servidoras em geral)	Licença remunerada de 6 meses, prorrogável por até 30 dias mediante inspeção médica.	Art. 124, *caput*, da Lei nº 531/1985 (com redação da Lei nº 2.615/2008)
Licença à gestante (Guarda Civil Municipal)	180 dias consecutivos, contados a partir do 8º mês de gestação. No caso de parto prematuro, a contagem se inicia no dia do parto.	Art. 88, *caput* e §1º, da Lei nº 2.838/2011
Aproveitamento em função compatível	A partir do 5º mês de gestação, a servidora tem direito a ser aproveitada em função compatível com sua condição física.	Art. 124, §3º, da Lei nº 531/1985
Licença à lactante	Direito a 30 minutos diários (jornada de 6h) ou 1 hora diária (jornada superior a 6h) para amamentação, por até 6 meses, prorrogável.	Art. 89, incisos I e II, da Lei nº 2.838/2011
Licença à mãe adotante (GCM)	180 dias se lactente; 120 dias se a criança tiver até 1 ano; 60 dias entre 1 e 4 anos; 30 dias entre 4 e 8 anos.	Art. 90, *caput* e incisos, da Lei nº 2.838/2011
Estabilidade provisória à gestante	Da comunicação formal da gravidez até 6 meses após o parto, vedada a exoneração sem justa causa.	Art. 2º, caput e §1º, do Decreto nº 141/2025
Manutenção no cargo comissionado	Direito ao retorno ao cargo comissionado após o término da licença, mesmo em regime de livre exoneração.	Arts. 1º e 2º, §2º, do Decreto nº 141/2025
Licença por necessidade de cuidados com o recém-nascido	Possibilidade de afastamento por prazo necessário, mediante indicação médica, quando o recém-nascido demandar cuidados especiais.	Art. 124, §2º, da Lei nº 531/1985
Cômputo como efetivo exercício	O período de licença à gestante é considerado de efetivo exercício para todos os fins.	Art. 88, inciso XII, da Lei nº 531/1985
Atenção ao luto materno e parental	Instituição de política de acolhimento psicológico e ações de apoio às mães e famílias em caso de perda gestacional, neonatal ou infantil.	Art. 1º da Lei nº 4.024/2025
Transferência escolar dos filhos	Direito à transferência de matrícula na rede municipal em casos de violência doméstica, mediante boletim de ocorrência, sem necessidade de decisão judicial.	Art. 1º da Lei nº 3.103/2014

Fonte: Elaboração própria, com base na legislação municipal de Niterói.

3 Igualdade entre mães biológicas e adotantes: fundamentos jurídicos para a equiparação constitucional

A distinção entre mães biológicas e adotantes no tocante ao gozo dos direitos vinculados à maternidade representa, salvo hipóteses excepcionais de natureza estritamente fisiológica, uma afronta aos princípios constitucionais da igualdade, da dignidade da pessoa humana e da proteção integral da criança.

Ainda que a jurisprudência atual, consolidada em decisões recentes do Supremo Tribunal Federal, reconheça de forma inequívoca a inconstitucionalidade de tratamentos discriminatórios, esse entendimento é fruto de um processo histórico de amadurecimento normativo, marcado por lenta e progressiva mutação constitucional.

Em julgados pretéritos, a própria Corte Suprema reconhecia como legítima a diferenciação normativa entre mães biológicas e adotantes, com fundamento na ausência de fatores fisiológicos próprios do pós-parto. Argumentava-se, então, que a licença-maternidade se destinava exclusivamente à recuperação física da parturiente e à viabilização da amamentação. No Recurso Extraordinário nº 197.807/RS, de relatoria do Ministro Octavio Gallotti, firmou-se que "a *ratio* da licença (maternidade) está na necessidade biológica do resguardo pós-parto".[12] O Ministro complementa esse entendimento ao afirmar que "não se sabe de nenhuma mulher que, após adotar, tenha sentido as mesmas debilitações em que fica a gestante logo após o parto",[13] concluindo que, diante disso, "não houve analogia autorizada no ordenamento jurídico pátrio".[14]

Esse entendimento, contudo, foi superado por uma concepção mais ampla e materialmente igualitária da maternidade, fundada em leitura sistemática, axiológica e teleológica da Constituição da República. A mutação constitucional, consolidada progressivamente pela virada jurisprudencial, passou a consagrar que o núcleo da proteção jurídica à maternidade transcende os aspectos fisiológicos da gestação e do parto, incorporando, de forma essencial, a dimensão socioafetiva da parentalidade e a constituição do vínculo familiar. Nesse novo marco interpretativo, o Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, assentou que "a Constituição não diferencia a maternidade biológica da

[12] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 197.807/RS, Relator: Ministro Octavio Gallotti, julgado em 30 maio 2000. Diário da Justiça, Brasília, DF, 30 maio 2000. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/. Acesso em: 3 ago. 2025.

[13] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 197.807/RS, Relator: Ministro Octavio Gallotti, julgado em 30 maio 2000. Diário da Justiça, Brasília, DF, 30 maio 2000. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/. Acesso em: 3 ago. 2025.

[14] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 197.807/RS, Relator: Ministro Octavio Gallotti, julgado em 30 maio 2000. Diário da Justiça, Brasília, DF, 30 maio 2000. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/. Acesso em: 3 ago. 2025.

adotiva, pelo que é inconstitucional qualquer disposição normativa que discrimine a mãe adotiva".[15]

A base normativa da equiparação repousa, de forma clara e direta, no art. 227, §6º, da Constituição Federal, o qual estabelece que os filhos, havidos ou não da relação de casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, sendo vedadas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação. Se a ordem constitucional proíbe distinções entre filhos biológicos e adotivos, a consequência lógica é a extensão isonômica dos direitos decorrentes da maternidade às mães adotantes, não se admitindo discriminação fundada unicamente na origem da filiação. Salvo quando diferenças materiais impuserem tratamento específico, o reconhecimento do vínculo adotivo exige o mesmo grau de proteção conferido à maternidade biológica.

Outros dispositivos constitucionais reforçam esse imperativo. Os princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da isonomia (art. 5º, *caput*) e da proteção integral da criança (art. 227, *caput*) impõem ao Estado o dever de garantir condições normativas que assegurem a igualdade real entre diferentes formas de maternidade. A hermenêutica constitucional contemporânea, ancorada nos métodos sistemático, finalístico e valorativo, determina que a interpretação das normas infraconstitucionais seja orientada pelos fundamentos e objetivos do Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 778.889, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, o STF reiterou a centralidade dos valores constitucionais, afirmando:

> Tutela da dignidade e da autonomia da mulher para eleger seus projetos de vida. Dever reforçado do Estado de assegurar-lhe condições para compatibilizar maternidade e profissão, em especial quando a realização da maternidade ocorre pela via da adoção, possibilitando o resgate da convivência familiar em favor de menor carente. Dívida moral do Estado para com menores vítimas da inepta política estatal de institucionalização precoce. Ônus assumido pelas famílias adotantes, que devem ser encorajadas.[16]

Sob a perspectiva da criança, o princípio do melhor interesse, consagrado no *caput* do art. 227 da Constituição e reiterado pelo Estatuto da Criança e do

[15] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.600, Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 27 abr. 2021. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 85, p. 1, 5 maio 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/. Acesso em: 3 ago. 2025.

[16] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 778.889, Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, julgado em 10 mar. 2016. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 mar. 2016. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/. Acesso em: 3 ago. 2025.

Adolescente, reforça a necessidade de garantir às mães adotantes os mesmos direitos conferidos às mães biológicas. A licença-maternidade, nesse contexto, desempenha papel fundamental na promoção da convivência familiar, na criação de vínculos afetivos e na proteção emocional da criança, especialmente diante dos desafios impostos pelo processo de adoção.

O Supremo Tribunal Federal, ao reafirmar a necessidade de equiparação entre filhos biológicos e adotivos no âmbito da proteção jurídica da maternidade, destacou que as crianças adotadas, por sua condição peculiar de vulnerabilidade, exigem especial atenção por parte do Estado e da família.[17] Ressaltou-se que a formação de vínculos afetivos, a superação de traumas e o processo de adaptação familiar impõem esforços adicionais, o que torna ainda mais inaceitável a concessão de tutela inferior à destinada aos filhos biológicos. Nessa linha, entendeu-se que a exclusão ou redução de direitos às mães adotantes caracteriza afronta ao princípio da proporcionalidade, ao representar hipótese de proteção deficiente a um grupo já fragilizado.[18]

No plano doutrinário, prevalece o entendimento de que a licença-maternidade não se destina apenas à recuperação física da gestante, mas visa, primordialmente, à formação do vínculo familiar, à promoção do cuidado e à convivência inicial entre mãe e filho. Essas finalidades se fazem presentes, com igual ou até maior intensidade, nos casos de adoção, especialmente quando há a necessidade de promover a integração de uma criança em situação de vulnerabilidade a um novo núcleo afetivo e familiar.

Paulo Luiz Netto Lôbo[19] identifica, na Constituição Federal, fundamentos sólidos para a consagração da afetividade como vetor constitucional. Segundo o autor, (i) todos os filhos são iguais, independentemente de sua origem (art. 227, §6º); (ii) a adoção, enquanto expressão de escolha afetiva, possui idêntico *status* jurídico ao da filiação biológica (arts. 227, §§5º e 6º); e (iii) a família formada por quaisquer dos pais e seus descendentes, inclusive adotivos, é dotada da mesma dignidade e proteção conferidas pela Constituição (art. 226, §4º). A partir dessa leitura, não reconhecer à mãe adotiva os mesmos direitos assegurados à mãe

[17] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 778.889, Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, julgado em 10 mar. 2016. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 mar. 2016. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/. Acesso em: 3 ago. 2025.

[18] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 778.889, Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, julgado em 10 mar. 2016. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 mar. 2016. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/. Acesso em: 3 ago. 2025.

[19] LÔBO, Paulo Luiz Netto. Famílias constitucionais. *In*: LÔBO, Paulo Luiz Netto. *Família e Constituição*: os novos paradigmas. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2021. p. 45-58.

biológica implica desvirtuar os fundamentos axiológicos e teleológicos do sistema constitucional vigente.[20]

Embora a análise tenha se concentrado na licença-maternidade, os fundamentos constitucionais desenvolvidos, como a dignidade da pessoa humana, a igualdade material e a proteção integral da criança, estendem-se com idêntica força argumentativa aos demais direitos relacionados à maternidade. Sempre que não houver justificativa objetiva para diferenciar mães adotantes e biológicas, esses direitos devem ser interpretados de forma igualitária, assegurando a ambas o mesmo grau de proteção jurídica.

Por fim, impõe-se reconhecer que a interpretação conforme à Constituição, nesse contexto deixa de ser uma faculdade hermenêutica e passa a constituir um imperativo de coerência, integridade e racionalidade sistêmica. Negar à mãe adotiva o direito à licença ou a outras garantias da maternidade seria, em última instância, afirmar que o vínculo afetivo apenas adquire legitimidade quando fundado na biologia. Essa premissa, além de juridicamente insustentável, colide frontalmente com os valores que informam a ordem constitucional de 1988, especialmente a dignidade da pessoa humana, a igualdade substancial e a prevalência do afeto como fundamento legítimo da entidade familiar.

4 Exegese constitucional das normas municipais: interpretação igualitária e aplicação às mães adotantes

A Constituição da República, ao estabelecer no inciso XVIII do art. 7º o direito à licença-maternidade por, no mínimo, 120 dias, não estabelece distinção entre maternidade biológica e adotiva. Trata-se de direito social fundamental que, por sua natureza, deve ser interpretado em conformidade com os princípios da igualdade, da dignidade da pessoa humana e da proteção integral da criança. No plano infraconstitucional local, a legislação do município de Niterói assegura prazos mais extensos e medidas protetivas ampliadas, a exemplo do disposto no art. 124 da Lei nº 531/1985. No entanto, parte dessa legislação utiliza expressões que

[20] O trecho completo de onde se extrai essa posição pode ser inferido da seguinte passagem: "O princípio da afetividade está implícito na Constituição. Encontram-se na Constituição fundamentos essenciais do princípio da afetividade, constitutivos dessa aguda evolução social da família brasileira, além dos já referidos: a) todos os filhos são iguais, independentemente de sua origem (art. 227, §6º); b) a adoção, como escolha afetiva, alçou-se integralmente ao plano da igualdade de direitos (art. 227, §§5º e 6º); c) a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes, incluindo-se os adotivos, tem a mesma dignidade de família constitucionalmente protegida (art. 226, §4º); d) a convivência familiar (e não a origem biológica) é prioridade absoluta assegurada à criança e ao adolescente (art. 227)." (LÔBO, Paulo Luiz Netto. Princípios do direito de família brasileiro. *Revista Brasileira de Direito Comparado*, n. 35, p. 144, 2008).

podem gerar dúvida quanto à extensão subjetiva dos direitos garantidos, ao empregar terminologias vinculadas exclusivamente à gestação.

É o que se verifica, por exemplo, na redação do inciso XII do art. 88 da Lei nº 531/1985, ao considerar como de efetivo exercício o afastamento "em virtude de licença à funcionária gestante", no inciso III do art. 109, que menciona licença para "repouso à gestante", e no próprio *caput* do art. 124, que utiliza a expressão "licença-gestante" em vez de "licença-maternidade". Essa formulação, herdada de um modelo legislativo anterior à Constituição de 1988, incorre em restrição subjetiva inconstitucional, por excluir, por interpretação *a contrario sensu*, a mãe adotiva do rol de beneficiárias do direito à licença. Considerando-se que a Lei nº 531/1985 é anterior à nova ordem constitucional, deve-se reconhecer como não recepcionadas as expressões que limitem o direito com base no vínculo biológico de filiação.

A natureza protetiva da licença-maternidade, como assentado pela doutrina e pela jurisprudência, não se restringe à recuperação física da parturiente, mas visa, em sua essência, a assegurar o cuidado inicial com a criança, o fortalecimento do vínculo familiar e a garantia de um ambiente doméstico estável nos primeiros meses de vida ou de convivência. Por essa razão, qualquer restrição legal que estabeleça diferenciação entre mães adotantes e biológicas quanto à existência, duração ou prorrogação da licença-maternidade viola frontalmente o princípio da isonomia. Na hipótese da adoção, inclusive, esse período pode ser ainda mais sensível e necessário, dada a necessidade de adaptação mútua entre a criança e os responsáveis.

A norma do art. 124 da Lei nº 531/1985, portanto, deve ser interpretada em consonância com a Constituição para garantir às mães adotantes o mesmo prazo de licença assegurado às gestantes, sob pena de se estabelecer discriminação entre mães e filhos, naturais e adotivos, vedada expressamente pelo §6º do art. 227 da Constituição.

No mesmo sentido, o art. 90 da Lei nº 2.838/2011, ao dispor sobre prazos escalonados para a licença adotante com base na idade da criança, incorre em inconstitucionalidade material. A tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 778.889, processado e julgado sob o regime de repercussão geral (Tema 782), é clara ao afirmar que "os prazos da licença adotante não podem ser inferiores aos prazos da licença gestante, o mesmo valendo para as respectivas prorrogações. Em relação à licença adotante, não é possível fixar prazos diversos em função da idade da criança adotada".

No que tange à estabilidade provisória, o Decreto Municipal nº 141/2025 adota interpretação consentânea com a Constituição ao estendê-la, expressamente, a todas as servidoras gestantes ou adotantes, inclusive aquelas ocupantes

de cargos exclusivamente comissionados. Essa medida encontra respaldo na jurisprudência que reconhece a estabilidade provisória como um direito instrumental destinado à proteção da maternidade e do vínculo familiar em consolidação, especialmente nos primeiros meses de vida ou de convivência com a criança. Negar tal proteção à mãe adotiva comprometeria a segurança do núcleo familiar em formação e ofenderia os princípios da igualdade material e da proteção integral da criança.

O mesmo raciocínio interpretativo deve ser aplicado aos demais direitos funcionais assegurados na legislação municipal e mencionados na segunda seção deste artigo.[21] Assim, direitos como o horário especial para amamentação, previsto no art. 89 da Lei nº 2.838/2011, devem ser garantidos à servidora adotante sempre que a criança se encontrar em idade compatível com a amamentação. A norma deve ser lida em chave finalística e protetiva, considerando-se a necessidade de cuidado, acolhimento e alimentação da criança durante sua adaptação ao novo ambiente familiar.

De igual modo, a Política Municipal de Atenção ao Luto Materno e Parental, instituída pela Lei nº 4.024/2025, não pode ser interpretada de forma restritiva a ponto de excluir as mães adotantes. A dor da perda de um filho não se distingue pela origem biológica da filiação. Presumir que o sofrimento da mãe biológica é maior que o da mãe adotiva implica juízo discriminatório e incompatível com os princípios da dignidade humana e da igualdade. A exclusão de mães adotivas do direito à assistência psicológica representa grave violação a esses princípios e ignora a legitimidade do vínculo materno-afetivo construído na adoção. A norma deve alcançar todas as formas legítimas de maternidade, assegurando proteção integral no enfrentamento do luto parental.

Por outro lado, os direitos que possuem fundamento fisiológico específico, como o previsto no §3º do art. 124 da Lei nº 531/1985 e no §2º do art. 88 da Lei nº 2.838/2011, que garantem à servidora gestante o aproveitamento em função compatível a partir do quinto mês de gravidez, não se estendem às mães adotantes. Tais dispositivos têm como finalidade a proteção da saúde da gestante e do nascituro, diante das exigências físicas próprias do período gestacional, razão pela qual não se revela juridicamente adequada a aplicação analógica dessas previsões

[21] Para fins metodológicos, cumpre esclarecer que este trabalho não se debruça sobre os desdobramentos operacionais e processuais decorrentes da eventual inconstitucionalidade por omissão, que pode surgir quando a norma-regra vigente não contempla expressamente a situação da mãe adotante. Nesses casos, a concretização do direito poderá exigir a propositura de ação judicial, a emissão de parecer jurídico pela Advocacia Pública com interpretação conforme à Constituição ou, ainda, o ajuizamento de Representação de Inconstitucionalidade, nos termos da competência constitucionalmente atribuída.

à maternidade por adoção, cuja realidade e necessidade de proteção são distintas em natureza e fundamento.

Em contraponto às formulações legislativas que demandam interpretação conforme à Constituição para evitar restrições inconstitucionais à maternidade adotiva, é relevante destacar a técnica normativa adotada pela Lei nº 3.103/2014, que se alinha, desde sua redação original, aos postulados da igualdade e da proteção integral. Ao garantir o direito à transferência de matrícula dos filhos de mulheres vítimas de violência doméstica na rede municipal de ensino, a norma utiliza como critério subjetivo a condição da "mãe ou responsável agredida", sem estabelecer qualquer distinção entre maternidade biológica ou adotiva. Tal opção legislativa revela maior precisão técnica e sensibilidade social, pois maximiza o alcance da norma ao evitar recortes indevidos e ao assegurar, de forma inequívoca, a proteção às diversas configurações familiares reconhecidas pelo ordenamento jurídico. Trata-se de exemplo legislativo que fortalece a operatividade do direito à educação em contextos de vulnerabilidade e reforça a necessária abertura semântica da legislação infraconstitucional à diversidade das formas legítimas de maternidade.

A exegese das normas municipais, portanto, deve ser orientada pela máxima efetividade dos direitos fundamentais, com leitura sistemática e conforme a Constituição, de modo a assegurar à mãe adotiva o mesmo tratamento jurídico conferido à mãe biológica sempre que inexistir fundamento razoável, proporcional e constitucionalmente legítimo para a diferenciação. Negar esse tratamento é reiterar uma discriminação incompatível com os valores consagrados pela ordem constitucional de 1988.

5 Conclusão

O presente artigo teve por objetivo analisar, à luz dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade substancial e da proteção integral da criança, o regime jurídico da maternidade no âmbito da legislação municipal de Niterói, com especial atenção à equiparação de direitos entre mães biológicas e adotantes.

1. A primeira etapa do trabalho consistiu na apresentação do conjunto normativo local relacionado à proteção da maternidade, evidenciando que, embora a legislação municipal disponha de mecanismos protetivos amplos, ainda subsistem dispositivos com formulação restritiva, omissões semânticas ou diferenciações inconstitucionais que comprometem a isonomia entre mães biológicas e adotantes, inclusive no âmbito do funcionalismo público.

2. A análise exegética e dogmática desenvolvida nas seções subsequentes demonstrou que a Constituição da República veda, de forma categórica, qualquer discriminação entre filhos naturais e adotivos (art. 227, §6º), sendo ilegítimo, por consequência, o estabelecimento de distinções, *a priori*, entre as mães em razão da origem da filiação. Qualquer diferenciação normativa apenas se justifica se fundada em exigências fisiológicas objetivas e comprovadamente inafastáveis. Essa compreensão é reforçada por jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, que reconhece a inconstitucionalidade de normas que fixem prazos diversos de licença-maternidade com base na idade da criança adotada ou que excluam a mãe adotiva de direitos garantidos à mãe biológica.

3. Com base nessa moldura constitucional, concluiu-se que normas infraconstitucionais anteriores à Constituição de 1988, como a Lei nº 531/1985, devem ter por não recepcionadas as expressões que limitem subjetivamente os direitos à maternidade à condição de gestante. Já os dispositivos posteriores devem ser interpretados em conformidade com os princípios constitucionais, a fim de assegurar proteção jurídica igualitária às mães adotantes.

4. A correta exegese das normas municipais conduz à formulação da norma jurídica conforme à Constituição, que impõe a extensão à mãe adotiva de todos os direitos funcionais voltados à promoção da maternidade, da infância e do vínculo afetivo, vedada qualquer exclusão fundada exclusivamente na origem da filiação. Apenas nos casos em que houver fundamento fisiológico objetivo é que a diferenciação normativa se revela juridicamente admissível.

5. Assim, devem ser plenamente assegurados à mãe adotiva, entre outros direitos, a licença-maternidade nos mesmos termos conferidos à mãe biológica, a estabilidade provisória durante o período legal, o direito à pausa para amamentação em caso de crianças em idade compatível e o acesso à assistência psicológica em situações de luto parental. Por outro lado, não se aplica à adotante o direito ao aproveitamento funcional compatível com a gestação, por se tratar de medida vinculada à proteção do feto e da saúde da gestante.

6. A partir do conjunto argumentativo desenvolvido, conclui-se que a efetividade da proteção jurídica à maternidade no âmbito municipal depende da superação de restrições normativas fundadas em distinções infundadas entre mães biológicas e adotantes. Essa superação não demanda necessariamente alteração legislativa, mas sim interpretação conforme à Constituição, com fundamento nos princípios da isonomia, da dignidade da pessoa humana e do melhor interesse da criança.

7. Cabe, ainda, uma advertência respeitosa ao legislador municipal para que, no exercício de sua função normativa, atente-se à precisão técnica e à completude semântica das normas que instituem direitos vinculados à maternidade. A opção

legislativa pelo uso de expressões restritas, como “gestante” ou “parturiente”, ou, ao contrário, a omissão quanto ao sujeito destinatário da norma, pode implicar, ainda que involuntariamente, a exclusão *a priori* das mães por adoção do âmbito de proteção legal.

7.1 Portanto, recomenda-se que as normas-regras sejam redigidas de modo a refletir, com clareza e coerência, a amplitude dos direitos aplicáveis à maternidade em suas distintas manifestações, assegurando o uso de signos linguísticos compatíveis com os fundamentos constitucionais da igualdade e da dignidade da pessoa humana. Isso não significa eliminar distinções quando houver justificativas de ordem fisiológica real e necessária, mas sim vedar formulações legais que, por omissão ou imprecisão, resultem na exclusão *a priori* das mães adotantes do escopo normativo. É necessário explicitar, com rigor técnico, os critérios de inclusão e diferenciação, de modo a assegurar segurança jurídica e coesão interpretativa.

8. Ante o exposto, o reconhecimento da maternidade adotiva como experiência legítima e juridicamente equivalente à maternidade biológica constitui não apenas uma exigência de coerência normativa, mas um imperativo ético e constitucional do Estado Democrático de Direito, que deve promover a inclusão, a justiça e o afeto como fundamentos legítimos de sua atuação na proteção da família e da infância.

Abstract: Motherhood, as a legal phenomenon, is not limited to the physiological experience of pregnancy but must equally encompass affective bonds and parenthood exercised through adoption. This article provides a dogmatic analysis of the rights related to motherhood within the municipal legislation of Niterói, with emphasis on their applicability to adoptive mothers. It begins with a local normative overview, followed by the identification of gaps and semantic inconsistencies that raise doubts about the subjective scope of these rights. Next, it examines the constitutional and jurisprudential grounds that prohibit distinctions based solely on the biological origin of filiation. Finally, it proposes a Constitution-oriented interpretation of the examined provisions, consolidating the applicable legal norm and affirming the mandatory equal treatment between biological and adoptive motherhood, except in objectively unavoidable physiological cases.

Keywords: Women’s rights and motherhood. Maternity leave and adoption equivalence. Constitutional interpretation and parental protection.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#adct. Acesso em: 2 ago. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.600. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Julgado em: 27 abr. 2021. Tribunal Pleno. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, n. 85, p. 1, 5 maio 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/. Acesso em: 3 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 197.807/RS, Relator: Min. Octavio Gallotti, julgado em 30 maio 2000. Diário da Justiça, Brasília, DF, 30 maio 2000. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/. Acesso em: 3 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 778.889, Relator: Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 10 mar. 2016. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 mar. 2016. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/. Acesso em: 3 ago. 2025.

DIAS, Maria Berenice. Adoção e o direito à convivência familiar. Publicado em 01 jun. 2019. Disponível em: https://berenicedias.com.br/adocao-e-o-direito-a-convivencia-familiar/. Acesso em: 4 ago. 2025.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. *Família e Constituição*: os novos paradigmas. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

NITERÓI. Decreto nº 141, de 04 de fevereiro de 2025. Regulamenta a concessão de estabilidade provisória às servidoras públicas municipais ocupantes de cargos em comissão. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 5 fev. 2025. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/decreto/2025/15/141/decreto-n-141-2025-regulamenta-a-concessao-de-estabilidade-provisoria-as-servidoras-publicas-municipais-ocupantes-de-cargos-em-comissao. Acesso em: 11 jun. 2025.

NITERÓI. Lei nº 2.838, de 30 de maio de 2011. Institui o Estatuto da Guarda Civil Municipal de Niterói e cria a Corregedoria Geral da Guarda Civil de Niterói e dá outras providências. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 31 maio 2011. Disponível em: https://leggicomunali.it/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2011/284/2838/lei-ordinaria-n-2838-2011-institui-o-estatuto-da-guarda-civil-municipal-de-niteroi-e-cria-a-corregedoria-geral-da-guarda-civil-de-niteroi-e-da-outras-providencias. Acesso em: 11 jun. 2025.

NITERÓI. Lei nº 3.103, de 11 de agosto de 2014. Concede aos alunos matriculados na rede municipal de ensino de Niterói, filhos de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, o direito à transferência de matrícula. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 12 ago. 2014. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2014/311/3103/lei-ordinaria-n-3103-2014-concede-aos-alunos-matriculados-na-rede-municipal-de-ensino-de-niteroi-que-sejam-filhos-e-filhas-de-mulheres-vitimas-de-violencia-domestica-e-familiar-o-direito-a-transferencia-de-matricula-entre-as-unidades-de-ensino-de-acordo-com-a-necessidade-de-mudanca-de-endereco-da-mae-ou-responsavel-agredida. Acesso em: 11 jun. 2025.

NITERÓI. Lei nº 4.024, de 18 de junho de 2025. Institui a Política Municipal de Atenção ao Luto Materno e Parental no âmbito do Município de Niterói. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 19 jun. 2025. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2025/403/4024/lei-ordinaria-n-4024-2025-institui-a-politica-municipal-de-atencao-ao-luto-materno-e-parental-no-ambito-do-municipio-de-niteroi-e-da-outras-providencias?q=mulheres. Acesso em: 11 jun. 2025.

NITERÓI. Lei nº 531, de 18 de janeiro de 1985. Aprova o Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais de Niterói. *Diário Oficial do Município de Niterói*, Niterói, RJ, 23 jan. 1985. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/1985/53/531/lei-ordinaria-n-531-1985-aprova-o-estatuto-dos-funcionarios-publicos-municipais-de-niteroi. Acesso em: 11 jun. 2025.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

VIEIRA, Raphael Diógenes Serafim. Comentários à Legislação Niteroiense de Proteção à Maternidade: Análise normativa à luz da igualdade entre mães biológicas e adotantes. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 03, n. 02, p. 241-257, jul. 2024/jun. 2025.

Modernização legislativa e fortalecimento da política para as mulheres: análise da proposta de substituição da Lei nº 2.464/2007 em Niterói

Silvia Lima Pires

Mestra em Direito pela Universidade Estácio de Sá, na linha de pesquisa Acesso à Justiça e Efetividade do Processo. Graduada em Direito pela Universidade Estácio de Sá (2011), tendo recebido a Medalha Alumni Diamante. Procuradora do Município de Niterói e Chefe da Procuradoria Judicial. Especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública, com atuação nas áreas de Direito Público e Direito de Família e Sucessões. Sócia do escritório Silva Pires & Pires Advogados Associados.

Resumo: O presente artigo analisa a proposta de substituição da Lei nº 2.464/2007, que instituiu o Conselho Municipal de Política para as Mulheres de Niterói, pela criação do Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres (CMDP/MULHER/NIT). A partir de uma contextualização histórica e normativa, examinam-se os avanços jurídicos, políticos e institucionais consubstanciados na minuta legislativa de 2025, que, embora ainda não aprovada até a data de publicação, já revela o compromisso do município com a modernização das políticas públicas de gênero. Dentre os principais pontos de inovação, destacam-se a paridade entre governo e sociedade civil, a alternância na presidência, a consolidação de princípios estruturantes como igualdade e diversidade, e a institucionalização de instrumentos de planejamento e controle. A proposta reafirma o protagonismo histórico de Niterói na pauta de equidade de gênero, posicionando o município na vanguarda das iniciativas legislativas voltadas à promoção dos direitos das mulheres no âmbito local.

Palavras-chave: Políticas públicas. Mulheres. Equidade de gênero. Conselho de direitos. Niterói. Modernização legislativa.

A atuação dos conselhos de políticas públicas no Brasil passou por intensas transformações nas últimas décadas. No Município de Niterói, a proposta de revogação da Lei nº 2.464/2007, que instituiu o Conselho Municipal de Política para as Mulheres, sinaliza um movimento institucional de atualização normativa, alinhado aos novos marcos legais e diretrizes nacionais. Este artigo analisa os fundamentos jurídicos, políticos e institucionais que sustentam a proposta de criação do Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres de Niterói (CMDP/MULHER/NIT), destacando os avanços e desafios identificados na minuta do projeto de lei.

Importante observar que o município de Niterói se preocupa há mais de duas décadas com o tema, sendo a lei citada já referência à época, sendo necessária a sua transcrição parcial:

> LEI Nº 2464, DE 26/07/2007 - Pub. O Fluminense, de 27/07/2007
>
> FICA INSTITUÍDO O CONSELHO MUNICIPAL DE POLÍTICA PARA AS MULHERES DE NITERÓI - CMP-MULHER/NIT.
>
> A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:
>
> Art. 1º Fica instituído o Conselho Municipal de Política para as Mulheres de Niterói - CMP-MULHER/NIT, com a finalidade, competência, funcionamento e composição definidos pela presente Lei.
>
> CAPÍTULO I
>
> FINALIDADE, COMPETÊNCIA E FUNCIONAMENTO
>
> Art. 2º O Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres - CMP-MULHER/NIT - substitui o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher do Município de Niterói, será vinculado a CODIM - Coordenação dos Direitos das Mulheres de Niterói e ligada ao Gabinete do Prefeito tendo a finalidade de elaborar políticas e programas a serem implementados no âmbito da administração municipal, visando eliminar todas as formas de discriminação da Mulher, de modo a assegurar-lhe melhores condições de vida, liberdade, igualdade de direitos e participação nas atividades políticas, econômicas, sociais e culturais.
>
> Parágrafo Único - Compete ao CMP-MULHER/NIT promover o controle social das políticas para as mulheres, através de análise, proposição e fiscalização.
>
> Art. 3º O CMP-MULHER/NIT é composto de representantes do Governo, de partidos políticos e da sociedade civil organizada, garantindo-se a participação popular no processo de discussão, fiscalização e controle da política de atendimento integral, que compreende as políticas sociais pertinentes.
>
> Parágrafo Único - É assegurada total autonomia decisória no tocante às matérias de sua competência
>
> Art. 4º O CMP-MULHER/NIT tem as seguintes atribuições:
>
> I - analisar, sugerir e fiscalizar as políticas a serem adotadas no município em relação às mulheres;
>
> II - motivar as entidades governamentais e não governamentais que realizam trabalhos voltados para as mulheres, para análise, proposição e fiscalização de ações conjuntas que se destinem ao atendimento integral as mesmas, assim como realização de estudos, pesquisas e mapeamento de entidades;

> III - analisar, propor e fiscalizar junto aos órgãos competentes as demandas de todas as formas de discriminação, violência, exploração, crueldade e opressão contra a mulher;
>
> IV - convocar em parceria com a CODIM, a cada 03 (três) anos, a Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres, onde se dará eleição do CMP - MULHER/NIT;
>
> V - elaborar as normas de funcionamento do CMPMULHER/NIT, assim como o Regimento Interno deste;
>
> VI - fiscalizar a aplicação de recursos destinados às políticas para as mulheres no município;
>
> VII - analisar propostas e sugestões a serem encaminhadas aos órgãos competentes, objetivando a regulamentação de dispositivos da Lei Orgânica, no que for pertinente;
>
> VIII - analisar e propor anteprojetos de Lei que visem assegurar os direitos à Mulher ou revogar dispositivos legais de conteúdo discriminatório;
>
> IX - incentivar e analisar a promoção de intercâmbio e acordos ou convênios com organismos nacionais e internacionais, públicos ou privados, com a finalidade de implementar o programa do CMP-MULHER/NIT, observada a legislação municipal pertinente.

Instituído em 2007, o Conselho Municipal de Política para as Mulheres de Niterói foi, à época, uma inovação normativa relevante. Contudo, a ausência de atualizações legislativas acompanhando a evolução institucional e social do país contribuiu para seu progressivo descompasso com os instrumentos modernos de controle social e formulação de políticas públicas. A estrutura vigente carecia de previsões que fortaleçam a paridade, a transparência e a efetividade do colegiado, hoje exigências essenciais em qualquer instância de governança democrática.

Assim a minuta da nova lei, apresentada pela Secretaria Municipal da Mulher, propõe uma reformulação substancial do conselho, mas sem deixar de lado o espírito legislativo. Para tanto, a nova proposta foi consubstanciada em:

> Minuta de Projeto de Lei nº /2025, de 27 de julho de 2007.
>
> Dispõe sobre a instituição do Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres e revoga a Lei 2464, de 26 de julho de 2007.
>
> A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:
>
> Art. 1º. O Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres – CMP – Mulher/Nit passa a ser Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres de Niterói CMDP/MULHER/NIT, órgão colegiado de

caráter deliberativo, propositivo, normativo, fiscalizador e de controle social.

Parágrafo Único. O CMDP/MULHER/NIT fica vinculado à Secretaria Municipal da Mulher.

Art. 2º. Compete ao Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres de Niterói CMDP/MULHER/NIT elaborar políticas, programas e projetos voltados às mulheres de Niterói.

Art. 3º. São princípios básicos, norteadores do CMDP/MULHER/NIT:

I. Igualdade de gênero;

II. Autonomia das mulheres;

III. Respeito à diversidade;

IV. Combate a toda forma de discriminação contra as mulheres;

V. Igualdade de direitos e liberdade de pensamento e de ação;

VI. Participação das mulheres nas atividades políticas, econômicas, sociais e culturais, em estreita articulação com a secretaria da mulher.

CAPÍTULO I

FINALIDADE e COMPETÊNCIA

Art. 4º. Compete ao CMDP/MULHER/NIT:

I. Elaborar políticas, programas e projetos a serem implementados no âmbito da administração municipal, visando eliminar todas as formas de discriminação contra as Mulheres, atuando de modo a assegurar-lhes melhores condições de vida;

II. Promover o controle social das políticas públicas para as Mulheres de Niterói, através proposição, análise, execução e fiscalização, visando a implementação de ações e medidas que contribuam para garantir relações sociais adequadas;

III. Sensibilizar e propor às entidades governamentais e não governamentais, de todas as esferas que realizam trabalhos para a implantação e implementação de programas e projetos, com vistas a garantir a cidadania e o empoderamento das mulheres;

IV. Realizar, em parceria com a Secretaria Municipal da Mulher, a Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres de Niterói, em consonância com o calendário da Conferência Nacional da Mulher;

V. Participar dos fóruns de elaboração do Orçamento municipal, fiscalizar e monitorar a execução orçamentaria dos recursos anuais, destinados às Políticas para as Mulheres.

VI. Estabelecer intercâmbio com outros Conselhos de Mulheres e outros Conselhos afins, no âmbito, municipal, estadual e municipal;

VII. Exercer as funções consultivas, propositivas, deliberativas e normativas de assessoramento e controle, no exercício de suas atribuições delegadas em lei;

VIII. Elaborar, aprovar e alterar, quando necessário, o Regimento Interno do CMDP/MULHER/NIT.

§1º. A Convocação para a realização da Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres de Niterói será através de Ato do Prefeito Municipal e, em caso de sua impossibilidade, compete ao CMDP/MULHER/NIT a presente convocação.

§2º. O CMDP/MULHER/NIT tem autonomia de convocar a Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres de Niterói, caso a Conferência Nacional não seja realizada no período previsto.

Art. 5º. O município destinará, em sua Proposta Orçamentária, recursos financeiros a programas e projetos desenvolvidos no âmbito da Secretaria Municipal da Mulher, visando a implementação de ações e medidas que contribuam para garantir relações sociais adequadas.

Art. 6º. O CMDP/MULHER/NIT será composto por 20 (vinte) membros titulares e 20 (vinte) suplentes nomeadas por ato do Poder Executivo Municipal, sendo 10 (dez) representantes do governo em exercício como titulares e 10 (dez) respectivos suplentes, a serem indicadas pela Secretaria Municipal da Mulher; e 10 (dez) representantes da sociedade civil e 10 (dez) suplentes eleitas em fórum próprio.

§1º A participação como conselheira será considerada função relevante e não será remunerada.

§2º As representantes titulares e suplentes poderão ser selecionadas a partir de um fórum convocado por cada órgão municipal das respectivas áreas devendo ser, posteriormente, encaminhados seus nomes, ao CMDP/MULHER/NIT, via oficio.

Art. 7º. O funcionamento, a forma de indicação e substituição de sua representação do CMDP/MULHER/NIT será definida em Regimento Interno a ser publicado pelo Poder Executivo Municipal no prazo de 60 (sessenta) dias após publicação da presente Lei.

Art. 8º. O mandato das conselheiras das instituições da sociedade civil é de 4 (quatro) anos, permitida a recondução por igual período.

§1º. O CMDP/MULHER/NIT convocará Assembleia própria para escolha dos representantes da sociedade civil, mediante publicação de edital, no Diário Oficial do município e por outros veículos de informação.

§2º. Em caso de necessidade de substituição de um representante da sociedade civil, esta será realizada por solicitação da instituição a que se refere a vaga, via ofício.

Art. 9º. A Direção do Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres de Niterói CMDP/MULHER/NIT será composta por uma Presidenta, uma Vice Presidenta e uma Secretária Geral.

§1º. A Presidência será exercida de forma alternada a cada dois anos entre governo e sociedade civil

§2º. A Vice Presidência e a Secretaria Geral serão escolhidas livremente pelo colegiado entre seus membros titulares.

Art. 10. São atribuições da Presidenta:

I. Coordenar o conjunto de atividades do Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres de Niterói – CMDP/MULHER/NIT;

II. Representar o Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres de Niterói. CMDP/MULHER/NIT;

III. Assinar as deliberações do Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres de Niterói - CMDP/MULHER/NIT.

Art. 11. São atribuições da Vice Presidenta:

I. Representar o Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres, na ausência da Presidenta;

II. Assinar as deliberações do Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres, na ausência da Presidenta.

CAPÍTULO II

DA ASSEMBLEIA GERAL

Art.12. Compete à Assembleia Geral, realizada mensalmente, a análise, a proposição e a fiscalização de:

I. Projetos e propostas encaminhadas pelos grupos temáticos;

II. Projetos e propostas encaminhados pela Direção;

III. Planos anuais e plurianuais de atividades;

IV. Previsão orçamentária e previsão de recursos;

V. Propostas de alteração do Regimento Interno;

VI. Pedidos de licença e de substituição de suas conselheiras;

VII. Relações de intercâmbio e minutas de acordos ou convênios, nos termos do Art. 4º;

VIII. Instituição de Câmaras de Trabalho para, para finalidades específicas, sob coordenação de uma conselheira;

IX. Aprovação do relatório anual encaminhado pela Presidência.

Parágrafo Único. As assembleias gerais extraordinárias serão realizadas quando convocadas pela Presidenta ou mediante solicitação expressa de pelo menos um terço de seus membros titulares.

Art. 13. As decisões do Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres serão tomadas por maioria simples de votos, cabendo a Presidenta o voto de qualidade nos casos de empate.

Art. 14. O Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres poderá instituir Grupos Temáticos e Comissões de caráter temporário destinados ao estudo e elaboração de propostas sobre temas específicos.

Parágrafo Único. A composição dos Grupos Temáticos e Comissões, bem como os seus trabalhos, serão submetidos à Assembleia do Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres.

Art. 15. Caberá a Secretaria Municipal da Mulher criar condições físicas e material necessário para o atendimento e funcionamento do Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres de Niterói.

CAPÍTULO III

DOS RECURSOS

Art. 16. Os recursos para o funcionamento otimizado do CMDP/MULHER NIT, estarão na previsão orçamentária da Prefeitura de Niterói, através do PPA da Secretaria Municipal da Mulher e poderão ser compostos por:

I - Doações e créditos adicionais que lhe forem atribuídos;

II - Repasses, doações, subvenções, auxílios, contribuições e legados ou quaisquer outras transferências de pessoas físicas ou jurídicas nacionais e/ou internacionais, de direito público ou privado, através de convênios;

III - Rendimentos provenientes de suas operações ou aplicações financeiras;

IV - Recursos provenientes de transferências de outros Fundos já existentes;

V - Outros recursos eventuais;

VI - Os recursos que compõem o CMDP/MULHER/NIT serão depositados em instituições financeiras oficiais, em conta especial sob a denominação de Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres de Niterói - CMDP/MULHER/NIT.

Art. 17. As transferências de recursos para organizações governamentais que promovam ações destinadas às mulheres de Niterói processar-se-ão mediante convênios, contratos, acordos, ajustes e/ou similares obedecendo à legislação vigente sobre a matéria e de conformidade com programas e projetos aprovados pelo CMDP/MULHER/NIT.

Parágrafo Único - A inadimplência das entidades não governamentais constitui critério de exclusão de recursos.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 18. As Conselheiras poderão ter seus mandatos suspensos ou cassados, conforme disposto no Regimento Interno, demandando-se a instauração de procedimentos administrativos específicos no qual se garantam o contraditório e a ampla defesa, sendo ue a decisão deverá ser tomada pela maioria absoluta de votos das componentes do CMDP/MULHER/NIT durante a Assembleia Geral.

Art. 19. O CMDP/MULHER/NIT poderá contar com uma Assessoria de Comunicação Social, para divulgação de suas atividades e dos resultados alcançados.

Art. 20. Os casos omissos e as dúvidas surgidas na aplicação do Regimento serão encaminhados à Assembleia Geral pela Presidência para serem refutados ou corroborados.

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, em especial aquelas dispostas na 2.464/2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI

RODRIGO NEVES

PREFEITO

A proposta de substituição da Lei nº 2.464/2007 pela criação do Conselho Municipal de Direitos e Políticas para as Mulheres de Niterói (CMDP/MULHER/NIT) representa mais do que uma mera atualização normativa: constitui um marco de modernização institucional que reafirma Niterói como referência nacional na promoção dos direitos das mulheres.

A nova minuta amplia substancialmente a estrutura e o alcance do conselho. Dentre os principais avanços, destaca-se a consolidação da paridade entre representantes do governo e da sociedade civil, assegurando maior equilíbrio, legitimidade e diversidade de vozes nos processos decisórios. Tal diretriz alinha o município às boas práticas nacionais e internacionais de governança participativa.

Outro avanço significativo é a previsão de alternância obrigatória na presidência do conselho, entre representantes do poder público e da sociedade civil, a cada dois anos. Essa medida impede a perpetuação de hegemonias internas e fortalece o caráter democrático e plural da entidade.

A proposta também consagra princípios estruturantes contemporâneos, como a igualdade de gênero, a autonomia das mulheres, o respeito à diversidade e o combate a todas as formas de discriminação. Esses princípios não apenas norteiam a atuação institucional, como também consolidam um compromisso ético e político do município com uma agenda transformadora.

O novo texto inova ainda ao prever a institucionalização de instrumentos de controle e fiscalização orçamentária, garantindo que os recursos públicos destinados às políticas para as mulheres sejam devidamente acompanhados e monitorados. A inclusão de competências relacionadas ao orçamento e ao planejamento estratégico evidencia um avanço técnico-administrativo fundamental para o fortalecimento da atuação do conselho.

Além disso, a regulamentação da criação de grupos temáticos, assembleias e câmaras de trabalho permite uma atuação mais especializada, descentralizada e responsiva às demandas emergentes. Essa estrutura favorece a articulação em rede com outros órgãos, conselhos e entidades do sistema de garantia de direitos.

Com a reformulação proposta, Niterói reafirma sua posição histórica de protagonismo nas políticas de equidade de gênero e combate à desigualdade. A cidade, que já foi precursora ao instituir o CMP-MULHER/NIT em 2007, mais uma vez se coloca na vanguarda ao propor um modelo moderno, inclusivo e juridicamente robusto para a estruturação de um novo conselho.

Ao consolidar um arcabouço normativo mais claro, dinâmico e alinhado com os marcos legais nacionais, a proposta representa um salto qualitativo na institucionalização da política municipal para as mulheres. Trata-se de um avanço concreto na construção de uma cidade mais justa, plural e democrática, que reconhece e valoriza a centralidade da pauta de gênero na gestão pública.

A proposta de reformulação do Conselho Municipal de Política para as Mulheres de Niterói, por meio da revogação da Lei nº 2.464/2007 e da criação do CMDP/MULHER/NIT, reflete de forma contundente o espírito inovador e comprometido do Município com a promoção da equidade de gênero e o fortalecimento das políticas públicas voltadas às mulheres.

Ainda que a proposta legislativa se encontre, até o momento da publicação deste artigo, pendente de aprovação final pelo Poder Legislativo, o seu conteúdo já sinaliza uma diretriz consolidada da gestão municipal em busca de maior representatividade, transparência, eficácia e controle social.

Trata-se de um passo decisivo rumo à modernização institucional, que fortalece os mecanismos democráticos e amplia a participação da sociedade civil na formulação e fiscalização das políticas públicas. A iniciativa reafirma o papel de Niterói como protagonista nacional na construção de um modelo de governança sensível às questões de gênero e comprometido com a justiça social.

Ao conjugar princípios contemporâneos, instrumentos de planejamento e fiscalização, estrutura deliberativa qualificada e paridade de representação, a proposta apresenta-se como um avanço normativo de relevância exemplar. Mesmo antes de sua aprovação, já se impõe como expressão do compromisso contínuo do município com uma política pública estruturada, democrática e transformadora para as mulheres.

Abstract: This article analyzes the proposal to replace Law No. 2,464/2007, which established the Municipal Council for Women's Policy in Niterói, with the creation of the Municipal Council for Women's Rights and Policies (CMDP/MULHER/NIT). Based on a historical and normative context, it examines the legal, political, and institutional advances consolidated in the 2025 legislative draft, which, although not yet approved at the time of publication, already reflects the Municipality's commitment to modernizing gender-related public policies. Key innovations include the establishment of parity between government and civil society, mandatory alternation in council leadership, the incorporation of core principles such as equality and diversity, and the institutionalization of planning and oversight tools. The proposal reaffirms Niterói's historical leadership in gender equity and positions the Municipality at the forefront of local legislative initiatives aimed at promoting women's rights.

Keywords: Public policies. Women. Gender equity. Rights council. Niterói. Legislative modernization.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

PIRES, Silvia Lima. Modernização legislativa e fortalecimento da política para as mulheres: análise da proposta de substituição da Lei nº 2.464/2007 em Niterói. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 259-268, jul. 2025/jun. 2026.

Comentários à Lei Municipal nº 3.622, de 30 de julho de 2021: o município de Niterói na vanguarda da proteção social de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar

Tatiane Cristina Chaves Pereira

Pós-graduada em Direito Tributário pela Universidade Estácio de Sá. Pós-graduada em Direito Público pela Faculdade de Direito Professor Damásio de Jesus. Bacharela em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Agente Executivo da Comissão de Valores Mobiliários (2011-2014). Analista Processual do Ministério Público Federal (2014-2023). Integrante da Comissão Pró-Equidade de Raça e Gênero do Ministério Público Federal no Rio de Janeiro (2018-2023). Presidente da Comissão de Heteroidentificação dos processos seletivos para contratação de estagiários no âmbito da Procuradoria da República no Rio de Janeiro (2021-2023). Procuradora do Estado de Minas Gerais (2023-2024). Procuradora do Município de Niterói.

Resumo: O presente trabalho examina a Lei Municipal nº 3.622, de 30 de julho de 2021, no contexto normativo nacional de proteção a mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, a partir da promulgação da Lei Maria da Penha, e demonstra que o Município de Niterói está na vanguarda da proteção social de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. Por meio de uma análise jurídico-pragmática verifica-se que a edição de normas protetivas, sem considerar o contexto social e econômico em que as vítimas de violência doméstica e familiar estão inseridas, gera apenas proteção ineficaz e em abstrato. Diante das leis nacionais analisadas e da jurisprudência dos Tribunais Superiores, defende-se que o Município de Niterói está na vanguarda da proteção social de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar e que a instituição de programas de concessão de benefícios assistenciais pecuniários às mulheres vítimas de violência que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica é medida que poderá ser reproduzida por outros municípios, quiçá exigida em âmbito nacional por meio de lei.

Palavras-chave: Município de Niterói. Lei nº 3.622, de 30 de julho de 2021. Mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. Pragmatismo jurídico. Vanguarda na proteção Social. Benefício assistencial pecuniário.

A Lei Maria da Penha, Lei Nacional nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, criou 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; dispôs sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher;

alterou o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e deu outras providências.

A Lei Maria da Penha foi louvada como o marco legal brasileiro de proteção das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, pois trouxe avanços legais como: (i) a definição das espécies de violência doméstica (física, psicológica, sexual, patrimonial e moral); (ii) a vedação de aplicação, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, de penas de cesta básica ou outras de prestação pecuniária, bem como a substituição de pena que implique o pagamento isolado de multa; (iii) a aplicação ao agressor, em conjunto ou separadamente, de medidas protetivas de urgência como afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida; (iv) a proibição de aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas; (v) a prestação de alimentos provisionais ou provisórios, dentre outros.

No que concerne à assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a redação originária do art. 9º da Lei nº 11.340/2006 trouxe a previsão de que "a assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso".

Além disso, o §2º, incisos I e II, da redação originária do art. 9º da Lei Maria da Penha[1] previu apenas medidas para preservar a integridade física e psicológica da vítima de violência doméstica e familiar que se encontrava inserida no mercado formal de trabalho, na qualidade de servidora pública ou empregada celetista. Na hipótese de a vítima ser servidora pública integrante da administração direta ou indireta, o juiz determinaria o acesso prioritário à remoção. Já quanto à vítima com vínculo trabalhista, a previsão é de que o juiz garanta a manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses.

[1] Art. 9º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso.

§1º O juiz determinará, por prazo certo, a inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal.

§2º O juiz assegurará à mulher em situação de violência doméstica e familiar, para preservar sua integridade física e psicológica:

I - acesso prioritário à remoção quando servidora pública, integrante da administração direta ou indireta;

II - manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses.

Nota-se que tais previsões normativas se omitiram em relação a um dos principais obstáculos vivenciados por mulheres vítimas de violência doméstica e familiar: a dependência econômica do agressor. A legislação nacional falhou ao não tratar de forma adequada sobre vítimas que se encontram em extrema vulnerabilidade socioeconômica e que não estão inseridas no mercado formal de trabalho, sem renda própria e em total dependência financeira do parceiro agressor.

No âmbito judicial, a questão que ganhou relevância foi sobre a definição da responsabilidade do custeio da remuneração da mulher vítima de violência e que possui vínculo trabalhista, notadamente a definição da natureza jurídica previdenciária ou assistencial da remuneração decorrente da manutenção do vínculo trabalhista de mulheres vítimas de violência doméstica (art. 9º, §2º, II, da Lei nº 11.340/2006).

Após anos de controvérsia judicial, em que o foco se mantinha na proteção da vítima de violência doméstica inserida no mercado formal de trabalho, a Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que "incide o auxílio-doença, diante da falta de previsão legal, referente ao período de afastamento do trabalho, quando reconhecida ser decorrente de violência doméstica e familiar, pois tal situação advém da ofensa à integridade física e psicológica da mulher e deve ser equiparada aos casos de doença da segurada, por meio de interpretação extensiva da Lei Maria da Penha".[2]

[2] RECURSO ESPECIAL. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR. MEDIDA PROTETIVA. AFASTAMENTO DO EMPREGO. MANUTENÇÃO DO VÍNCULO TRABALHISTA. COMPETÊNCIA. VARA ESPECIALIZADA. VARA CRIMINAL. NATUREZA JURÍDICA DO AFASTAMENTO. INTERRUPÇÃO DO CONTRATO DE TRABALHO. PAGAMENTO. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA. PREVISÃO LEGAL. INEXISTÊNCIA. FALTA JUSTIFICADA. PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO. AUXÍLIO DOENÇA. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. RECURSO ESPECIAL PROVIDO PARCIALMENTE. 1. Tem competência o juiz da vara especializada em violência doméstica e familiar ou, caso não haja na localidade o juízo criminal, para apreciar pedido de imposição de medida protetiva de manutenção de vínculo trabalhista, por até seis meses, em razão de afastamento do trabalho de ofendida decorrente de violência doméstica e familiar, uma vez que o motivo do afastamento não advém de relação de trabalho, mas de situação emergencial que visa garantir a integridade física, psicológica e patrimonial da mulher. 2. Tem direito ao recebimento de salário a vítima de violência doméstica e familiar que teve como medida protetiva imposta ao empregador a manutenção de vínculo trabalhista em decorrência de afastamento do emprego por situação de violência doméstica e familiar, ante o fato de a natureza jurídica do afastamento ser a interrupção do contrato de trabalho, por meio de interpretação teleológica da Lei n. 11.340/2006. 3. Incide o auxílio-doença, diante da falta de previsão legal, referente ao período de afastamento do trabalho, quando reconhecida ser decorrente de violência doméstica e familiar, pois tal situação advém da ofensa à integridade física e psicológica da mulher e deve ser equiparada aos casos de doença da segurada, por meio de interpretação extensiva da Lei Maria da Penha. 4. Cabe ao empregador o pagamento dos quinze primeiros dias de afastamento da empregada vítima de violência doméstica e familiar e fica a cargo do INSS o pagamento do restante do período de afastamento estabelecido pelo juiz, com necessidade de apresentação de atestado que confirme estar a ofendida incapacitada para o trabalho e desde que haja aprovação do afastamento pela perícia do INSS, por incidência do auxílio-doença, aplicado ao caso por meio de interpretação analógica. 5. Recurso especial parcialmente provido, para a fim de declarar competente o Juízo da 2ª Vara Criminal ————, que fixou as medidas protetivas a favor da ora recorrente, para apreciação do pedido retroativo de reconhecimento do afastamento de trabalho decorrente de violência doméstica, nos termos do voto.

A Sexta Turma do Tribunal da Cidadania firmou o entendimento de que *cabe ao empregador o pagamento dos quinze primeiros dias de afastamento da empregada vítima de violência doméstica e familiar e que fica a cargo do INSS o pagamento do restante do período de afastamento estabelecido pelo juiz, com necessidade de apresentação de atestado que confirme estar a ofendida incapacitada para o trabalho e desde que haja aprovação do afastamento pela perícia do INSS, por incidência do auxílio-doença, aplicado ao caso por meio de interpretação analógica.*

Essa controvérsia jurídica será objeto, ainda, de análise pelo Supremo Tribunal Federal, tendo em vista que, em março de 2025, a Corte Suprema reconheceu a repercussão geral no Recurso Extraordinário (RE) 1520468 (Tema 1370)[3] para definir acerca da *natureza jurídica previdenciária ou assistencial e da responsabilidade pelo ônus remuneratório decorrente da manutenção do vínculo trabalhista de mulheres vítimas de violência doméstica, quando necessário o afastamento de seu local de trabalho em razão da implementação de medidas protetivas por aplicação do art. 9º, §2º, II, da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006). Consequentemente, análise da competência do juízo estadual, no exercício da jurisdição penal, para a fixação da medida protetiva disposta no art. 9º, §2º, II, da Lei nº 11.340/2006, inclusive no que concerne à determinação eventualmente dirigida ao INSS para que garanta o afastamento remunerado.*

Assim, os Poderes Legislativo e Judiciário, no exercício de suas funções precípuas, se mantiveram por anos preocupados com a manutenção da remuneração de mulheres vítimas de violência doméstica que se encontram inseridas no mercado formal de trabalho. As vítimas de violência doméstica em estado de

[3] EMENTA DIREITO PREVIDENCIÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MARIA DA PENHA. MEDIDAS PROTETIVAS. AFASTAMENTO REMUNERADO. COMPETÊNCIA. NATUREZA JURÍDICA DA PRESTAÇÃO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. 1. Recurso extraordinário interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região que, em mandado de segurança, denegou a segurança impetrada pela autarquia contra decisão judicial que determinou ao INSS o pagamento de benefício a mulher vítima de violência doméstica, afastada do trabalho em razão de medidas protetivas previstas na Lei Maria da Penha. 2. As questões em discussão são: (i) análise da natureza jurídica da prestação (previdenciária ou assistencial) e da responsabilidade pelo ônus remuneratório decorrente do afastamento de mulheres vítimas de violência doméstica, nos termos do art. 9º, §2º, II, da Lei Maria da Penha; e (ii) a competência do juízo criminal para fixar a medida protetiva do art. 9º, §2º, II, da Lei nº 11.340/2006, incluindo a determinação ao INSS de garantir o afastamento remunerado. 3. Reconhecimento da repercussão geral da questão constitucional com proposição do seguinte tema: Definições acerca da natureza jurídica previdenciária ou assistencial e da responsabilidade pelo ônus remuneratório decorrente da manutenção do vínculo trabalhista de mulheres vítimas de violência doméstica, quando necessário o afastamento de seu local de trabalho em razão da implementação de medidas protetivas por aplicação do art. 9º, §2º, II, da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006). Consequentemente, análise da competência do juízo estadual, no exercício da jurisdição penal, para a fixação da medida protetiva disposta no art. 9º, §2º, II, da Lei nº 11.340/2006, inclusive no que concerne à determinação eventualmente dirigida ao INSS para que garanta o afastamento remunerado.
(RE 1520468 RG, Relator(a): FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, julgado em 14-02-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-115 DIVULG 04-04-2025 PUBLIC 07-04-2025).

vulnerabilidade socioeconômica, não inseridas no mercado formal de trabalho e dependentes financeiramente de seus agressores, permaneceram apenas com a possibilidade de inclusão no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal, e de acolhimento institucional em abrigos.

Na prática, a ausência de políticas públicas que viabilizem o afastamento da vítima do seu agressor/provedor financeiro e a sua (re)inserção no mercado de trabalho gera a ineficácia das medidas e normas protetivas. Há apenas uma proteção em abstrato.

Pontue-se que o Instituto de Pesquisa DataSenado, em parceria com o Observatório da Mulher contra a Violência, realizou uma Pesquisa Nacional sobre a Violência contra a Mulher Negra e divulgou em novembro de 2023 os resultados gerais e, em março de 2024, os resultados da pesquisa por unidade da Federação.[4]

A pesquisa demonstrou que a maioria das mulheres negras vítimas de violência doméstica convivem com os seus agressores. Segundo dados constantes do Relatório Completo da pesquisa DataSenado,[5] dentre as 66% de mulheres negras que não têm renda suficiente para se manter e que sofreram violência doméstica, 85% convivem com o agressor, enquanto apenas 15% deixaram de residir com ele.[6]

No Tópico 3 do Relatório, intitulado "Quem são as mulheres que sofrem violência doméstica e familiar no país?", destacou-se que, de acordo com a pesquisa, "*ao considerar as mulheres negras que declaram ter sofrido violência doméstica, a maior parte 66%, afirmou que não possuem renda ou que sua renda não é suficiente. Dos casos relatados, 39% das mulheres que sofreram violência doméstica não possuem renda suficiente para se manter, e* 27% não têm nenhuma fonte de renda, indicando que a vulnerabilidade econômica está associada a um maior risco de violência. Apenas 33% das mulheres com renda suficiente declararam ter sofrido violência, evidenciando que, embora a renda não seja um fator de proteção absoluto, a autonomia financeira pode reduzir a exposição a situações abusivas. Esses dados reforçam a necessidade de políticas públicas que promovam independência financeira para mulheres em situação de risco".

4 Pesquisa Nacional de Violência contra a Mulher Negra**.** Disponível em: https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/relatorio_online/pesquisa_violencia_mulheres_negras/2024/interativo.html. Acesso em: 23 jul. 2025.

5 Relatório da Pesquisa DataSenado: Pesquisa Nacional de Violência contra a Mulher Negra Novembro/2024. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/materias/relatorios-de-pesquisa/pesquisa-datasenado-detalha-a-violencia-domestica-contra-mulheres-negras-desigualdades-e-desafios. Acesso em: 23 jul. 2025.

6 Maioria das mulheres negras sem renda convive com seus agressores. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2024/11/22/maioria-das-mulheres-negras-sem-renda-convive-com-seus-agressores. Acesso em: 23 jul. 2025

É justamente nesse cenário de ineficácia legislativa e ausência de políticas públicas que promovam independência financeira para mulheres em situação de risco que o Município de Niterói vem se destacando como um dos municípios brasileiros que mais investe e se aperfeiçoa na instituição de políticas públicas para a proteção das mulheres vítimas de violência doméstica. A Secretaria Municipal da Mulher (SMMU) de Niterói foi criada oficialmente pela Lei Ordinária nº 3.889 de 2024, antes, as políticas públicas de proteção às vítimas de violência doméstica estavam inseridas nas atribuições da Coordenadoria de Políticas e Direitos da Mulher.

Não obstante, de forma pioneira, por meio da Lei Municipal nº 3.622, de 30 de julho de 2021, Niterói instituiu o "Programa Auxílio Social para Mulheres em situação de violência no município de Niterói", de modo que, no território niteroiense, restou suprimida a lacuna legislativa para a proteção de mulheres vítimas de violência doméstica que não estão inseridas no mercado formal de trabalho.

Atento ao fato de que mulheres em vulnerabilidade econômica e social tendem a permanecer no convívio com os agressores, por absoluta dependência financeira, o Município de Niterói instituiu benefício assistencial consistente em auxílio pecuniário durante o período de 6 (seis) meses para mulheres que, em razão da violência sofrida, necessitam de subsídio público para sua subsistência e ruptura do ciclo das violências e opressões.

A Lei Municipal nº 3.622/2021, regulamentada pelo Decreto nº 14.211/2021, possui 10 (dez) artigos.

A redação originária do art. 1º, §1º, da Lei previa o valor do benefício vinculado a uma unidade fiscal de referência prevista no Código Tributário Municipal. Esse dispositivo foi alterado pela Lei Municipal nº 3.986/2025, que passou a prever o valor de R$ 1.518,00 (mil quinhentos e dezoito reais), podendo sofrer reajustes por meio de decreto municipal. Nota-se que o benefício passou a ser equivalente ao valor do salário-mínimo nacional em 2025, e a previsão de reajustes por meio de decreto trouxe maior flexibilidade para a atuação do Chefe do Poder Executivo. Tal previsão é a mais consentânea com a necessidade de reajuste ou alteração de valores de benefícios assistenciais.

Sobre a possibilidade de reajuste do valor do benefício assistencial ser realizado por meio de decreto, não se vislumbra ofensa ao art. art. 195, §5º, da Constituição Federal, que prevê que nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

Isso porque o benefício assistencial foi instituído pela Lei nº 3.622/2021 e a fixação de um novo valor também ocorreu por meio de lei. Verifica-se situação similar na instituição do benefício assistencial do programa bolsa família pela Lei

nº 14.601/2023, com previsão no art. 7º, §3º,[7] de que reajustes nos benefícios financeiros e alterações nos valores de referência serão realizados por meio de decreto do Poder Executivo federal.

No entanto, ressalva-se que futuros reajustes do valor do auxílio social, concedidos por meio de decreto do Chefe do Poder Executivo, deverão ser precedidos da apresentação da estimativa do impacto orçamentário e financeiro, atendendo ao disposto no art. 113 do ADCT[8] e nos artigos 16 e 17 da LC nº 101/2000.[9]

---

7 §3º Ato do Poder Executivo federal poderá alterar:

I - os valores dos benefícios financeiros de que tratam os incisos I, III e IV do §1º deste artigo;

II - o valor de referência de R$ 600,00 (seiscentos reais) de que trata o inciso II do §1º deste artigo; e

III - o valor de referência para caracterização da situação de pobreza de que trata o inciso II do caput do art. 5º desta Lei.

8 Art. 113 do ADCT. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016).

9 Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI nº 6.357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o §3º do art. 182 da Constituição.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI nº 6.357)

§1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§2º Para efeito do atendimento do §1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no §1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§3º Para efeito do §2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§4º A comprovação referida no §2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

Ressalte-se que a condição de vulnerabilidade socioeconômica, como requisito para o recebimento do benefício assistencial, está prevista no art. 3º da Lei nº 3.986/2025,[10] que traz requisitos cumulativos, dentre eles, a necessidade de que a mulher resida com o agressor no momento da violência. A previsão da necessidade de convívio com o agressor foi dada pela Lei nº 3.866/2023.

Além disso, a necessidade de registro de ocorrência perante autoridade policial de quaisquer situações de violência doméstica e familiar, prevista no art. 3º, I, da Lei nº 3.622/2021, foi alterada pela Lei nº 3.866/2023 para incluir como requisito alternativo ao registro de ocorrência policial que a mulher beneficiada tenha medida protetiva de urgência em decorrência das situações de violência doméstica e familiar. Quanto à vulnerabilidade econômica, de forma razoável, o art. 3º, II, da Lei nº 3.622/2021 trouxe como requisito que a vítima possua renda de até três salários mínimos ou renda média per capita familiar de valor igual ou inferior a R$ 700,00 (setecentos reais).

O art. 4º da lei sob análise é importante para assegurar a (re)inserção da mulher beneficiária no mercado de trabalho, na medida em que possibilita a inclusão em cursos oferecidos pela Administração Pública Municipal e por entidades parceiras, destinados à formação e capacitação profissional como meio de assegurar condições para ingresso e reingresso no mercado de trabalho.

Nesse sentido, o art. 5º da Lei Municipal nº 3.622/2021 previu a obrigatoriedade de que a mulher beneficiária do programa, em situação de desemprego, apresente comprovante à Secretaria Municipal da Mulher – SMMU que ateste a busca ativa de inserção ou reinserção no mercado de trabalho.

Tais previsões estão em consonância com a provisoriedade da participação no programa assistencial, tendo em vista que a mulher beneficiária somente poderá ter a prorrogação da concessão do benefício assistencial por um único

§5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no §2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§6º O disposto no §1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

[10] Art. 3º O auxílio pecuniário será concedido mediante enquadramento comprovado da mulher nos 3 (três) requisitos elencados abaixo:

I - mulher que tenha registrado quaisquer situações de violência doméstica e familiar em Registro de Ocorrência perante autoridade policial ou mulher a quem tenha sido concedida medida protetiva de urgência em decorrência das situações de violência de que trata esta Lei; (Redação dada pela Lei nº 3.866/2023)
II - mulher com renda de até 03 (três) salários mínimos ou com renda média per capita familiar de valor igual ou inferior a R$ 700,00 (setecentos reais);

III - mulher que resida com o agressor no momento da violência. (Redação dada pela Lei nº 3.866/2023)
Parágrafo único. Na hipótese de haver dependente menor em idade escolar, a beneficiária também deverá comprovar, no ato de inscrição e de eventual prorrogação do auxílio com base no §2º do artigo 1º, a regularidade da matrícula escolar do dependente menor.

período de 6 (seis) meses, existindo, ainda, a necessidade de emissão de parecer técnico, motivado e fundamentado, pela Secretaria Municipal da Mulher – SMMU, demonstrando a necessidade de permanência da beneficiária no Programa.[11]

Ademais, a intenção da (re)inserção da mulher vítima de violência doméstica e familiar no mercado de trabalho e a transitoriedade na participação do programa são demonstradas pelo disposto no art. 8º da Lei, que estabelece um período de "quarentena" para a mulher que for contemplada e gozar do benefício do Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência, tendo em vista a vedação do seu reingresso ao programa pelo período de cinco anos, a contar de sua inclusão como beneficiária.[12]

Nota-se, desse modo, que a lei municipal se atentou para a reserva do possível fática, na medida em que os recursos públicos não são infinitos, razão pela qual se faz necessária a estipulação de períodos máximos de gozo do benefício, bem como da vedação do reingresso ao programa, como forma de assegurar a participação no programa da maior quantidade de vítimas possíveis, de forma isonômica, e respeitando a limitação fática de recursos públicos. Já a reserva do possível jurídica foi objeto do art. 9º da Lei nº 3.622/2021, que destacou que o financiamento do Projeto de Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência será garantido por dotações orçamentárias próprias.

A política pública instituída pela Lei Municipal nº 3.622/2021 se destaca, ainda, pelo fato de que não se limita à concessão do benefício assistencial.

Com efeito, o art. 6º, parágrafo único, da Lei condiciona o ingresso no Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência a apresentação de Termo de Compromisso pela beneficiária se comprometendo ao comparecimento regular no Centro Especializado em Atendimento à Mulher em Situação de Violência (CEAM), bem como em outras atividades destinadas ao acolhimento e acompanhamento, determinadas pela Secretaria Municipal da Mulher – SMMU.

Isso porque a Lei prevê expressamente que será assegurado o acompanhamento psicológico e social, periódico, para a mulher beneficiária do programa,

[11] Art. 1º Fica instituído o "Programa Auxílio Social para Mulheres em situação de violência no Município de Niterói "destinado a conceder auxílio pecuniário durante o período de 6 (seis) meses para mulheres que, em razão da violência sofrida, necessitam de subsídio público para sua subsistência e ruptura do ciclo das violências e opressões.

§1º O auxílio instituído terá como o valor de R$ 1.518,00 (mil quinhentos e dezoito reais) podendo sofrer reajustes por meio de Decreto Municipal. (Redação dada pela Lei nº 3986/2025)

§2º O presente programa poderá ser prorrogado por igual período, uma única vez, de forma motivada e fundamentada, mediante parecer técnico exarado pela Secretaria Municipal da Mulher - SMMU que demonstre a necessidade de permanência da beneficiária no Programa. (Redação dada pela Lei nº 3986/2025)

[12] Art. 8º A mulher que for contemplada e gozar do benefício do Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência terá seu reingresso ao Programa vedado pelo período de 5 (cinco) anos, a contar de sua inclusão como beneficiária.

com a finalidade de que seja preservada a integridade psicológica por meio do tratamento adequado.

No concernente à eficácia social da lei sob análise, pontue-se que, na justificativa do Projeto de Lei que culminou na promulgação da Lei Municipal nº 3.986/2025, a Secretaria da Mulher de Niterói consignou que mais de 250 (duzentas e cinquenta) mulheres já se beneficiaram do Auxílio Social e que, dentre estas, 220 (duzentas e vinte) tiveram o benefício renovado por mais seis meses, nos termos do §1º, do decreto municipal nº 14.221/2024.

Ressalte-se que o monitoramento da eficácia da política pública poderá ser realizado por meio: (i) do cadastro do município que contém a relação completa das beneficiárias do programa, resguardada a sigilosidade dos dados para a segurança e integridade da mulher vítima; (ii) da necessidade de comprovação da busca ativa de inserção ou reinserção no mercado de trabalho pela mulher beneficiária em situação de desemprego; e (iii) da inclusão da beneficiária nos cursos oferecidos pela Administração Pública Municipal e por entidades parceiras, destinados à formação e capacitação profissional.

É de se consignar que, no ano de 2023, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei nº 14.674, de 14 de setembro de 2023, que prevê a concessão de auxílio-aluguel a mulheres vítimas de violência doméstica como medida protetiva de urgência. Com efeito, a Lei Nacional nº 14.674/2023 acresceu o inciso VI ao art. 23 da Lei Maria da Penha para possibilitar a concessão judicial de auxílio-aluguel, com valor fixado em função de sua situação de vulnerabilidade social e econômica, por período não superior a seis meses.[13]

Já o art. 2º da Lei nº 14.674/2023 repartiu o custeio das despesas com o pagamento do auxílio-aluguel entre Estados, Distrito Federal e Municípios, ao prever a possibilidade de que as despesas sejam custeadas com recursos oriundos de dotações orçamentárias do Sistema Único de Assistência Social.

Constata-se que o legislador nacional somente supriu a lacuna de proteção à mulher vítima de violência doméstica e familiar em situação de vulnerabilidade econômica e social mais de 2 (dois) anos após a promulgação da Lei Municipal nº 3.622/2021, o que demonstra que o Município de Niterói está na vanguarda da proteção social de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

Ademais, a previsão da concessão do auxílio-aluguel como medida protetiva de urgência importa no fato de que caberá ao juiz deferir ou não a concessão do

[13] Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas:
VI - conceder à ofendida auxílio-aluguel, com valor fixado em função de sua situação de vulnerabilidade social e econômica, por período não superior a 6 (seis) meses. (Incluído pela Lei nº 14.674, de 2023).

benefício assistencial e fixar o seu valor, de acordo com a situação de vulnerabilidade social e econômica da vítima e por período não superior a seis meses.

Assim, não obstante a supressão da lacuna normativa em âmbito nacional, verifica-se que a medida não é suficiente para promover a independência financeira para mulheres em situação de risco de violência.

A política pública instituída pela Lei nº 3.622/2021 do Município de Niterói é vanguardista e mais completa que o auxílio-aluguel instituído como medida protetiva de urgência, tendo em vista que, além de instituir benefício assistencial para as mulheres vítimas de violência doméstica, prevê meios para a sua (re)inserção no mercado de trabalho, condiciona o recebimento do auxílio pecuniário à busca ativa por emprego e ao acompanhamento psicológico e social, periódico, para a preservação da integridade psicológica da beneficiária.

Desse modo, verifica-se que a instituição de programas de concessão de benefícios assistenciais pecuniários às mulheres vítimas de violência que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica, tal como instituído pela Lei nº 3.622/2021 no Município de Niterói, é medida que poderá ser reproduzida por outros municípios, sendo recomendável que o modelo seja instituído em âmbito nacional por meio de lei.

Referências

Legislação

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. Brasil: Congresso Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.674, de 14 de setembro de 2023. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre auxílio-aluguel a ser concedido pelo juiz em decorrência de situação de vulnerabilidade social e econômica da ofendida afastada do lar. Brasil: Congresso Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14674.htm. Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023. Institui o Programa Bolsa Família; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto em folha de pagamento, e a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003; e revoga dispositivos das Leis nºs 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e 14.342, de 18 de maio de 2022, e a Medida Provisória nº 1.155, de 1º de janeiro de 2023. Brasil: Congresso Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14601.htm. Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. Constituição Federal. Brasil: Congresso Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#adct. Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasil: Congresso Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 23 jul. 2025.

NITERÓI. Lei nº 3.622, de 30 de julho de 2021. Dispõe sobre a institucionalização do "Programa Auxílio Social para Mulheres em situação de violência no município de Niterói" vinculado à Secretaria Municipal da Mulher - SMMU, como compromisso ao Combate à Violência Doméstica e Familiar. Niterói: Câmara Municipal. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/362/3622/lei-ordinaria-n-3622-2021-dispoe-sobre-a-institucionalizacao-do-programa-auxilio-social-para-mulheres-emsituacao-de-violencia-no-municipio-de-niteroi-vinculado-a-secretaria-executiva-e-coordenado-pela-coordenadoria-de-politicas-e-direitos-das-mulheres-de-niteroi-como-compromisso-ao-combate-a-violencia-domestica-e-familiar. Acesso em: 23 jul. 2025.

Jurisprudência

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial em segredo de justiça, Relator(a): ROGERIO SCHIETTI CRUZ, Sexta Turma. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/SiteAssets/documentos/noticias/RESP%20voto%20relator.pdf. Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 1520468 RG, Relator(a): FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, julgado em 14-02-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-115 DIVULG 04-04-2025 PUBLIC 07-04-2025. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=785802822. Acesso em: 23 jul. 2025.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

PEREIRA, Tatiane Cristina Chaves. Comentários à Lei Municipal nº 3.622, de 30 de julho de 2021: o município de Niterói na vanguarda da proteção social de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 269-280, jul. 2025/jun. 2026.

Comentários à Lei Municipal nº 3.685, de 4 de janeiro de 2022: a instituição do selo Empresa Amiga da Mulher pelo município de Niterói como fomento honorífico para incentivar ações e projetos de promoção e defesa dos direitos da mulher na iniciativa privada

Tatiane Cristina Chaves Pereira

Pós-graduada em Direito Tributário pela Universidade Estácio de Sá. Pós-graduada em Direito Público pela Faculdade de Direito Professor Damásio de Jesus. Bacharela em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Agente Executivo da Comissão de Valores Mobiliários (2011-2014). Analista Processual do Ministério Público Federal (2014-2023). Integrante da Comissão Pró-Equidade de Raça e Gênero do Ministério Público Federal no Rio de Janeiro (2018-2023). Presidente da Comissão de Heteroidentificação dos processos seletivos para contratação de estagiários no âmbito da Procuradoria da República no Rio de Janeiro (2021-2023). Procuradora do Estado de Minas Gerais (2023-2024). Procuradora do Município de Niterói.

Resumo: O presente trabalho examina a Lei Municipal nº 3.685, de 4 de janeiro de 2022, que instituiu o selo Empresa Amiga da Mulher no município de Niterói a ser conferido, anualmente, às empresas que contribuem com ações e projetos de promoção e defesa dos direitos da mulher, destacando que a certificação por meio do selo é hipótese de intervenção do Estado na ordem econômica e social, notadamente fomento honorífico que visa recompensar publicamente entidades da iniciativa privada que atuam com esse compromisso social. Além disso, demonstra que a certificação da empresa, com possibilidade de utilização do selo Empresa Amiga da Mulher, durante o período de certificação, constitui uma das formas do pilar social no modelo ESG (*Environmental, Social and Governance*), razão pela qual configura vantagem competitiva para as empresas certificadas.

Palavras-chave: Município de Niterói. Lei nº 3.685, de 4 de janeiro de 2022. Intervenção estatal no domínio econômico e social. Fomento público administrativo. Fomento honorífico. Instituição de selo. Direitos da mulher. Promoção e defesa.

A doutrina administrativista brasileira, ao tratar da intervenção do Estado na ordem econômica, divide-a em direta e indireta, sendo certo que a intervenção direta consiste na atuação do Estado no mercado como produtor de bens e serviços,

nos termos do art. 173 da Constituição Federal.[1] Já a intervenção indireta consiste na imposição de normas, regulação e fomento, conforme previsto no art. 174, *caput*, da Constituição Federal, que dispõe que o Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

O Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luiz Fux, redator do acórdão proferido no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.923/DF, destacou que "a atuação do poder público no domínio econômico e social pode ser viabilizada por intervenção direta ou indireta, disponibilizando utilidades materiais aos beneficiários, no primeiro caso, ou fazendo uso, no segundo caso, de seu instrumental jurídico para induzir que os particulares executem atividades de interesses públicos através da regulação, com coercitividade, ou através do fomento, pelo uso de incentivos e estímulos a comportamentos voluntários".[2]

Assim, o Estado pode intervir na economia na condição de Estado-empresário, Estado-fomentador e Estado-regulador.

Ao tratar do Estado-fomentador, Rafael Carvalho Rezende Oliveira define fomento público como "incentivos estatais, positivos ou negativos, que induzem ou condicionam a prática de atividades desenvolvidas em determinados setores econômicos e sociais", consistindo em "importante instrumento de intervenção estatal na ordem econômica (e.: incentivos fiscais para produção de determinados bens) e na ordem social (ex.: parcerias com o Terceiro Setor)".[3]

Diogo de Figueiredo Moreira Neto, ao lecionar sobre o fomento como uma das formas de intervenção indireta do Estado na ordem econômica e social, ressalta que "o fomento público, conduzido com liberdade de opção, tem elevado alcance pedagógico e integrador, podendo ser considerado, para um futuro ainda longínquo, a atividade mais importante e mais nobre do Estado".[4]

O município de Niterói tem se destacado ao intervir na ordem econômica e social na condição de Estado-fomentador por meio da promulgação de leis que instituem selos como forma de certificar que determinadas empresas atuam, apoiam ou estimulam atividades de interesse público. Um importante exemplo desse tipo de certificação é a instituição do selo Empresa Amiga da Mulher pela Lei Municipal

1 Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

2 ADI nº 1.923, Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16-04-2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-254 DIVULG 16-12-2015 PUBLIC 17-12-2015.

3 REZENDE, Rafael Carvalho de. *Curso de direito administrativo*, 8. rev., atual. e ampl., 2021, p. 557.

4 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Administração pública consensual. *In*: *Mutações do direito administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 45.

nº 3.685, de 4 de janeiro de 2022. A Lei possui sete artigos, sendo que o selo foi instituído pelo art. 1º, com previsão de sua concessão anual às empresas que contribuem com ações e projetos de promoção e defesa dos direitos da mulher.

Os requisitos para atribuição do selo às empresas estão previstos em rol taxativo que consta do art. 2º da Lei, quais sejam: I - apresentar carta compromisso constando o planejamento de ações, projetos e programas que visem a promoção e defesa dos direitos da mulher; II - divulgar, interna e externamente, ações afirmativas e informativas, sobre temas voltados aos direitos da mulher, principalmente sobre a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e demais dispositivos legais que tratem da temática; III - adotar políticas que fomentem a valorização da mulher no trabalho e na sociedade; IV - manter ambiente de trabalho com observância à saúde, integridade física e dignidade da mulher; V - firmar parcerias com órgãos/instituições que tenham como visão a defesa dos direitos da mulher; VI - garantir a acessibilidade e condições adequadas de trabalho para as mulheres com deficiência; VII - apoiar, irrestritamente, mulheres pertencentes ao seu quadro de pessoal que forem vítimas de qualquer tipo de assédio, violência psicológica e/ou física, ou violação dos seus direitos no local de trabalho; VIII - incentivar a oferta de cursos de capacitação e o emprego para mulheres vítimas de violência doméstica e/ou sexual.

Nota-se que o selo Empresa Amiga da Mulher consiste em fomento honorífico para compensar empresas que se destacam na sociedade por atuarem de forma efetiva na defesa de direitos da mulher, dentre eles a equidade de gênero, proteção contra assédio e violação de seus direitos no local do trabalho, ações informativas sobre a Lei Maria da Penha e incentivo para (re)inserção da mulher vítima de violência doméstica no mercado de trabalho.

Trata-se de medida não coercitiva destinada a entidades privadas com a finalidade de incentivar e estimular condutas empresariais em consonância com o interesse público, que, no caso, é a proteção dos direitos da mulher.

Conforme leciona Rafael Carvalho Rezende Oliveira, o fomento público possui as seguintes características: a) consensual; b) setorial; c) justificativa; d) impessoalidade; e e) transitoriedade.[5]

[5] O fomento público possui as seguintes características:
Consensual: o fomento tem caráter indutivo (premial) e não impositivo ou coercitivo, ou seja, o Estado orienta e induz comportamentos privados, mas os particulares não são obrigados a aderirem ao fomento;
Setorial: os incentivos são destinados a determinados setores econômicos ou sociais, previamente destacados no planejamento estatal;
Justificativa: o planejamento e a execução do fomento devem ser justificados pelo Estado, com a demonstração da necessidade de tratamento favorável a determinado setor e os respectivos benefícios coletivos;

Da análise da Lei Municipal nº 3.685/2022, constata-se que as características do fomento estão presentes na certificação por meio do selo Empresa Amiga da Mulher. A consensualidade se dá em razão da opção voluntária da empresa em cumprir os requisitos previstos no art. 2º, e que foram estabelecidos previamente de forma objetiva e impessoal pelo município de Niterói para que empresas niteroienses obtenham vantagens não econômicas (setorial). Pontue-se que a justificativa do fomento se insere no dever estatal de eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, tendo em vista que o Brasil internalizou, por meio do Decreto nº 4.377/2002, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979. Por sua vez, a transitoriedade está prevista no art. 3º da Lei nº 3.685/2022,[6] que prevê a validade do selo Empresa Amiga da Mulher por dois anos, com possibilidade de renovação por igual período, desde que todos os requisitos legais sejam cumpridos no ato da renovação.

Ressalte-se que o doutrinador Rafael Oliveira traz diversas classificações de fomento em seu curso de direito administrativo, dentre elas, a classificação quanto aos meios de fomento ou vantagens outorgadas, do jurista espanhol Luis Jordana de Pozas, que divide o fomento em três categorias: fomento honorífico, fomento econômico e fomento jurídico.[7]

Segundo essa classificação doutrinária, o fomento honorífico consiste na concessão de distinções, honrarias e recompensas como forma de reconhecimento público de um ato ou conduta exemplar almejada pelo Estado e que está em consonância com o interesse público. O fomento econômico, por sua vez, consiste em vantagens de ordem econômica e financeira concedidas a particulares. Já o fomento jurídico é aquele no qual há tratamento jurídico favorável, com concessão de vantagens econômicas indiretas.

Outra classificação doutrinária sobre o fomento estatal é a que divide o instituto nas espécies fomento administrativo e fomento fiscal, ambos utilizados pelo Estado com o objetivo de estimular ou desestimular condutas de particulares. Com efeito, Célia Cunha Mello subdivide o fomento administrativo em: a) proteção do mercado interno, b) garantia estatal, c) privilégios especiais, selos e qualificações,

Impessoalidade: os beneficiários da atividade de fomento devem ser selecionados por meio de processo objetivo, com base em requisitos razoáveis previamente definidos pelo Estado, em razão do princípio da impessoalidade; e

Transitoriedade: o fomento deve ser, em regra, transitório.

6 Art. 3º O selo Empresa Amiga da Mulher terá validade de dois anos, podendo ser renovado por igual período, desde que sejam atendidos, no ato da renovação, todos os requisitos previstos nesta Lei.

7 REZENDE, Rafael Carvalho de. *Curso de direito administrativo*, 8. rev., atual. e ampl., 2021, p. 557/558 e 560.

d) desenvolvimento do mercado de títulos, e) subvenções, f) subsídios, g) empréstimos em condições favorecidas, e h) prêmios.[8]

Assim, considerando os conhecimentos doutrinários destacados, constata-se que a Lei Municipal nº 3.685/2022 instituiu espécie de fomento administrativo honorífico.

Nesse contexto, o fomento estatal, ao estimular os particulares à prática de condutas que atendam ao interesse público, prevê a concessão de vantagens fiscais, administrativas, econômicas e não econômicas, sendo certo que a vantagem auferida pelo recebimento do selo Empresa amiga da Mulher é não econômica. A vantagem, prevista no art.4º da Lei nº 3.685/2022, possibilita que a empresa certificada utilize o selo em todos os seus produtos, marcas e materiais publicitários, durante todo o período de certificação.[9]

Além da vantagem não econômica prevista na lei, é de se destacar que as empresas certificadas com o selo Empresa Amiga da Mulher ganham vantagem competitiva no mercado.

Isso porque o rol taxativo que prevê os requisitos para a concessão do selo, previsto no art. 2º da lei, traz desde medidas de valorização da mulher no mercado de trabalho até a oferta de capacitação para vítimas de violência doméstica e/ou sexual.

A certificação de que a empresa cumpre todos os requisitos previstos no art. 2º da Lei Municipal nº 3.685/2022 demonstra que a empresa cumpre uma das formas da dimensão social do modelo ESG.

Saliente-se que o modelo ESG (*Environmental, Social and Governance*), na tradução livre para o português, ASG – Ambiental, Social e Governança, consiste em modelo de atuação empresarial com práticas sustentáveis e responsabilidade ambiental, por meio de ações e projetos para a proteção do meio ambiente, aliados ao desenvolvimento das atividades empresariais com responsabilidade social para o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e solidária e com aplicação de mecanismos de boa governança.

Atualmente, os pilares do modelo ESG são objeto de estudo e aplicação tanto em corporações como em entidades de direito público, sendo certo que o ESG está em consonância com a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU), que possui 17 objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas.[10] O desenvolvimento do modelo ESG por entidades de

---

8 MELLO, Célia Cunha. *O fomento da Administração Pública*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 75-76.

9 Art. 4º A empresa certificada poderá utilizar o selo de que trata esta Lei em todos os seus produtos, marcas e materiais publicitários, durante todo o período de certificação.

10 Nações Unidas Brasil. *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel. Acesso em: 1 ago. 2025.

direito público e de direito privado tem ligação direta com os seguintes objetivos da Agenda 2030: *Environmental*: fome zero e agricultura sustentável; água potável e saneamento; energia limpa e acessível; cidades e comunidades sustentáveis; consumo e produção responsáveis; ação contra a mudança global do clima; vida na água; vida terrestre; *Social*: erradicação da pobreza; igualdade de gênero; trabalho decente e crescimento econômico; redução das desigualdades.

Ressalte-se que, não obstante a importância dos três pilares da agenda ESG, as corporações têm investido mais nos pilares ambiental e de governança, o que gera carência de práticas efetivas relacionadas ao pilar social. Fernanda Carvalho,[11] ao abordar o Pilar Social do ESG como uma ferramenta para a resolução de problemas da sociedade, destaca que "a dimensão social do ESG se refere à responsabilidade social corporativa, abrangendo as ações e práticas adotadas pelas empresas para promover o bem-estar social, equidade e inclusão. Ao adotar uma abordagem centrada na dimensão social do ESG, as empresas desempenham um papel central na resolução de problemas sociais em diversas áreas". A autora defende que o pilar social do modelo ESG fomenta a igualdade e inclusão, de modo que as empresas que adotam esse modelo devem se engajar ativamente em práticas de inclusão, como a contratação de equipes diversificadas e a promoção de igualdade de oportunidades.

Dentre os benefícios de ações e projetos voltados para a dimensão social do ESG, Fernanda Carvalho ressalta o aumento da confiança do público, a vantagem competitiva significativa, em razão de consumidores cada vez mais escolherem apoiar empresas alinhadas com seus valores e que atuam em prol de uma sociedade mais justa, o que pode levar a uma maior participação de mercado e receitas crescentes. Destaca ainda a atração de talentos comprometidos e retenção de funcionários engajados como vantagens da responsabilidade social.

No âmbito público, a Controladoria-Geral da União (CGU) órgão do governo federal responsável por adotar políticas de fomento à integridade pública e privada tem incentivado entidades públicas e privadas a se comprometerem com uma agenda de integridade, incluindo as dimensões da agenda ESG. Em relação ao pilar social, a CGU tem se voltado para a equidade de gênero e o combate aos assédios e discriminação. Vânia Vieira, Secretária-Executiva da CGU, ao tratar da necessidade de que os setores público e privado adotem a agenda ESG, destaca que é necessária "a inserção da diversidade e da pluralidade como elementos inafastáveis de conceituação do componente "S", de sociedade". De acordo com

[11] CARVALHO, Fernanda. O pilar social do ESG: uma ferramenta para a resolução de problemas da sociedade. Disponível em: https://portaldoesg.com.br/o-pilar-social-do-esg-uma-ferramenta-para-a-resolucao-de-problemas-sociais/. Acesso em: 1 ago. 2025

a Secretária-Executiva, no mundo corporativo, a equidade de gênero ganha relevância, tendo em vista que "as mulheres continuam sendo as principais vítimas de assédios, suas taxas de desemprego e de informalidade são mais altas, os salários menores, e elas frequentemente não acessam cargos de chefia e liderança".[12]

Assim, a responsabilidade social corporativa na defesa dos direitos das mulheres e da equidade de gênero ganha relevância para a implementação da agenda ESG nas empresas e a Lei Municipal nº 3.685/2022 incentiva ações e projetos para o cumprimento dessa dimensão social. Dentre os requisitos para a concessão do selo Empresa Amiga da Mulher destacam-se a adoção de políticas que fomentem a valorização da mulher no trabalho e na sociedade, a manutenção de ambiente de trabalho com observância à saúde, a integridade física e dignidade da mulher, a garantia de acessibilidade e condições adequadas de trabalho para as mulheres com deficiência, além de medidas de proteção e apoio a mulheres vítimas de assédio, violência doméstica e/ou sexual.

Desse modo, o município de Niterói, na atuação como Estado-fomentador, ao instituir o selo Empresa Amiga da Mulher, por meio da Lei Municipal nº 3.685/2022, incentiva a dimensão social do modelo ESG nas empresas sediadas no município de Niterói, gerando impacto direto na proteção dos direitos das mulheres na sociedade niteroiense. Além da vantagem não econômica prevista na lei, de utilização do selo em todos os produtos, marcas e material publicitário, durante o período de certificação, o fomento público honorífico gera vantagem competitiva para atrair investidores, parceiros de negócios e até mesmo a fidelidade de consumidores.

Referências

Legislação

BRASIL. Constituição Federal. Brasil: Congresso Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 31 jul. 2025.

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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 31 jul. 2025.

NITERÓI. Lei nº 3.685, de 4 de janeiro de 2022. Institui o selo Empresa Amiga da Mulher no município de Niterói. Niterói: Câmara Municipal. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2022/369/3685/lei-ordinaria-n-3685-2022-institui-o-selo-empresa-amiga-da-mulher-no-municipio-de-niteroi. Acesso em: 31 jul. 2025.

[12] VIEIRA, Vânia. Unindo vozes e ações para uma agenda ESG por inteiro nos setores público e privado. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/unindo-vozes-e-acoes-para-uma-agenda-esg-por-inteiro-nos-setores-publico-e-privado. Acesso em: 01 ago. 2025.

Jurisprudência

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.923. Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16-04-2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-254 DIVULG 16-12-2015 PUBLIC 17-12-2015. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10006961. Acesso em: 31 jul. 2025.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

PEREIRA, Tatiane Cristina Chaves. Comentários à Lei Municipal nº 3.685, de 4 de janeiro de 2022: a instituição do selo Empresa Amiga da Mulher pelo município de Niterói como fomento honorífico para incentivar ações e projetos de promoção e defesa dos direitos da mulher na iniciativa privada. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 281-288, jul. 2025/jun. 2026.

SEÇÃO III

Pareceres

A licença à gestante e a aplicação administrativa do Precedente da ADI nº 6.327 no Município de Niterói

Precedente administrativo nº 0139/2023

Processo administrativo nº 9900030380/2023

Número do parecer: 00022/RDSV/PPJ/2023

Número do visto do Procurador-Chefe: 07220/PPJ/2023

Número do visto do Procurador-Geral: 00083/KPD/PGA/2023

LICENÇA À GESTANTE. ADI 6327. FORÇA HERMENÊUTICA DE PRECEDENTE JUDICIAL. COERÊNCIA E INTEGRIDADE. RECONHECIMENTO DE DIREITO FUNDAMENTAL AO CONVÍVIO FAMILIAR. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DOS ART. 6º, CAPUT, 7º, XVIII, 39, §3º, 201, II, 203, I, E 227, CAPUT, DA CF/88. LICENÇA À GESTANTE QUE SE DESTINA À ASSEGURAR ESSE CONVÍVIO. LEGITIMIDADE DE APLICAÇÃO DO PRECEDENTE NA ESFERA ADMINISTRATIVA-ESTATUTÁRIA DO MUNICÍPIO. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA, TELEOLÓGICA E HISTÓRICA DOS ART. 116, 123 E 124 DA LEI MUNICIPAL Nº 531/1985. POSSIBILIDADE DE SE CONSIDERAR COMO MARCO INICIAL DA LICENÇA À GESTANTE, NO CASO DE COMPLICAÇÕES MÉDICAS, O MOMENTO EM QUE HOUVER A ALTA HOSPITALAR DO RECÉM-NASCIDO E/OU DE SUA MÃE, O QUE OCORRER POR ÚLTIMO.

1. Trata-se de consulta sobre a possibilidade de extensão do entendimento do STF na ADI nº 6.327 na interpretação do art. 124 da Lei Municipal nº 531/1985, de modo a permitir, ante a parcial lacuna jurídica, a fixação do termo inicial da licença à gestante de acordo com o momento em que o recém-nascido e/ou a genitora tenha alta hospitalar - o que ocorrer por último.

2. Ainda que o STF não admita a teoria da transcendência dos motivos determinantes, os princípios da coerência e da integridade do Direito permitem que qualquer decisão judicial venha a se tornar um precedente, instituindo um dever de observância (de seguir, distinguir, revogar ou desafiar) dos fundamentos determinantes da decisão no processo decisório de casos futuros similares. Significa que uma decisão judicial se toma precedente na medida em que sua força hermenêutica acarrete num ônus argumentativo quando da análise de casos futuros similares.

3. *In casu*, a coerência exige que se considere a ADI nº 6.327 para fins da interpretação da licença à gestante prevista no art. 124 Lei

> Municipal nº 531/1985, posto que versa sobre a regulamentação do mesmo direito fundamental constitucionalmente previsto (art. 7º, XVIII, e art. 39, §3º, da CF/88).
>
> 4. Além disso, a solução trazida pela ADI nº 6.327 pode ser legitimamente integrada ao ordenamento jurídico municipal, sem configurar voluntarismo usurpador do Poder Legislativo, à luz da Crítica Hermenêutica do Direito, na medida em que: (i) a licença à gestante tem por finalidade a proteção do convívio familiar inicial entre recém-nascido e genitora, existindo um direito fundamental à proteção do convívio familiar inicial (art. 6º, caput, 7º, XVIII, 39, §3º, 201, II, 203, I, e 227, caput, da CF/88); (ii) a fixação do termo inicial de acordo com a alta hospitalar do recém-nascido e/ou da mãe é uma pretensão universalizável; e (iii) a transferência de recursos públicos para a viabilização desse direito não é inconstitucional nem não-isonômica, visto que a interpretação sistemática, teleológica e histórica dos art. 116,123 e 124 da Lei Municipal nº 531/1985 torna evidente a caracterização de lacuna legislativa autorizativa da fixação do termo inicial nos termos propostos.
>
> 5. Conclusão pela possibilidade de se interpretar o art. 124 da Lei Municipal nº 531/1985 para estabelecer como termo inicial da licença à gestante, no caso de complicações médicas, o momento em que houver a alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último.

Ilustríssima Srª. Procuradora-Chefe da Procuradoria Judicial, Drª. Silvia Lima Pires,

Trata-se, em síntese, de consulta formulada pelo Gabinete da Procuradoria-Geral do Município de Niterói (PGM) quanto à aplicabilidade da decisão do STF na ADI nº 6.327 sobre a licença à gestante do art. 124 da Lei Municipal nº 531/1985.

Como se depreende dos autos, o presente processo foi deflagrado por requerimento da servidora L.M.L.A, atualmente em gozo de licença à maternidade, no qual pleiteia que a PGM oriente a Secretaria Municipal de Administração (SMA) quanto ao entendimento da Corte Suprema na ADI nº 6.327. Pretende, com isso, permitir que a definição do termo inicial de sua licença seja a data da alta hospitalar de seu filho, uma vez que ficou 15 (quinze) dias internado na Unidade de Tratamento Intensivo Neonatal do Hospital Icaraí.

Assim, conclusos os presentes autos à Procuradoria Judicial (PPJ), instada a se manifestar sobre a matéria com supedâneo no art. 72, *caput*, da Lei Orgânica do Município de Niterói, após detido exame jurídico, passa a se manifestar.

É o brevíssimo relatório.

1 Da análise jurídica

1.1 Da delimitação do objeto da presente consulta

Preambularmente, deve-se estabelecer que a presente consulta se restringe ao cabimento da aplicação do entendimento do STF na ADI nº 6.327 (a possibilidade de contagem do termo inicial da licença-maternidade e do salário-maternidade a partir da alta hospitalar do recém-nascido ou da mãe, o que ocorrer por último) à licença à gestante, prevista no art. 124 da Lei Municipal nº 531/1985. Tendo em vista que a lei municipal não dispõe expressamente sobre o termo inicial, a questão se subsome à possibilidade de extensão do entendimento da decisão judicial ao âmbito municipal sem que isso constitua ativismo judicial ou, no caso do âmbito administrativo, violação ao princípio da legalidade.

1.2 Licença à gestante. ADI nº 6.327. Força hermenêutica de precedente judicial. Coerência e integridade. Reconhecimento de direito fundamental ao convívio familiar. Interpretação sistemática dos art. 6º, *caput*, 7º, XVIII, 39, §3º, 201, II, 203, I, e 227, *caput*, da CF/88. Licença à gestante que se destina a assegurar esse convívio. Legitimidade de aplicação do precedente na esfera administrativa-estatutária do município. Interpretação sistemática, teleológica e histórica dos art. 116, 123 e 124 da Lei Municipal nº 531/1985. Possibilidade de se considerar o marco inicial da licença à gestante quando houver a alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último

A licença à gestante, ou licença-maternidade, é um direito social fundamental, encontrando esteio constitucional no âmbito das relações de trabalho no art. 7º, XVIII, da CF/88 e no âmbito do funcionalismo público no art. 39, §3º, da CF/88. Com efeito, a sua teleologia é a de resguardar o convívio familiar entre mãe e recém-nascido, uma vez que tal convivência constitui elemento fundamental para o desenvolvimento saudável da criança e para a preservação da entidade familiar.

É, portanto, um direito não só da genitora, mas também do recém-nascido, que concretiza a especial proteção à família, à maternidade e à infância dada pela Constituição nos art. 6º, *caput*, 201, II, 203, I, e 227, *caput*, da CF/88.

Nesse contexto, o Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais de Niterói (Lei nº 531/1985), em atenção ao comando constitucional, previu a licença à gestante nos seguintes termos:

> Art. 124. À funcionária gestante será concedida, mediante inspeção médica, licença com vencimento e vantagens integrais, pelo prazo de 06 (seis) meses prorrogável, no máximo, por 30 (trinta) dias. (Redação dada pela Lei nº 2615/2008).

Denota-se que o dispositivo legal restou omisso quanto ao marco inicial para contagem da licença à gestante, de modo que o costume administrativo tem sido o de concedê-la a partir da data de nascimento da criança, até por simetria com a sistemática adotada na seara trabalhista pelo art. 392, §1º, da CLT.[1]

Sucede, porém, que o STF, ao analisar o art. 392 da CLT, bem como o art. 71 da Lei nº 8.213/1991 e o art. 93, §3º, do Decreto nº 3.048/1999, decidiu, por unanimidade, conferir a eles interpretação conforme à Constituição para "se considerar como termo inicial da licença-maternidade e do respectivo salário-maternidade a alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último, prorrogando-se em todo o período os benefícios, quando o período de internação exceder as duas semanas previstas no art. 392, §2º, da CLT, e no art. 93, §3, do Decreto nº 3.048/99". Nesse sentido, tem-se o teor do acórdão na ADI nº 6.327:

> CONSTITUCIONAL. DIREITOS SOCIAIS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONVERTIDA EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. POSSIBILIDADE. CONTAGEM DE TERMO INICIAL DE LICENÇA-MATERNIDADE E DE SALÁRIO-MATERNIDADE A PARTIR DA ALTA HOSPITALAR DO RECÉM-NASCIDO OU DA

[1] Art. 392. A empregada gestante tem direito à licença-maternidade de 120 (cento e vinte) dias, sem prejuízo do emprego e do salário. (Redação dada pela Lei nº 10.421, 15.4.2002) (Vide Lei nº 13.985, de 2020)

§Iº A empregada deve, mediante atestado médico, notificar o seu empregador da data do inicio do afastamento do emprego, que poderá ocorrer entre o 28º (vigésimo oitavo) dia antes do parto e ocorrência deste. (Redação dada pela Lei nº 10.421, 15.4.2002) (Vide ADI 6327)

§2º Os períodos de repouso, antes e depois do parto, poderão ser aumentados de 2 (duas) semanas cada um, mediante atestado médico. (Redação dada pela Lei nº 10.421, 15.4.2002) (Vide ADI 6327)

§3º Em caso de parto antecipado, a mulher terá direito aos 120 (cento e vinte) dias previstos neste artigo. (Redação dada pela Lei nº 10.421, 15.4.2002)

§4º É garantido à empregada, durante a gravidez, sem prejuízo do salário e demais direitos: (Redação dada pela Lei nº 9.799, de 26.5.1999)

I - transferência de função, quando as condições de saúde o exigirem, assegurada a retomada da função anteriormente exercida, logo após o retorno ao trabalho; (Incluído pela Lei nº 9.799, de 26.5.1999)

II - dispensa do horário de trabalho pelo tempo necessário para a realização de, no mínimo, seis consultas médicas e demais exames complementares. (Incluído pela Lei nº 9.799, de 26.5.1999) §5º (VETADO) (incluído pela Lei nº 10.421, de 2002)

> MÃE, O QUE OCORRER POR ÚLTIMO. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO DO §1º DO ART. 392, DA CLT, E DO ART. 71 DA LEI 8.213/1991 NECESSÁRIA PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À MATERNIDADE E À INFÂNCIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. (...) 2. A fim de que seja protegida a maternidade e a infância e ampliada a convivência entre mães e bebês, em caso de internação hospitalar que supere o prazo de duas semanas, previsto no art. 392, §2º, da CLT, e no art. 93, §3º, do Decreto nº. 3.048/99, o termo inicial aplicável à fruição da licença-maternidade e do respectivo salário-maternidade deve ser o da alta hospitalar da mãe ou do recém-nascido, o que ocorrer por último, prorrogando-se ambos os benefícios por igual período ao da internação. 3. O direito da criança à convivência familiar deve ser colocado a salvo de toda a forma de negligência e omissão estatal, consoante preconizam os arts. 6º, caput, 201, II, 203, I, e 227, caput, da Constituição da República, impondo-se a interpretação conforme à Constituição do §1º do art. 392 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e do art. 71 da Lei nº. 8.213/1991. 4. Não se verifica critério racional e constitucional para que o período de licença à gestante e salário-maternidade sejam encurtados durante a fase em que a mãe ou o bebê estão alijados do convívio da família, em ambiente hospitalar, nas hipóteses de nascimentos com prematuridade e complicações de saúde após o parto. 5. A jurisprudência do STF tem se posicionado no sentido de que a ausência de previsão de fonte de custeio não é óbice para extensão do prazo de licença-maternidade, conforme precedente do RE nº. 778889, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 10/03/2016. A prorrogação de benefício existente, em decorrência de interpretação constitucional do seu alcance, não vulnera a norma do art. 195, §5º, da Constituição Federal. 6. Arguição julgada procedente para conferir interpretação conforme à Constituição ao artigo 392, §1 º, da CLT, assim como ao artigo 71 da Lei n.º 8.213/91 e, por arrastamento, ao artigo 93 do seu Regulamento (Decreto n.º 3.048/99), de modo a se considerar como termo inicial da licença-maternidade e do respectivo salário-maternidade a alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último, prorrogando-se em todo o período os benefícios, quando o período de internação exceder as duas semanas previstas no art. 392, §2", da CLT, e no art. 93, §3º, do Decreto n.º 3.048/99. (ADI 6327, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 24/10/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 04-11-2022 PUBLIC 07-11-2022).

Veja-se que a *ratio decidendi* da Excelsa Corte se fundamenta na proteção da maternidade e da infância, de modo que o direito do recém-nascido à convivência familiar deve ser resguardado de toda negligência e omissão estatal. Consequentemente, não é possível o encurtamento do período de licença-maternidade durante o período em que a mãe ou o bebê estão alijados desse convívio por força de internação hospitalar com intermediação de sua interação familiar pela equipe multidisciplinar de saúde. Nesse sentido, bem explica o voto do Min. Relator Edson Fachin:

Reputo que, a se acolher uma exegese restritiva e literal das aludidas normas, o período de convivência fora do ambiente hospitalar entre mães e recém-nascidos acaba por ser reduzido de modo irrazoável e conflitante com o direito social de proteção à maternidade e à infância, assegurado pelos art. 6", caput, 201, II, 203, I, e 227, caput, da Constituição, bem como por tratados e convenções dos quais o Brasil é signatário. (...)

Partindo-se do princípio de que a Constituição não traz palavras vazias, é dizer que algo absoluto não comporta relativização. A doutrina da proteção integral deve ser, assim, compreendida na sua máxima efetividade, assim como o direito da criança à convivência familiar, colocando-a a salvo de toda a forma de negligência, e o dever constitucional de que percentual de recursos da saúde seja destinado à assistência materno-infantil.

São essas premissas que devem orientar a interpretação do art. 7º, XVIII, da Constituição, que prevê o direito dos trabalhadores à 'licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias.' Logo, os cento e vinte dias devem ser considerados com vistas a efetivar a convivência familiar, fundada especialmente na unidade do binômio materno-infantil.

É indisputável que essa importância seja ainda maior em relação a bebês que, após um período de internação, obtêm alta, algumas vezes contando com já alguns meses de vida, mas nem sempre sequer com o peso de um bebê recém-nascido a termo, demandando cuidados especiais em relação a sua imunidade e desenvolvimento.

O período de internação neonatal guarda as angústias e limitações inerentes ao ambiente hospitalar e à fragilidade das crianças. Ainda que possam eventualmente amamentar em alguns momentos acolher nos braços seus filhos, é a equipe multidisciplinar que lhes atende, de modo que é na ida para casa que os bebês efetivamente demandarão o cuidado e atenção integral de seus pais, e especialmente da mãe, que vivencia também um momento sensível como é naturalmente, e em alguns casos agravado, o período puerperal. Não é por isso incomum que a família de bebês prematuros comemorem duas datas de aniversário: a data do parto e a data da alta. A própria idade é corrigida. A alta é, então, o momento aguardado e celebrado e é esta data, afinal, que inaugura o período abrangido pela proteção constitucional à maternidade, à infância e à convivência familiar. É este, enfim, o âmbito de proteção.

Há uma unidade a ser protegida: mãe e filho. Não se trata apenas do direito do genitor à licença, e sim do direito do recém-nascido, no cumprimento do dever da família e do Estado de ter assegurado com 'absoluta prioridade' o seu 'direito à vida, à saúde, à alimentação',

> 'à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar', além de coloca-los a salvo de toda forma de negligência.' (art. 227). Esse direito, no caso, confere-lhe, neste período sensível de cuidados ininterruptos (qualificados pela prematuridade), o direito à convivência materna. (...)

Dessa forma, o Min. Relator concluiu que os dispositivos da legislação celetista e previdenciária estão maculados por omissão inconstitucional que proporcionaria desigualdade de tratamento quanto à convivência familiar inicial entre as crianças ou mães que permanecem e/ou são internadas após o parto e as que não o são:

> Assim, a partir do art. 6º e do art. 227 da CF, vê-se que há, sim, uma omissão inconstitucional relativa nos dispositivos impugnados, uma vez que as crianças ou suas mães que são internadas após o parto são desigualmente privadas do período destinado à sua convivência inicial.

Para além disso, também se teve o cuidado de afastar eventual óbice quanto à ausência de previsão de fonte de custeio para a extensão do benefício previdenciário:

> Refuto, assim, os argumentos que dão conta de não haver fonte de custeio para o cumprimento da decisão desta Corte, porquanto observo não haver a criação de nova prestação social nem tampouco afronta ao art. 195, §5º , da Constituição Federal. Tal qual manifestei em decisão monocrática, o benefício e sua fonte de custeio já existem. A Seguridade Social, deve ser compreendida integralmente, como sistema de proteção social que 'compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social'.
>
> De outra parte, a jurisprudência deste Tribunal tem demonstrado que a ausência de previsão de fonte de custeio não é óbice para extensão do prazo de licença-maternidade, à vista do quanto decidido no RE 778889, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 10/03/2016, o qual versou sobre equiparação do prazo de licença adotante ao de licença-gestante.

Dessa forma, cumpre desvendar se a decisão do STF pode ser legitimamente utilizada como precedente para embasar uma interpretação do art. 124 da Lei Municipal nº 531/1985 que autorize o cômputo da licença à gestante apenas a partir da alta hospitalar do recém-nascido ou da mãe.

De início, repisa-se que o STF não admite atualmente a aplicação da teoria da transcendência dos motivos determinantes às suas decisões em ações de controle concentrado de constitucionalidade — pelo que não cabe a extensão de efeitos vinculantes à *ratio decidendi* desses julgados. Isso significa que os fundamentos determinantes da decisão do STF não vinculam formal e aprioristicamente o ordenamento jurídico. Aliás, tanto assim melhor, porquanto precedentes não nascem precedentes, mas tornam-se.[2]

Nesse sentido, a ausência de vinculação formal e premeditada dos fundamentos determinantes do julgado do STF não implica que eles não possuam qualquer efeito vinculativo perante o ordenamento jurídico. Ao contrário, uma vez que precedente é uma "decisão a ser considerada no julgamento de casos futuros semelhantes",[3] em razão da coerência e da integridade do Direito, tem-se que "toda e qualquer decisão judicial (acórdão, sentença ou interlocutória) é capaz de gerar um precedente, com maior ou menor intensidade e frequência, desde que [...] importe um ganho hermenêutico, pois é uma resposta institucional a um caso, na qual se faz a mediação entre Direito e realidade".[4] E o elemento vinculativo de um precedente encontra-se justamente em sua *ratio decidendi*, em seus fundamentos determinantes.

Com razão, adotando-se os ensinamentos de Juraci Mourão Lopes Filho, o efeito vinculativo de um precedente para casos futuros decorre de sua força hermenêutica na exata medida em que seus fundamentos determinantes, à luz de uma série de elementos formais[5] e materiais,[6] sejam considerados uma resposta próxima para tais casos, incrementando o ônus argumentativo em observar (seguir, distinguir, revogar ou desafiar) o precedente.[7]

---

2 STRECK, Lenio Luiz; RAATZ, Tgor; MORBACH, Gilberto. Da complexidade à simplificação na identificação da *ratio decidendi*: será mesmo que estamos a falar de precedentes no Brasil? *Revista Jurídica*, Curitiba: Unicuritiba, vol. 1, n. 54, p. 333-337, 2019.

3 STRECK, Lenio Luiz; RAATZ, Igor; MORBACH, Gilberto. Da complexidade à simplificação na identificação da ratio decidendi: será mesmo que estamos a falar de precedentes no Brasil? *Revista Jurídica*, Curitiba: Unicuritiba, vol. 1, n. 54, p. 320, 2019.

4 LOPES FILHO, Juraci Mourão. *Os precedentes judiciais no constitucionalismo brasileiro contemporâneo*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2020, p. 327.

5 Por elementos formais, tem-se aqueles que são alheios ao conteúdo da decisão-precedente, como o nível hierárquico da corte emissora, o tipo de processo, recurso ou incidente em que foi produzido, a unanimidade ou não do entendimento adotado, etc. (*Os precedentes judiciais no constitucionalismo brasileiro contemporâneo*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2020, p. 451-458).

6 Por elementos materiais, tem-se aqueles referentes à justificação – "traduzindo-se eminentemente na constatação de que o precedente é uma resposta que adequadamente atende à exigência constitucional de fundamentação" (LOPES FILHO, 2020, p. 459) – e aqueles referentes à coerência – "[que] apuram a consonância do julgado [...] com outras fontes de produção de sentido jurídico e mesmo com a linha jurisprudencial já existente" (LOPES FILHO, 2020, p. 459).

7 LOPES FILHO, Juraci Mourão. *Os precedentes judiciais no constitucionalismo brasileiro contemporâneo*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2020, p. 305-326, 445-451).

Nessa seara, considerando-se que a *ratio decidendi* da ADI nº 6.327 se consubstancia na identificação do bem jurídico tutelado pela licença à gestante – o convívio familiar –, é argumentativamente obrigatório considerá-la para análise desse instituto no âmbito municipal. Posto de outra forma, o princípio da coerência[8] impõe que se considere a teleologia do direito constitucional apontada pelo STF, ainda que sua decisão tenha versado da sua regulamentação na esfera celetista, e não na esfera estatutária. Afinal, o fundamento constitucional é o mesmo para ambos (art. 7º, XVIII, c/c art. 39, §3º, da CF/88).

Ultrapassado o elo de coerência que une as circunstâncias fático-jurídicas do caso julgado pelo STF e da consulta em comento, resta observar se a resposta do STF poderia ser integrada[9] ao ordenamento jurídico municipal legitimamente. Isto é, se os fundamentos do precedente autorizam a aplicação de sua resposta no âmbito estatutário municipal sem constituir um voluntarismo do intérprete em usurpação das atribuições do Poder Legislativo e sem atender a critérios jurídicos – a gerar um "ativismo administrativo" em analogia com o ativismo judicial.

Para tanto, utiliza-se das três perguntas fundamentais da Crítica Hermenêutica do Direito formulada por Lenio Luiz Streck para identificação de ativismo judicial.[10] Sucintamente, são elas: (1) se existe um direito fundamental exigível; (2) se o atendimento da pretensão daquele direito pode ser, em situações similares, universalizado, e (3) se, para atender aquele direito, está-se ou não fazendo uma transferência ilegal-inconstitucional de recursos, que fere a igualdade e a isonomia.

Quanto à primeira pergunta, pode-se com segurança respondê-la afirmativamente, uma vez que a interpretação teleológica-sistemática dos art. 6º, *caput*, 7º, XVIII, 39, §3º, 201, II, 203, I, e 227, *caput*, da CF/88 institui um direito fundamental ao convívio familiar inicial entre mãe e recém-nascido, conforme reconhecido pelo STF. De acordo, a licença à gestante não deve ser lida como um direito da mãe à interrupção do seu contrato de trabalho por 120 dias após o parto, mas sim um direito bilateral da mãe e do recém-nascido ao convívio familiar por um período de 120 dias.

---

8 "Coerência liga-se à consistência lógica que o julgamento de casos semelhantes deve guardar entre si. Trata-se de um ajuste que as circunstâncias fáticas que o caso deve guardar com os elementos normativos que o Direito impõe ao seu desdobramento" (STRECK, Lenio Luiz. *Dicionário de hermenêutica*: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do Direito. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2017, p. 34).

9 "Integridade é a exigência de que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do Direito, numa perspectiva de ajuste de substância" (STRECK, Lenio Luiz. *Dicionário de hermenêutica*: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do Direito. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2017, p. 34)

10 STRECK, Lenio Luiz. *Dicionário de Hermenêutica*: 50 verbetes fundamentais da Teoria do Direito à luz da Crítica Hermenêutica do Direito. 2. ed. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2020. p. 385-406.

Em relação à segunda pergunta, também se afigura possível a sua universalização, porquanto não se aventam evidentes impeditivos à sua aplicação em situações similares, na esfera pública ou privada. Ora, uma vez que o STF já reconheceu a incidência dessa interpretação do direito na iniciativa privada, através do regime celetista e do regime geral da previdência social, não se afigura impeditivo para ampliação ao regime jurídico estatutário, sob pena de criação de finalidades distintas para licenças extraídas do mesmo comando constitucional, fracionando não razoavelmente um instituto em dois diferentes.

Por fim, no que atine à terceira pergunta, a sua resposta é mais complexa. De fato, é periculoso considerar, *a priori*, que a omissão legislativa do art. 124 da Lei Municipal nº 531/1985 autoriza a transferência de recursos públicos para o atendimento de um direito excepcional do recém-nascido e da gestante em detrimento das necessidades da coletividade. Ou seja, não é evidente que, sem autorização legislativa expressa, o direito ao convívio familiar deles autorize uma transferência excepcional de recursos públicos para a sua situação específica – de modo que, ao invés de concretizar a igualdade entre eles e aqueles que não tiveram complicações médicas, criar-se-ia uma situação de privilégio para os primeiros.

A agravar essas considerações tem-se o fato de que o regime público estatutário prevê uma licença à gestante com prazo superior (6 meses prorrogáveis por mais 30 dias) ao previsto na Constituição e à regra geral da CLT (120 dias), pelo que se toma mais complexo justificar a transferência excepcional de recursos. Acrescente-se a isso que o próprio STF, na ADI nº 6.327, não enfrenta as questões fundamentais supracitadas e não desenvolve de forma exauriente o afastamento da necessidade de expressa e prévia previsão de custeio, nas linhas do art. 195, §5º, da CF/88.

Inobstante, conquanto tais apontamentos apresentem-se como óbice à legitimidade e à isonomia da interpretação proposta do termo inicial para o art. 124 da Lei Municipal nº 531/1985, eles podem ser superados pela interpretação sistemática da legislação municipal. Isso porque, além da licença à gestante, a Lei Municipal nº 531/1985 prevê a licença para tratamento de saúde ou de licença para tratamento de doença em pessoa de família, consoante os arts. 116 e 123. *In verbis*:

> Art. 116. A licença para tratamento de saúde será concedida "ex-officio", ou a pedido do funcionário, ou de seu representante, quando o próprio não possa fazê-lo, sempre mediante apresentação de credencial própria.

> §1º Em ambos os casos, é indispensável a inspeção médica, que será realizada no órgão próprio e, quando necessário, no local onde encontra-se o funcionário.
>
> §2º Para as hipóteses de que tratam este parágrafo e bem ainda as dos artigos 123 e 124 e seus parágrafos, quando, solicitada pelo funcionário ou seu representante legal, só se efetivará a concessão da licença mediante laudo firmado:
>
> I - de I a 15 dias a licença será concedida por um médico;
>
> II - quando a licença for concedida por período superior a 15 (quinze) dias, ou prorrogar-se por mais de 15 (quinze) dias, nos 60 (sessenta) dias subsequentes, o laudo deverá ser firmado por junta médica especialmente designada pelo Presidente da Fundação Municipal de Saúde.
>
> §3º Na hipótese do artigo 116, parte final, ou em caráter de emergência, será dispensada a apresentação referida no parágrafo anterior.
>
> Art. 123. Desde que prove ser indispensável a sua assistência pessoal e que não possa ser prestada simultaneamente com o exercício do cargo, ao funcionário será concedida licença por motivo de doença em pessoa da família.
>
> §1º Considerar-se-ão como pessoa da família, para os efeitos desta licença, os pais, o cônjuge, os filhos, ou pessoa que viva às suas expensas e conste de seu assentamento individual.
>
> §2º Provar-se-á a doença mediante inspeção médica.
>
> §3º A licença de que trata este artigo será concedida com vencimento e vantagens integrais até 6 (seis) meses, e com 2/3 (dois terços) do vencimento e vantagens, excedendo esse prazo até 2 (dois) anos.
>
> §4º Em cada período de 5 (cinco) anos, o funcionário só poderá beneficiar-se de, no máximo, 2 (dois) anos de licença, de que trata este artigo, seguidos ou intercalados.
>
> §5º O funcionário terá direito à percepção de um vencimento ao completar 6 (seis) meses consecutivos de licença para tratamento de doença em pessoa da família.

Veja-se que a licença para tratamento de saúde tem por finalidade proteger a saúde pessoal do servidor público e a licença para tratamento de doença em pessoa de família destina-se a resguardar a saúde de familiar que seja dependente de assistência pessoal do servidor público (não sendo razoável presumir que essa não seria a exata relação do recém-nascido com a sua genitora). Por conseguinte, cotejando a teleologia de cada licença do ordenamento estatutário, torna-se natural que as eventuais complicações médicas da criança ou da mãe antes ou após o parto serão necessariamente absorvidas por tais licenças.

Isso reforça que o propósito da licença à gestante é o de garantir o convívio familiar por um período determinado. Aliás, por força da estrutura da legislação municipal, ainda que não houvesse a decisão do STF nem o reconhecimento da interpretação sistemática da Constituição Federal, a interpretação sistemática do ordenamento jurídico municipal impediria a absorção de tempo de internação por complicações médicas pela licença à gestante.

Ademais, a interpretação histórica da Lei Municipal nº 531/1985 reforça o entendimento supracitado. Isso porque a redação original do art. 124 previa que, salvo prescrição médica em contrário, a licença à gestante seria concedida a partir do oitavo mês de gestação,[11] de modo que a revogação desse texto pela Lei Municipal nº 2.615/2008 sem a substituição por um termo inicial específico demonstra nítida intenção do legislador em afastar a previsão de um termo inicial que potencialmente restrinja o convívio familiar.[12] Isto é, à luz da teoria das lacunas normativas, a interpretação histórica do art. 124 da Lei Municipal nº 531/1985 revela proposital lacuna deixada pelo Legislador para que seja preenchida implicitamente de acordo com a finalidade do instituto – o efetivo convívio familiar.

Por tudo isso, pode-se afirmar que, no caso em comento, se revela legítima a transferência de recursos decorrentes da fixação do termo inicial da licença à gestante quando a gestante ou o recém-nascido tenham alta hospitalar (o que ocorrer por último), uma vez que se sintoniza com a estrutura legislativa optada pelo Legislador Municipal na repartição dos recursos públicos e orçamentários.

Em conclusão, a decisão do STF na ADI nº 6.327, acompanhada da interpretação sistêmica e teleológica da Constituição Federal e do ordenamento normativo municipal, por força da coerência e da integridade, constitui precedente a fixar a interpretação jurídica do art. 124 da Lei Municipal nº 531/1985 para estabelecer

[11] Art. 124. À funcionária gestante será concedida, mediante inspeção médica, licença com vencimento e vantagens integrais, pelo prazo de 06 (seis) meses prorrogável, no máximo, por 30 (trinta) dias. (Redação dada pela Lei nº 2615/2008)

§1º Salvo prescrição médica em contrário, a licença será concedida, a partir do início do 8º (oitavo) mês de gestação.

§2º Quando a saúde do recém-nascido exigir assistência especial, será concedida licença à funcionária, pelo prazo necessário, a critério médico e nos termos do artigos 123 desta Lei.

§3º A funcionária gestante terá direito, a critério médico, de ser aproveitada em função compatível com seu estado, a contar do 5º (quinto) mês de gestação, sem prejuízo do direito à licença de que trata este artigo.

§4º À funcionária gestante, ao completar o 8º (oitavo) mês de gestação, será concedida, a título de auxílio-natalidade, uma gratificação de valor igual ao vencimento do seu cargo naquele mês.

[12] O parágrafo segundo do art. 124 da Lei nº 531/1985 também dirimia a questão, pois estabelece o direito à licença à funcionária, pelo prazo necessário, a critério médico e nos termos do artigos 123 desta Lei, quando a saúde do recém-nascido exigir assistência especial. Todavia, não foi mencionado esse enunciado normativo na fundamentação porque não ficou claro se a Lei nº 672/87, sucedida pela Lei nº 2.615/2008, alterou apenas o caput do art. 124, mantendo-se a vigência inalterada dos seus quatro parágrafos, ou se, ao dar nova redação ao art. 124, substitui-lhe, na íntegra, pela redação concisa que contém apenas o *caput*.

como termo inicial da licença à gestante, no caso de complicações médicas, o momento em que houver a alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último.

2 Conclusão

Ante o exposto, a Procuradoria-Geral do Município de Niterói, com supedâneo no art. 72 da Lei Orgânica do Município de Niterói, dotada da prerrogativa de órgão de representação judicial e de consultoria jurídica e assessoramento do Município, opina pela possibilidade de se interpretar o art. 124 da Lei Municipal nº 531/1985 para estabelecer como termo inicial da licença à gestante, no caso de complicações médicas, o momento em que houver a alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último, tendo em vista:

i. a força hermenêutica da *ratio decidendi* do STF na ADI nº 6.327, à luz da coerência e da integridade do Direito, considerando a identificação de que a licença à gestante tem por finalidade a proteção do convívio familiar inicial entre recém-nascido e genitora;
ii. a existência de um direito fundamental à proteção do convívio familiar inicial (art. 6º, *caput*, 7º, XVIII, 39, §3º, 201, II, 203, I, e 227, *caput*, da CF/88), a possibilidade de sua universalização e a inocorrência de transferência inconstitucional e não isonômica de recursos públicos para o seu atendimento; e
iii. a interpretação sistemática, teleológica e histórica dos art. 116, 123 e 124 da Lei Municipal nº 531/1985.

Por fim, caso esse parecer seja aprovado pelos vistos das instâncias jurídicas superiores pugna-se pela formalização de enunciado de súmula para uniformização do direito e orientação para a Secretaria Municipal de Administração, notadamente porque apenas é possível conceder esse direito sem embargo de constituir ativismo administrativo descolado da moldura constitucional caso seja observado o segundo requisito descrito por Lenio Streck, que é o de universalização para situações similares.

É o parecer, que submeto à consideração superior.

Niterói, 5 de agosto de 2023.

Raphael Diógenes Serafim Vieira

Mestre em Direito Administrativo pela PUC-SP. LL.M Regulação (FGV). Coordenador do Centro de Estudos Jurídicos (CEJUR). Membro do Instituto de Direito Administrativo Sancionador (IDASAN), dos Grupos de Pesquisa "GDAC", vinculado à UFF, e "Ponderação e Contrafações", vinculado à PUC-SP, e do Conselho Editorial da Revista de Direito Administrativo da USP (RDDA). Procurador P-2 do Município de Niterói. OAB/RJ 175.832 - Matrícula 1.239.947-8.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Brasília, DF: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 ago. 2023.

BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho (1943). Brasília, DF: 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 5 ago. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). ADI nº 6.327. Relator: Min. Edson Fachin, Data de Julgamento: 24/10/2022. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur471694/false. Acesso em: 5 ago. 2023.

LOPES FILHO, Juraci Mourão. *Os precedentes judiciais no constitucionalismo brasileiro contemporâneo*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2020.

NITERÓI. *Lei Municipal nº 531/1985*. Niterói, RJ: 1985. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/1985/54/531/lei-ordinaria-n-531-1985-aprova-o-estatuto-dos-funcionarios-publicos-municipais-de-niteroi. Acesso em: 5 ago. 2023.

STRECK, Lenio Luiz. *Dicionário de Hermenêutica*: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do Direito. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. *Dicionário de Hermenêutica*: 50 verbetes fundamentais da Teoria do Direito à luz da Crítica Hermenêutica do Direito. 2. ed. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2020.

STRECK, Lenio Luiz; RAATZ, Tgor; MORBACH, Gilberto. Da complexidade à simplificação na identificação da *ratio decidendi*: será mesmo que estamos a falar de precedentes no Brasil? *Revista Jurídica*, Curitiba: Unicuritiba, vol. 1, n. 54, 2019.

Visto nº 072/SLP/PPJ/2023

Exmo. Dr. Procurador-Geral,

APROVO o PARECER, de autoria do I. Procurador, nos termos acima transcritos, no sentido de:

> opina pela possibilidade de se interpretar o art. 124 da Lei Municipal nº 531/1985 para estabelecer como termo inicial da licença à gestante, no caso de complicações médicas, o momento em que houver a alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último, tendo em vista:
>
> i. a força hermenêutica da *ratio decidendi* do STF na ADI nº 6.327, à luz da coerência e da integridade do Direito, considerando a identificação de que a licença à gestante tem por finalidade a proteção do convívio familiar inicial entre recém-nascido e genitora;
>
> ii. a existência de um direito fundamental à proteção do convívio familiar inicial (art. 6º, caput, 7º, XVIII, 39, §3º, 201, Ii, 203, 1, e 227, caput, da CF/88), a possibilidade de sua universalização e a inocorrência de transferência inconstitucional e não isonômica de recursos públicos para o seu atendimento; e
>
> iii. a interpretação sistemática, teleológica e histórica dos art. 116, 123 e 124 da Lei Municipal nº 531/1985. Por fim, caso esse parecer

> seja aprovado pelos vistos das instâncias jurídicas superiores, pugna-se pela formalização de enunciado de súmula para uniformização do direito e orientação para a Secretaria Municipal de Administração, notadamente porque apenas é possível conceder esse direito sem embargo de constituir ativismo administrativo descolado da moldura constitucional caso seja observado o segundo requisito descrito por Lenio Streck, que é o de universalização para situações similares.

Acrescento, ainda, que a posição ora defendida não é pioneira. Encontramos algumas manifestações favoráveis à extensão administrativa do julgado do Supremo Tribunal também às servidoras públicas federais, conforme se infere do Parecer nº 00118/2020/IFC/PFSC/PFIFCATARINENSE/PGF/AGU, vejamos:

> EMENTA: Licença-maternidade. Data da alta hospitalar como marco inicial da licença, em nascimentos pré-termo, quando o período de internação da mãe e/ou da criança seja superior a duas semanas. Matéria pacificada pelo Supremo Tribunal Federal Plenário, em sessão plenária, que referendou medida cautelar deferida no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6327. Jurisprudência como fonte de acolhimento ao direito da servidora, devidamente comprovado nos autos.
>
> (...) 1. Cuida-se de pedido de alteração do termo inicial de licença maternidade, formulado pela servidora XXXXXX, no bojo do processo administrativo nº 23351.000041/2020-51, no qual requer a modificação de seu início para o dia 28-02-2020, com fundamento na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 6327/DF.
>
> (...) 11. Em que pese a ausência de norma específica, vale destacar que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227, preconiza ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à dignidade, ao respeito, à convivência familiar, dentre outros, não se admitindo que sejam negligenciados por qualquer forma.
>
> 12. Nesse sentido, o regramento constitucional: Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. 13. Tal previsão foi reforçada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, como se extrai do seu artigo 4º:
>
> Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação

> dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.
>
> Nessa perspectiva, a matéria tem sido objeto de provocação do judiciário, cuja controvérsia foi dirimida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, que, em sessão virtual, referendou liminar deferida pelo ministro Edson Fachin, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6327 Distrito Federal, assim concluindo: TRIBUNAL PLENO. Decisão: O Tribunal, por maioria, preliminarmente, conheceu da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade como Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e, no mérito, presentes o fumus boni iuris e o periculum in mora, referendou a liminar deferida a fim de conferir interpretação conforme à Constituição ao artigo 392, §1 º, da CL T, assim como ao artigo 71 da Lei nº 8.213/91 e, por arrastamento, ao artigo 93 do seu Regulamento (Decreto nº 3.048/99), e assim assentar a necessidade de prorrogar o benefício, bem como considerar como termo inicial da licença-maternidade e do respectivo salário-maternidade a alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último, quando o período de internação exceder as duas semanas previstas no art. 392, §2º, da CLT, e no art. 93, §3º, do Decreto n.0 3.048/99, nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Marco Aurélio, que indeferia a liminar. O Ministro Gilmar Mendes acompanhou o Relator com ressalvas. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Plenário, Sessão Virtual de 27.3.2020 a 02.04.2020 15.
>
> No caso ora posto, vislumbram-se nos autos todos os elementos necessários à comprovação do direito perquirido pela servidora. (...)
>
> Diante do exposto, esta Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal Catarinense (PFIFC) opina pelo DEFERIMENTO do pedido formulado nos autos de processo administrativo nº 23351.000041/2020-51, pela servidora XXXXXX, matrícula SIAPE 2.577.926, lotada no campus Concórdia, a fim de que a licença maternidade a que possui direito tenha termo inicial no dia 28-02-2020, data da alta hospitalar de seu filho XXXXXXX.

Ainda, podemos citar os casos transcritos:

> PROCESSUAL CIVIL, CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. PRORROGAÇÃO DA LICENÇA-GESTANTE. NASCIMENTO PREMATURO. PERÍODO DE INTERNAÇÃO HOSPITALAR. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À MATERNIDADE E À INFÂNCIA. LEI 11.770/2008. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DA SENTENÇA. PRELIMINAR REJEITADA. 1. O julgador ateve-se aos limites objetivos do pedido e a fundamentação por ele adotada encontra

embasamento em seu livre convencimento motivado, sem que com isso afaste-se da causa de pedir e do pedido. Preliminar rejeitada. 2. Pretensão de prorrogação da licença-gestante em razão dos filhos gêmeos terem permanecido por 20 (vinte) dias em centro de tratamento intensivo após nascimento prematuro. 3. Com o advento da Constituição de 1988, a criança e o adolescente passam a ser tratados como sujeitos de direitos e não mais como objetos de tutela, conferindo em seu art. 227, absoluta prioridade, sendo atribuição do Estado, da família e da sociedade, chegando ao Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual adota a Doutrina da proteção integral oriunda da Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959. 4. No caso de nascimento prematuro, a licença terá início a partir do parto, conforme prevê o art. 207, §2º da Lei 8.112/90. Por essa razão, o suporte tático da licença em comento somente ocorre na data em que o bebê recebe alta e pode, finalmente, estabelecer o vínculo com sua mãe. Tal interpretação busca justamente materializar a teleologia da própria licença e dar efetividade às disposições principiológicas da Constituição Federal que protegem a maternidade, a família, a infância e a saúde da criança, como disposto nos arts. 6º, caput, 196, 226 e 227,§1º. 5. É manifesto que a licença-gestante tem por escopo proporcionar um período mínimo de convivência entre a mãe e o seu filho, necessário ao pleno desenvolvimento dos laços familiares e da saúde e bem-estar do bebê, o que, na hipótese dos autos, foi reduzido por conta da internação hospitalar, razão alheia à vontade da parte impetrante. 6. Ante a ausência de disposição constitucional ou legal expressa, eventual limite da prorrogação deve ser aquilatado no caso concreto, em atenção ao princípio da razoabilidade. 7. A falta de previsão legal não impede o Poder Judiciário de garantir aos jurisdicionados os direitos constitucionais, no caso a convivência familiar do recém-nascido, tão importante neste estágio inicial de sua vida. 8. Apelação da União não provida. (AC 1002626-96.2017.4.01.3400, DESEMBARGADORA FEDERAL GILDA SIGMARINGA SEIXAS, TRF1 - PRIMEIRA TURMA, PJe 03/04/2020 PAG.)

APELAÇÃO. SERVIDOR PÚBLICO. NASCIMENTO PREMATURO. PRORROGAÇÃO DA LICENÇA MATERNIDADE. INTERNAÇÃO EM UTI. POSSIBILIDADE. I - A proteção à infância e à maternidade são objetivos expressos na Constituição Federal, notadamente no art. 6º e o no art. 227 do ordenamento de 1988. II - O art. 207, da Lei nº 8.112/1990 prevê a concessão da licença gestante de 120 (cento e vinte) dias consecutivos, sem prejuízo da remuneração. Já a Lei nº 11.770/08 possibilitou a prorrogação da licença-maternidade por mais 60 dias, inclusive para as servidoras públicas. III - A filha da autora nasceu com idade gestacional de 28 semanas, apresentando baixo peso, síndrome do desconforto respiratório, anemia pré-termo e falta de coordenação sucção-deglutição, fatores que levaram à sua internação em UTI por 58 dias, e, saindo do hospital, esteve submetida a uma

> série de tratamentos que incluíram fisioterapia motora e respiratória, em razão de sua extrema prematuridade, complicações que a levaram a nova intervenção cirúrgica. IV - Considerando que os objetivos de proteção à criança e à família, particularmente o convívio entre mãe e filho durante os primeiros meses de vida (período reconhecidamente fundamental para o desenvolvimento do ser humano), o caso em análise justifica a excepcional prorrogação da licença maternidade. V - Invertida a sucumbência, fixo a verba honorária em 10% sobre o valor da causa, nos termos dos §§2º, 3º e 4º, inciso IIi, do art. 85, do CPC/2015. VI - Apelação provida. (APELAÇÃO CÍVEL. SIGLA_CLASSE: ApCiv 5016229-31.2018.4.03.6100 PROCESSO_ANTIGO: PROCESSO_ANTIGO_FORMATADO:, RELATOR:, TRF3 - 2ª Turma, e - DJF3 Judicial 1 DATA: 07/04/2020).

> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA. PRORROGAÇÃO LICENÇA-MATERNIDADE. FILHO PREMATURO. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA PROTEÇÃO À FAMÍLIA. DECISÃO REFORMADA. 1. Cuida-se de agravo de instrumento interposto pela autora contra a decisão que indeferiu o pedido de antecipação de tutela pleiteado, que objetiva que a licença maternidade da agravante tenha início somente a partir da alta médica de seu filho, Bernardo Soares Marensi, da Unidade de Terapia Intensiva Neonatal. 2. Conforme verificado nos presentes autos (fl. 38), o filho da agravante, nascido prematuro em 08/11/2015, com idade gestacional compatível com 29 (vinte e nove) semanas, encontra-se, desde o nascimento, na UTI do Hospital Santa Lúcia para o tratamento de complicações decorrentes da prematuridade, sem previsão de alta. 3. A Constituição Federal, em seu art. 227, dispõe ser dever da família, da sociedade e do Estado, "assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária". 4. A licença maternidade, instituto também assegurado pela Constituição Federal, destina-se a proteger a saúde da mãe e da criança, de modo a proporcionar um período de convivência entre mãe e filho necessário ao desenvolvimento dos vínculos afetivos. Nesse momento, devem-se prestigiar os princípios constitucionais da proteção à família e ao menor, cabendo ao Estado o dever de promover as medidas necessárias à efetividade desses direitos. 5. Agravo de instrumento provido. (AG 0023595-04.2016.4.01 .0000, JUIZ FEDERAL EMMANUEL MASCENA DE MEDEIROS (CONV.), TRF1 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 13/03/2018 PAG.)

Além disso, possível observar o mesmo posicionamento na Nota Técnica SEI nº 19742/2020ME (SEI 8212157), onde o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), após decisão do STF proferida nos autos da ADI nº 6.327/DF, em relação às

magistradas e servidoras do Poder Judiciário brasileiro, por meio da Resolução nº 321, de 15 de maio de 2020, assim disciplinou:

> Art. 4º Será concedida às magistradas e servidoras gestantes, bem como às que obtenham guarda judicial para fins de adoção ou que adotem criança ou adolescente, licença por cento e vinte dias consecutivos, sem prejuízo da remuneração.
>
> §1º A licença à gestante terá início no momento da alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último, ainda que o período de internação exceda duas semanas, podendo ser antecipada para o primeiro dia do nono mês de gestação ou data anterior, conforme prescrição médica.

Assim, a análise jurídica realizada pelo I. Procurador restou suficiente e adequada, justificando com blindagem técnica as suas conclusões, pelo que acolho a manifestação por suas próprias razões.

À superior consideração.

Niterói, 7 de agosto de 2023.

Silvia Lima Pires
Procuradora do Município
Procuradora chefe da Procuradoria Judicial
Mat. 1.239.949-2

Visto nº 083/KPD/PGA/2023

APROVO integralmente o parecer nº 00022/RDSV/PPJ/2023, de lavra do 1. Procurador do Município RAPHAEL DIOGENES SERAFIM VIEIRA, chancelado pelo Visto nº 072/SLP/PPJ/2023, este da lavra da i. Procuradora-Chefe, SILVIA LIMA PIRES, por suas próprias razões, eis que suficientes e escorreitas.

A análise é densa e exauriente, não merecendo qualquer acréscimo ou reparo.

À SMA, com o posicionamento da Procuradoria-Geral do Município, para ciência e aplicação do entendimento à servidora requerente, rogando o retorno dos autos à PGM, para instauração de procedimento para elaboração de enunciado de súmula.

Niterói, 14 de agosto de 2023.

Karina Ponce Diniz
Procurador do Município
Subprocurador-Geral do Município
Mat. 1.242.026-9

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

VIEIRA, Raphael Diógenes Serafim. A licença à gestante e a aplicação administrativa do Precedente da ADI nº 6.327 no Município de Niterói. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 291-310, jul. 2025/jun. 2026. Parecer.

Viabilidade de posse de candidata que se encontra em gozo do benefício previdenciário de licença-maternidade

Precedente administrativo nº 0313/2024

Processo administrativo nº 9900022650/2024

Número do parecer: 006/TCCP/PPJ/2024

Número do visto do Procurador-Chefe: 014/SLP/PPJ/2024

Número do visto do Procurador-Geral: 030/KPD/PGA/2024

PARECER nº 006/TCCP/PPJ/2024

Autos do Processo Administrativo nº 9900022650/2024

Consulente: Secretaria Municipal de Administração

Assunto: Viabilidade de posse de candidata que se encontra em gozo do benefício previdenciário de licença-maternidade

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. POSSE EM CARGO PÚBLICO E ENTRADA EM EXERCÍCIO. CANDIDATA EM GOZO DE LICENÇA-MATERNIDADE. POSSIBILIDADE. EXERCÍCIO POR UM DIA. NECESSIDADE DE REQUERIMENTO PARA GOZO DO TEMPO RESTANTE DA LICENÇA. ART. 124 DA LEI 531/85. PROTEÇÃO À MATERNIDADE. PREVALÊNCIA DO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Ilustríssima Srª Procuradora Chefe da Procuradoria Judicial,

1 Relatório

Trata-se de consulta formulada pelo Diretor da ADP, Conrado Pacheco Barbosa, acerca da viabilidade da posse da candidata Sra. R.F.A.B, nomeada para o cargo efetivo de Contadora, classe A, nível I, do quadro permanente, através da Portaria nº xxx/2024, publicada em xx/xx/2024.

A candidata se encontra em gozo do benefício previdenciário de licença-maternidade, custeado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), e apresentou pedido de demissão, datado de xx/xx/2024, ao seu antigo empregador, na iniciativa privada, com renúncia expressa ao direito à estabilidade gestante, prevista no art. 10, II, "b", do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

É o relatório. Passo a opinar.

2 Da análise jurídica

2.1 Dos precedentes do Supremo Tribunal Federal sobre o direito social de proteção à maternidade e o direito à proteção integral da criança

O Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado de que a Constituição Federal deve ser interpretada de forma a assegurar o livre acesso das mulheres ao mercado de trabalho, a proteção da maternidade e a integral proteção das crianças.

No que concerne ao amplo acesso a cargos públicos, em sede de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que "é constitucional a remarcação do teste de aptidão física de candidata que esteja grávida à época de sua realização, independentemente da previsão expressa em edital do concurso público", Tema 973, no bojo do Recurso Extraordinário nº 1058333.

Restou consignado que "o teste de aptidão física para a candidata gestante pode ser remarcado, posto direito subjetivo que promove a igualdade de gênero, a busca pela felicidade, a liberdade reprodutiva e outros valores encartados pelo constituinte como ideário da nação brasileira".

Vejamos excerto do julgamento:

> Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. CANDIDATA GRÁVIDA À ÉPOCA DA REALIZAÇÃO DO TESTE DE APTIDÃO FÍSICA. POSSIBILIDADE DE REMARCAÇÃO INDEPENDENTE DE PREVISÃO EDITALÍCIA. DIREITO À IGUALDADE, DIGNIDADE HUMANA E LIBERDADE REPRODUTIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO. 1) O teste de aptidão física para a candidata gestante pode ser remarcado, posto direito subjetivo que promove a igualdade de gênero, a busca pela felicidade, a liberdade reprodutiva e outros valores encartados pelo constituinte como ideário da nação brasileira. 2) A remarcação do teste de aptidão física, como único meio possível de viabilizar que a candidata gestante à época do teste continue participando do certame, estende-lhe oportunidades de vida que se descortinam para outros, oportunizando o acesso mais isonômico a cargos públicos. 3) O princípio da isonomia se resguarda, ainda, por a candidata ter de, superado o estado gravídico, comprovar que possui a mesma aptidão física exigida para os demais candidatos, obtendo a performance mínima. 4) A família, mercê de ser a base da sociedade, tem especial proteção do Estado (artigo 226 da CRFB), sendo certo que a Constituição de República se posicionou expressamente a favor da proteção à maternidade (artigo 6º) e assegurou direito ao planejamento familiar (artigo 226, §7º), além de encontrar especial

tutela no direito de previdência social (artigo 201, II) e no direito de assistência social (artigo 203, I). 5) O direito à saúde, tutelado expressamente no artigo 6º, requer uma especial proteção no presente caso, vez que a prática de esforços físicos incompatíveis com a fase gestacional pode por em risco a saúde da gestante ou mesmo do bebê. 6) O constituinte expressamente vedou qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas que obstaculize o planejamento familiar (art. 226, §7º), assim como assegurou o acesso às informações e meios para sua efetivação e impôs o dever de propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito. 7) A ampla acessibilidade a cargos, empregos e funções públicas é assegurada expressamente em nosso sistema constitucional (art. 37, I), como corolário do princípio da isonomia, da participação política e o da eficiência administrativa. 8) A remarcação do teste de aptidão física realiza com efetividade os postulados constitucionais, atingindo os melhores resultados com recursos mínimos, vez que o certame prossegue quanto aos demais candidatos, sem descuidar do cânone da impessoalidade. 9) A continuidade do concurso em geral, com reserva de vagas em quantidade correspondente ao número de candidatas gestantes, permite que Administração Pública gerencial desde logo supra sua deficiência de contingente profissional, escopo último do concurso, assim como permite que os candidatos aprovados possam ser desde logo nomeados e empossados, respeitada a ordem de classificação. 10) O adiamento fundamentado na condição gestatória se estende pelo período necessário para superação da condição, cujas condições e prazos devem ser determinados pela Administração Pública, preferencialmente em edital, resguardada a discricionariedade do administrador público e o princípio da vinculação às cláusulas editalícias. 11) A inexistência de previsão em edital do direito à remarcação, como no presente caso, não afasta o direito da candidata gestante, vez que fundado em valores constitucionais maiores cuja juridicidade se irradia por todo o ordenamento jurídico. Por essa mesma razão, ainda que houvesse previsão expressa em sentido contrário, assegurado estaria o direito à remarcação do teste de aptidão para a candidata gestante. 12) A mera previsão em edital do requisito criado pelo administrador público não exsurge o reconhecimento automático de sua juridicidade. 13) A gravidez não se insere na categoria de "problema temporário de saúde" de que trata o Tema 335 de Repercussão Geral. É que a condição de gestante goza de proteção constitucional reforçada, por ter o constituinte estabelecido expressamente a proteção à maternidade, à família e ao planejamento familiar. 14) Nego provimento ao recurso, para fixar a tese de que "É constitucional a remarcação do teste de aptidão física de candidata aprovada nas provas escritas

> que esteja grávida à época de sua realização, independentemente da previsão expressa em edital do concurso público". (RE 1058333, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 21-11-2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-185 DIVULG 24-07-2020 PUBLIC 27-07-2020).

Outro julgado no qual a Corte Suprema abordou, de forma pormenorizada, o direito social de proteção à maternidade, abarcando a estabilidade à gestante, prevista no art. 10, II, "b", do ADCT e a licença-maternidade remunerada, foi o tema 542 da Repercussão Geral, RE 842844, tese fixada: "*A trabalhadora gestante tem direito ao gozo de licença- maternidade e* à *estabilidade provisória, independentemente do regime jurídico aplicável, se contratual ou administrativo, ainda que ocupe cargo em comissão ou seja contratada por tempo determinado, nos termos dos arts. 7º, XVIII; 37, II; e 39,* §3º, da Constituição Federal, e 10, II, b, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias".

A fundamentação jurídica do referido julgado é paradigmática, porque consolidou todos os entendimentos já fixados pelo STF, na temática da proteção à gestante, à maternidade e ao melhor interesse do menor, razão pela qual cabe transcrever a ementa do julgamento, visto a riqueza de detalhes e teses jurídicas apresentadas:

> EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDORA GESTANTE. GRAVIDEZ DURANTE O PERÍODO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. VÍNCULO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA POR CARGO COMISSIONADO, NÃO EFETIVO, OU POR CONTRATO TEMPORÁRIO. DIREITO À LICENÇA MATERNIDADE E À ESTABILIDADE PROVISÓRIA. ARTIGO 7º, XVIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTIGO 10, INCISO II, B, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. GARANTIAS CONSTITUCIONAIS RECONHECIDAS A TODAS AS TRABALHADORAS. REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. As medidas adotadas pelo Estado, como a proteção à maternidade, são de discriminação positiva, não constituindo prerrogativa injustificada ou abusiva, pois o Estado favorece as mães como forma de tratar as diferenças naturais e amplamente justas entre os sexos, além de proteger o nascituro e o infante. 2. O direito à licença-maternidade tem por razão o reconhecimento das dificuldades fisiológicas e sociais das mulheres, dadas as circunstancias pós-parto, como a recuperação físico-psíquica da mãe e amamentação e cuidado do recém-nascido, além da possibilidade do convívio familiar nos primeiros meses de vida da criança. 3. A Constituição Federal de 1988 se comprometeu com valores como a igualdade de gênero e

a liberdade reprodutiva, sendo certo que a condição da trabalhadora gestante goza de proteção reforçada, com respeito à maternidade, à família e ao planejamento familiar. 4. O Texto Constitucional foi expresso em ampliar a proteção jurídica à trabalhadora gestante, a fim de garantir como direito fundamental a licença maternidade (art. 7º XVIIII, CF/1988), além de assegurar a estabilidade provisória no emprego. 5. A licença-maternidade, prevista como direito indisponível, relativo ao repouso remunerado, pela Carta Magna de 1988, impõe importantíssimo meio de proteção não só à mãe trabalhadora, mas, sobretudo, ao nascituro, salvaguardando a unidade familiar (art. 226 da CF/1988), como também a assistência das necessidades essenciais da criança pela família, pelo Estado e pela sociedade (art. 227 da CF/1988). 6. O tempo de convívio familiar é uma das necessidades descritas no Texto Constitucional, na medida em que, por ocasião do recente nascimento, representa vantagens sensíveis ao desenvolvimento da criança, pois que a genitora poderá atender-lhe as necessidades básicas. 7. A licença-maternidade ostenta uma dimensão plural, recaindo sobre a mãe, o nascituro e o infante, além de proteger a própria sociedade, considerada a defesa da família e a segurança à maternidade, de modo que o alcance do benefício não mais comporta uma exegese individualista, fundada exclusivamente na recuperação da mulher após o parto. 8. A Constituição alça a proteção da maternidade a direito social (CF, art. 6º c/c art. 201), estabelecendo como objetivos da assistência social a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice (CF, art. 203, inc. I). Assim, revelou-se ser dever do Estado assegurar especial proteção ao vínculo maternal. 9. A estabilidade provisória relaciona-se à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF/1988), em vista que tal amparo abrange não apenas a subsistência da empregada gestante, como também a vida do nascituro e o desenvolvimento sadio do bebê em seus primeiros meses de vida. 10. A relevância da proteção à maternidade na ordem jurídica vigente impõe ao intérprete, dentre as diversas alternativas hermenêuticas possíveis, optar por aquela que confira máxima efetividade às finalidades perseguidas pelo Texto Constitucional, sendo que a tolerância à exclusão da proteção à maternidade ao argumento da precariedade dos vínculos com a Administração Pública vai de encontro aos objetivos constitucionais. 11. A garantia de emprego contra despedida arbitrária ou sem justa causa tem por objeto primordial a proteção do nascituro, o que também acaba por salvaguardar a trabalhadora gestante beneficiária da condição material protetora da natalidade 12. O princípio da isonomia impede que haja diferenciação entre as modalidades contratuais de servidoras públicas gestantes, reconhecendo àquelas ocupantes de cargo em comissão ou em trabalho temporário os direitos de concessão da licença-maternidade e da estabilidade provisória. 13. O direito conferido pela Constituição Federal de 1988 à universalidade das

> servidoras é a proteção constitucional uniformizadora à maternidade. O estado gravídico é o bastante a se acionar o direito, pouco importando a essa consecução a modalidade do trabalho. 14. A proteção ao trabalho da mulher gestante é medida justa e necessária, independente da natureza jurídica do vínculo empregatício (celetista, temporário, estatutário) e da modalidade do prazo do contrato de trabalho e da forma de provimento (em caráter efetivo ou em comissão, demissível ad nutum). 15. O cenário jurídico-normativo exposto impõe ao Supremo Tribunal Federal um esforço de integração dos valores contrapostos. O direito à vida e à dignidade humana, como direitos fundamentais de salutar importância, sobrepujam outros interesses ou direitos, que, balizados pela técnica da ponderação, orientada pelos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, cedem lugar à proteção do nascituro. 16. Ainda que possa de certa forma causar restrição à liberdade decisória de agentes públicos, a proteção constitucional observa finalidade mais elevada: a de proteger a mãe e a criança. O custo social do não reconhecimento de tais direitos, uma vez em jogo valores os quais a Constituição confere especial proteção, é consideravelmente maior que a restrição à prerrogativa de nomear e exonerar dos gestores públicos. 17. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assegura os direitos às trabalhadoras gestantes ocupantes de cargos comissionados ou contratadas temporariamente, conforme demonstram os precedentes, impondo-se a sua observância para a inferência de que as garantias constitucionais de proteção à gestante e à criança devem prevalecer sob os efeitos da natureza de quaisquer vínculos com a Administração Pública. 18. Ex positis, conheço do recurso extraordinário e a ele nego provimento. 19. Em sede de repercussão geral, a tese jurídica fica assim assentada: A trabalhadora gestante tem direito ao gozo de licença-maternidade e à estabilidade provisória, independentemente do regime jurídico aplicável, se contratual ou administrativo, ainda que ocupe cargo em comissão ou seja contratada por tempo determinado, nos termos dos arts. 7º, XVIII; 37, II; e 39, §3º; da Constituição Federal, e 10, II, b, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.(RE 842844, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 05-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-s/n DIVULG 05-12-2023 PUBLIC 06-12-2023.

A fundamentação jurídica baseada na dupla finalidade da proteção à maternidade e no melhor interesse da criança, com necessidade de assegurar o tempo de convívio familiar e a prevalência dos direitos do nascituro, em caso de conflito de normas, também prevaleceu no julgamento da Ação Direta de

Inconstitucionalidade nº 6.327,[1] em que, por unanimidade, o Supremo Tribunal Federal (STF) confirmou que o marco inicial da licença-maternidade e do salário- maternidade é a alta hospitalar da mãe ou do recém-nascido – o que ocorrer por último. Para o STF, a medida se restringe aos casos mais graves, em que as internações excedam duas semanas.

Assim, a ADI nº 6.327 foi julgada procedente para conferir interpretação conforme à Constituição ao artigo 392, §1º, da CLT, assim como ao artigo 71 da Lei nº 8.213/91 e, por arrastamento, ao artigo 93 do seu Regulamento (Decreto nº 3.048/99), de modo a se considerar como termo inicial da licença-maternidade e do respectivo salário-maternidade a alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último, prorrogando-se em todo o período os benefícios, quando o período de internação exceder as duas semanas previstas no art. 392, §2º, da CLT, e no art. 93, §3º, do Decreto nº 3.048/99.

Para o STF, o direito da criança à convivência familiar deve ser colocado a salvo de toda forma de negligência e omissão estatal, consoante preconizam os arts. 6º, *caput*, 201, II, 203, I, e 227, *caput*, da Constituição da República,

[1] EMENTA: CONSTITUCIONAL. DIREITOS SOCIAIS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONVERTIDA EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. POSSIBILIDADE. CONTAGEM DE TERMO INICIAL DE LICENÇA-MATERNIDADE E DE SALÁRIO-MATERNIDADE A PARTIR DA ALTA HOSPITALAR DO RECÉM-NASCIDO OU DA MÃE, O QUE OCORRER POR ÚLTIMO. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO DO §1º DO ART. 392, DA CLT, E DO ART. 71 DA LEI 8.213/1991. NECESSÁRIA PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À MATERNIDADE E À INFÂNCIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Cumpridos os requisitos da Lei nº. 9.882/99, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) entende possível a fungibilidade entre ADI e ADPF. 2. A fim de que seja protegida a maternidade e a infância e ampliada a convivência entre mães e bebês, em caso de internação hospitalar que supere o prazo de duas semanas, previsto no art. 392, §2º, da CLT, e no art. 93, §3º, do Decreto nº. 3.048/99, o termo inicial aplicável à fruição da licença-maternidade e do respectivo salário-maternidade deve ser o da alta hospitalar da mãe ou do recém-nascido, o que ocorrer por último, prorrogando-se ambos os benefícios por igual período ao da internação. 3. O direito da criança à convivência familiar deve ser colocado a salvo de toda a forma de negligência e omissão estatal, consoante preconizam os arts. 6º, caput, 201, II, 203, I, e 227, caput, da Constituição da República, impondo-se a interpretação conforme à Constituição do §1º do art. 392 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e do art. 71 da Lei nº. 8.213/1991 4. Não se verifica critério racional e constitucional para que o período de licença à gestante e salário-maternidade sejam encurtados durante a fase em que a mãe ou o bebê estão alijados do convívio da família, em ambiente hospitalar, nas hipóteses de nascimentos com prematuridade e complicações de saúde após o parto. 5. A jurisprudência do STF tem se posicionado no sentido de que a ausência de previsão de fonte de custeio não é óbice para extensão do prazo de licença-maternidade, conforme precedente do RE nº. 778889, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 10/03/2016. A prorrogação de benefício existente, em decorrência de interpretação constitucional do seu alcance, não vulnera a norma do art. 195, §5º, da Constituição Federal. 6. Arguição julgada procedente para conferir interpretação conforme à Constituição ao artigo 392, §1º, da CLT, assim como ao artigo 71 da Lei nº 8.213/91 e, por arrastamento, ao artigo 93 do seu Regulamento (Decreto nº 3.048/99), de modo a se considerar como termo inicial da licença-maternidade e do respectivo salário-maternidade a alta hospitalar do recém-nascido e/ou de sua mãe, o que ocorrer por último, prorrogando-se em todo o período os benefícios, quando o período de internação exceder as duas semanas previstas no art. 392, §2º, da CLT, e no art. 93, §3º, do Decreto nº 3.048/99.
(ADI nº 6.327, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 24-10-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 04-11-2022 PUBLIC 07-11-2022)

impondo-se a interpretação conforme à Constituição do §1º do art. 392 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e do art. 71 da Lei nº 8.213/1991.

No mesmo sentido, no julgamento da ADI nº 5.938, o STF confirmou a medida cautelar e julgou procedente o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade da expressão "quando apresentar atestado de saúde, emitido por médico de confiança da mulher, que recomende o afastamento", contida nos incisos II e III do art. 394-A da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), inseridos pelo art. 1º da Lei nº 13.467/2017.

Prevaleceu o entendimento de que proteção à maternidade e a integral proteção à criança são direitos irrenunciáveis e não podem ser afastados pelo desconhecimento, impossibilidade ou a própria negligência da gestante ou lactante em apresentar um atestado médico, sob pena de prejudicá-la e prejudicar o recém-nascido.

De acordo com o Ministro Relator Alexandre de Moraes, o direito social de proteção à maternidade possui máxima eficácia, tendo em vista a intrínseca relação com a absoluta prioridade que o Texto Constitucional estabelece de integral proteção à criança, inclusive, ao recém-nascido:

> A Constituição Federal proclama importantes direitos em seu artigo 6º, entre eles a proteção à maternidade, que é a ratio para inúmeros outros direitos sociais instrumentais, tais como a licença-gestante, o direito à segurança no emprego, que compreende a proteção da relação de emprego contra despedida arbitrária ou sem justa causa da gestante e, nos incisos XX e XXII do artigo 7º, a proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei, e redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. Sob essa ótica, a proteção da mulher grávida ou da lactante em relação ao trabalho insalubre caracteriza-se como importante direito social instrumental protetivo tanto da mulher, quanto da criança, pois a ratio das referidas normas não só é salvaguardar direitos sociais da mulher, mas também efetivar a integral proteção ao recém-nascido, possibilitando sua convivência integral com a mãe, nos primeiros meses de vida, de maneira harmônica e segura e sem os perigos de um ambiente insalubre, consagrada, com absoluta prioridade, no artigo 227 do texto constitucional, como dever inclusive da sociedade e do empregador. A imprescindibilidade da máxima eficácia desse direito social, proteção à maternidade, portanto, também decorre da absoluta prioridade que o art. 227 do texto constitucional estabelece de integral proteção à criança, inclusive, ao recém-nascido.

No referido julgado, o Ministro Relator deixou claro o posicionamento consolidado acerca da proteção à maternidade:

> A jurisprudência deste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, aliás, reconhece a importância da proteção à maternidade e à saúde, como verificado no julgamento do RE 629.053, sob o regime de repercussão geral, cujo entendimento ficou assim firmado: A incidência da estabilidade prevista no art. 10, inciso II, do ADCT somente exige a anterioridade da gravidez à dispensa sem justa causa, independentemente de prévio conhecimento ou comprovação. Naquele julgamento (Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Relator p/ Acórdão: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 27/2/2019), consignei que o conjunto dos Direitos sociais foi consagrado constitucionalmente como uma das espécies de direitos fundamentais, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal. Nessa linha de proteção à maternidade, igualmente, ao apreciar o tema 973 de repercussão geral (RE 1.058.333, Rel. Min. LUIZ FUX, julgamento em 21/11/2018), a CORTE fixou ainda a seguinte tese: É constitucional a remarcação do teste de aptidão física de candidata que esteja grávida à época de sua realização, independentemente da previsão expressa em edital do concurso público.

Tal posicionamento foi reafirmado no julgamento do Recurso Extraordinário nº 778889, tema 782 da Repercussão Geral, no qual o Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que "os prazos da licença adotante não podem ser inferiores aos prazos da licença gestante, o mesmo valendo para as respectivas prorrogações. Em relação à licença adotante, não é possível fixar prazos diversos em função da idade da criança adotada".

Em fundamentação, o Ministro Relator Luís Roberto Barroso pontuou o avanço dos direitos do menor e das mulheres na Constituição Federal de 1988 e a prevalência "prima facie" dos direitos dos menores quando colidirem com outras normas. Destacou, ainda, o dever reforçado de o Estado tutelar a dignidade e a autonomia da mulher para eleger seus projetos de vida, assegurando-lhe condições para compatibilizar maternidade e profissão:

> A história da proteção à infância, à família e à mulher se altera profundamente com a redemocratização do Brasil e com a promulgação da Constituição de 1988. A nova Carta estabelece

> uma ruptura com o regime anterior. Define como fundamento da República a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III). E compromete-se com a tutela do indivíduo e de seu valor intrínseco como um fim em si mesmo, afastando qualquer possibilidade de sua instrumentalização em favor dos interesses da comunidade. Nas novas circunstâncias, deixa de ser concebível lançar mão de políticas públicas voltadas à infância com o propósito de preservar a ordem urbana ou a segurança pública. Passa-se a proteger as crianças em prol de seu próprio bem-estar e de seu adequado desenvolvimento. Em coerência com tal concepção de tutela da pessoa, o art. 227 da Constituição estabelece ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança todos os direitos necessários ao seu adequado desenvolvimento, assentando os princípios da proteção integral e da prioridade dos direitos das crianças e adolescentes. A própria Carta expressa, assim, por meio da palavra "prioridade", a precedência em abstrato e "prima facie" dos direitos dos menores, em caso de colisão com outras normas. E o faz por se ter entendido que, em virtude da condição de fragilidade e de vulnerabilidade das crianças, devem elas sujeitar-se a um regime especial de proteção, para que possam se estruturar como pessoas e verdadeiramente exercer a sua autonomia. Por isso, as decisões concernentes às crianças devem buscar atender ao princípio do superior interesse do menor.

Por fim, é de se destacar que a licença-maternidade, como instituto que tutela o superior interesse do menor, também foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1348854, tema 1.182 da Repercussão Geral, no qual foi fixada a tese de que "à luz do art. 227 da CF, que confere proteção integral da criança com absoluta prioridade e do princípio da paternidade responsável, a licença-maternidade, prevista no art. 7º, XVIII, da CF/88 e regulamentada pelo art. 207 da Lei nº 8.112/1990, estende-se ao pai genitor monoparental".

> sob a ótica dos artigos 6º e 7º da CF, que proclamam importantes direitos, entre eles a proteção à maternidade – que compreende a salvaguarda da relação de emprego contra despedida arbitrária ou sem justa causa da gestante –, a proteção da dispensa arbitrária da gestante caracteriza-se como importante direito social instrumental protetivo tanto da mulher, ao assegurar-lhe o gozo de outros preceitos constitucionais licença-maternidade remunerada, princípio da paternidade responsável; quanto da criança, pois a ratio da norma não é só salvaguardar outros direitos sociais da mulher como, por exemplo, o pleno gozo do direito a licença-maternidade mas também, efetivar a integral proteção ao recém-nascido, possibilitando

> sua convivência integral com a mãe, nos primeiros meses de vida, de maneira harmônica e segura econômica e psicologicamente, em face da garantia de estabilidade no emprego, consagrada com absoluta prioridade, no artigo 227 do texto constitucional, como dever inclusive da sociedade (empregador).

Desse modo, verifica-se que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado e reiterado de que cabe ao Estado dar efetividade ao direito social de proteção à maternidade, protegendo tanto os interesses da mulher quanto da criança. Além disso, de acordo com a Suprema Corte, o melhor interesse da criança/nascituro deve prevalecer no caso de eventual colisão com outras normas jurídicas.

Assim, os fundamentos jurídicos apresentados nos julgamentos supracitados devem ser aplicados ao caso sob análise.

Conclusão 1: O Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado de que a Constituição Federal proclama importantes direitos em seu artigo 6º, entre eles a proteção à maternidade, que é a *ratio* para inúmeros outros direitos sociais instrumentais, tais como a licença-gestante e o direito à segurança no emprego, a proteção do mercado de trabalho da mulher.

Conclusão 2: A proteção à maternidade caracteriza-se como importante direito social instrumental protetivo tanto da mulher quanto da criança. O direito à licença-maternidade visa efetivar a proteção integral do recém-nascido, possibilitando sua convivência integral com a mãe, nos primeiros meses de vida, de maneira harmônica e segura, econômica e psicologicamente. O melhor interesse da criança deve prevalecer no caso de colisão com outras normas jurídicas.

2.2 Da lacuna normativa na Lei Municipal nº 531/85 e da previsão constante da Lei nº 8.112/90

A Lei Municipal nº 531/85, Estatuto dos Servidores Públicos de Niterói, não traz previsão de prorrogação do prazo para posse em razão do gozo de licença-maternidade.

Por outro lado, o art. 13, §2º, da Lei nº 8.112/90 considera o afastamento de servidora pública federal, para gozo de licença à gestante, um impedimento para posse em outro cargo público federal, de modo que o prazo para a posse, no novo cargo, não será contado da data da publicação do ato de provimento, mas sim do término desse impedimento (art. 13, §2º, c/c art. 102, VIII, "a", da Lei nº 8.112/90).

É de se destacar que o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento de que é legítima a aplicação da Lei nº 8.112/1990 nos casos em que a legislação estatal e municipal for omissa em relação à determinação constitucional autoaplicável que não gere aumento ao erário (RMS n. 46.438/MG, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 16/12/2014, DJe de 19/12/2014).

No entanto, a previsão da Lei nº 8.112/90 é de prorrogação do prazo para posse em outro cargo público, na hipótese de a gestante usufruir da licença-maternidade na condição de servidora pública federal.

No caso sob análise, a candidata foi nomeada para o cargo efetivo de Contadora, classe A, nível I, do quadro permanente, por meio da Portaria nº xxx/2024, publicada em xx/xx/2024, e se encontra em gozo do benefício previdenciário de licença-maternidade, na qualidade de segurada obrigatória (empregada), razão pela qual não é possível a aplicação analógica do disposto no art. 13, §2º, da Lei nº 8.112/90.

Conclusão 3: O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento de que a analogia das legislações estaduais e municipais com a Lei nº 8.112/90 somente é possível se houver omissão no tocante a direito de cunho constitucional, que seja autoaplicável, bem como que a situação não dê azo ao aumento de gastos. No entanto, no caso em concreto, não há como se aplicar o disposto no art. 13, §2º, da Lei nº 8.112/90 por analogia.

2.3 Da possibilidade de posse em cargo público e entrada em exercício para fins de apresentação de requerimento de gozo do tempo remanescente de licença maternidade

Feitas as considerações nos tópicos anteriores, destaca-se que a lacuna normativa na Lei Municipal nº 531/85 não pode obstar o direito de a candidata tomar posse no cargo público de Contadora, tampouco impedir o gozo do tempo remanescente do período de licença-maternidade.

Isso porque, conforme destacado nos itens anteriores, a Constituição Federal de 1988 traz a proteção à maternidade e seus consectários como direitos para se alcançar a igualdade de gêneros, sendo certo que a estabilidade assegurada à empregada gestante e a licença-maternidade possuem dupla finalidade, quais sejam, a proteção dos direitos reprodutivos e de acesso ao mercado de trabalho da mulher, e a proteção integral da criança, prevista no art. 227 da Constituição Federal.

Desse modo, o entendimento que se coaduna com os ditames constitucionais é pela possibilidade de posse e entrada em exercício da candidata que se encontra em gozo de licença-maternidade, por 1 (um) dia, ocasião em que deverá

apresentar requerimento de gozo de licença-maternidade pelo período que falta para completar 6 (seis) meses de afastamento remunerado, previsto no art. 124 da Lei Municipal nº 531/ 85.

Nesse sentido, julgado do Tribunal de Justiça de Santa Catarina que entendeu ilegal a exigência de que candidata que se encontrava em licença-maternidade encerrasse o gozo do benefício previdenciário para tomar posse e entrar em exercício em cargo público:

> MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO SELETIVO PARA ADMISSÃO DE PROFESSORES EM CARÁTER TEMPORÁRIO. CONVOCAÇÃO PARA A POSSE. PREFEITURA EXIGINDO DA IMPETRANTE A IMEDIATA CESSAÇÃO DO GOZO DE LICENÇA-MATERNIDADE. IMPOSIÇÃO ILEGAL. ORDEM CONCEDIDA. INSURGÊNCIA DO MUNICÍPIO. RECHAÇO À INSERÇÃO DE QUALQUER ÓBICE PARA INVESTIDURA NO CARGO. TESE INSUBSISTENTE. VIOLAÇÃO À DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO (TJSC, Apelação/Remessa Necessária n. 0300074-02.2019.8.24.0218, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Luiz Fernando Boller, Primeira Câmara de Direito Público, j. 09-06-2020).

No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios assegurou o direito líquido e certo de candidata que se encontrava em gozo de licença-maternidade tomar posse em cargo público efetivo, conforme notícia extraída do sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.[2]

> Ao julgar agravo de instrumento oposto pelo DF contra decisão que antecipou a tutela determinando a posse provisória da autora no cargo de professor da Secretaria de Educação do DF, a Turma negou provimento ao recurso. Conforme o relatório, a agravada foi aprovada e nomeada no concurso público para provimento de vagas no referido cargo e, após submeter-se aos exames pré-admissionais, foi considerada temporariamente inapta por se encontrar em gozo de licença-maternidade. Ainda segundo o relato, o DF alegou que a decisão agravada pode lhe causar lesão grave e de difícil reparação, pois a posse temporária importa em atribuição de vencimentos e vantagens pecuniárias ao servidor público. Diante desse cenário, os Desembargadores ressaltaram que o direito à posse integra o patrimônio jurídico do candidato aprovado em concurso público e nomeado para o respectivo cargo, de tal forma que não se pode

[2] Posse em concurso público, licença-maternidade, disponível em https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/informativos/2012/informativo-de; jurisprudencia-no-249/posse-em-concurso-publico-2013-licenca-maternidade, acesso em: 11 mar. 2024.

> cercear o direito da agravada tão somente por ela estar em gozo de licença- maternidade, porquanto isso não a incapacita. Destacaram ainda, a existência de disposição constitucional que assegura à gestante a fruição de licença, sem prejuízo do emprego e do salário, portanto, o exercício legítimo de tal direito não pode ser tido como obstáculo à investidura. Destarte, por entender que o gozo de licença-maternidade é um direito social constitucional e que a gravidez ou pós- parto não torna a candidata inapta física ou psiquicamente, o Colegiado negou provimento ao agravo.

Veja-se excerto do referido julgado:

> AGRAVO DE INSTRUMENTO. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. CONCURSO. POSSE. LICENÇA-MATERNIDADE.
>
> I - O ingresso de candidata no cargo para o qual foi regularmente aprovada e nomeada em concurso público, não pode ser impedido tão somente porque ela está no gozo de licença maternidade, arts. 7º, inc. XVIII, e 39, §3º, CF.
>
> II - Ausente relevante fundamentação e o perigo de grave lesão e de difícil reparação. Mantido o deferimento da antecipação de tutela.
>
> III - Agravo de instrumento desprovido.

Conclusão 4: As razões de decidir constantes de diversos julgados vinculantes do Supremo Tribunal Federal asseguram o direito de tomar posse e entrar em exercício à candidata nomeada para cargo público que se encontra em gozo de licença maternidade.

Conclusão 5: A candidata nomeada deverá tomar posse e entrar em exercício por (1) um dia, ocasião na qual deverá apresentar requerimento de gozo da licença à gestante, pelo período que restar para completar 6 (seis) meses de afastamento, nos termos do art. 124 da Lei Municipal nº 531/85.

3 Conclusão

À luz das considerações acima alvitradas, a Procuradoria Geral do Município de Niterói, com fulcro no art. 72 da Lei Orgânica do Município de Niterói, dotada da prerrogativa de órgão de representação judicial e de consultoria jurídica e de assessoramento do Município, opina pela viabilidade de a candidata R.F.A.B tomar posse no cargo efetivo de Contadora, classe A, nível I, do quadro permanente, entrar em exercício por 1 (um) dia e apresentar requerimento para o gozo de

licença à gestante, pelo período que restar para completar 6 (seis) meses de afastamento, nos termos do art. 124 da Lei Municipal nº 531/85.

É o parecer. À consideração superior

Niterói, 12 de março de 2024.

Tatiane Cristina Chaves Pereira

Pós-graduada em Direito Tributário pela Universidade Estácio de Sá e em Direito Público pela Faculdade de Direito Professor Damásio de Jesus. Bacharela em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Analista Processual do Ministério Público Federal (2014-2023). Integrante da Comissão Pró-Equidade de Raça e Gênero do Ministério Público Federal no Rio de Janeiro (2018-2023). Presidente da Comissão de Heteroidentificação dos processos seletivos para contratação de estagiários no âmbito da Procuradoria da República no Rio de Janeiro (2021-2023). Procuradora do Estado de Minas Gerais (2023-2024). Procuradora P-3 do Município de Niterói.

Referências

BASIL. *Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990*. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Brasília, DF: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Segunda Turma). RMS n. 46.438/MG, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 16/12/2014, DJe de 19/12/2014. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201402256083&dt_publicacao=19/12/2014. Acesso em: 10 mar. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). RE 1058333, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 21-11-2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-185 DIVULG 24-07-2020 PUBLIC 27-07-2020 Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753327328. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). RE 842844, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 05-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-s/n DIVULG 05-12-2023 PUBLIC 06-12-2023 Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=773243814. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). ADI nº 6.327, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 24-10-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 04-11-2022 PUBLIC 07-11-2022 Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=764161805. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). ADI nº 5.938, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29-05-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-205 DIVULG 20-09-2019 PUBLIC 23-09-2019 Disponível em https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=75092727:. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). RE 778889, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 10-03-2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-159

DIVULG 29-07-2016 PUBLIC 01-08-2016 Disponível em https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11338347:. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). RE 1348854, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 12-05-2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-213 DIVULG 21-10-2022 PUBLIC 24-10-2022. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763952910:. Acesso em: 11 mar. 2024.

NITERÓI. *Lei Municipal nº 531/1985*. Niterói, RJ: 1985. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/1985/54/531/lei-ordinaria-n-531-1985-aprova-o-estatuto-dos-funcionarios-publicos-municipais-de-niteroi. Acesso em: 11 mar. 2024.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. TJSC, Apelação/Remessa Necessária n. 0300074-02.2019.8.24.0218, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Luiz Fernando Boller, Primeira Câmara de Direito Público, j. 09-06-2020. Disponível em https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=&only_ementa=&frase=&id=321591725908770804374625987163&categoria=acordao_eproc. Acesso em: 11 mar. 2024.

Visto nº 014/SLP/PPJ/2024

Exmo. Dr. Procurador-Geral,

Segue o entendimento da Procuradoria Judicial – PPJ – sobre o assunto questionado no processo administrativo nº 9900022650/2024, exposto abaixo:

I Ementa do Procurador Responsável – Tatiane Cristina Chaves Pereira

Trata-se de consulta formulada pelo Diretor da ADP, Conrado Pacheco Barbosa, acerca da viabilidade da posse da candidata Sra. R.F.A.B, nomeada para o cargo efetivo de Contadora, classe A, nível I, do quadro permanente, através da Portaria nº xxx/2024, publicada em xx/xx/2024.

A candidata se encontra em gozo do benefício previdenciário de licença-maternidade, custeado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), e apresentou pedido de demissão, datado de xx/xx/2024, ao seu antigo empregador, na iniciativa privada, com renúncia expressa ao direito à estabilidade gestante, prevista no art. 10, II, "b", do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

O Processo em referência foi recebido e elaborado o PARECER nº 006/TCCP/PPJ/2024 que opinou: pela viabilidade de a candidata R.F.A.B tomar posse no cargo efetivo de Contadora, classe A, nível I, do quadro permanente, entrar em exercício por 1 (um) dia e apresentar requerimento para o gozo de licença à gestante, pelo período que restar para completar 6 (seis) meses de afastamento, nos termos do art. 124 da Lei Municipal nº 531/85.

Posicionamento da Chefia da Procuradoria Judicial

Aprovo integralmente o Parecer nº 006__/TCCP/PPJ/2024, de lavra do(a) I. Procurador(a) do Município Tatiane Cristina Chaves Pereira, que opinou pela viabilidade de a candidata R.F.A.B tomar posse no cargo efetivo de Contadora, classe A, nível I, do quadro permanente, entrar em exercício por 1 (um) dia e apresentar requerimento para o gozo de licença à gestante, pelo período que restar para completar 6 (seis) meses de afastamento, nos termos do art. 124 da Lei Municipal nº 531/85.

A análise jurídica realizada pelo il. Parecerista restou suficiente e adequada, justificando com blindagem técnica as suas conclusões, pelo que acolho a manifestação por suas próprias razões.

À superior consideração.

Niterói, 12 de março de 2024.

Silvia Lima Pires
Procuradora do Município
Procuradora chefe da Procuradoria Judicial
Mat. 1.239.949-2

Visto nº 030/KPD/PGA/2024

APROVO integralmente o parecer nº 006__/TCCP/PPJ/2024, de lavra da I. Procuradora do Município Tatiane Cristina Chaves Pereira, chancelado pelo Visto nº 014__/SLP_/PPJ/2024, este da lavra da i. Procuradora-Chefe, SILVIA LIMA PIRES, por suas próprias razões, eis que suficientes e escorreitas.

A análise é densa e exauriente não merecendo qualquer acréscimo ou reparo. À SMA, com o posicionamento da Procuradoria-Geral do Município.

Niterói, 12 de março de 2024.

Karina Ponce Diniz
Procurador do Município
Subprocurador-Geral do Município
Mat. 1.242.026-4

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

PEREIRA, Tatiane Cristina Chaves. Viabilidade de posse de candidata que se encontra em gozo do benefício previdenciário de licença maternidade. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Niterói*, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 311-327, jul. 2025/jun. 2026. Parecer.

SEÇÃO IV

Legislação Aplicável aos Direitos das Mulheres

Sumário legislação

I. LEIS ORDINÁRIAS 333

1. 2025 333
1.1 LEI Nº 4.046, DE 22 DE AGOSTO DE 2025 333
1.2 LEI Nº 4.024, DE 18 DE JUNHO DE 2025 336
1.3 LEI Nº 4.007, DE 13 DE MAIO DE 2025 338
1.4 LEI Nº 3.991, DE 09 DE ABRIL DE 2025 339
1.5 LEI Nº 3.989, DE 09 DE ABRIL DE 2025 341
1.6 LEI Nº 3.986, DE 19 DE MARÇO DE 2025 342

2. 2024 344
2.1 LEI Nº 3.949, DE 15 DE AGOSTO DE 2024 344
2.2 LEI Nº 3.938, DE 26 DE JULHO DE 2024 345
2.3 LEI Nº 3.921, DE 19 DE JUNHO DE 2024 346
2.4 LEI Nº 3.889, DE 01 DE MARÇO DE 2024 348

3. 2022 350
3.1 LEI Nº 3.685, DE 04 DE JANEIRO DE 2022 350

4. 2021 352
4.1 LEI Nº 3.664, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2021 352
4.2 LEI Nº 3.647, DE 13 DE OUTUBRO DE 2021 355
4.3 LEI Nº 3.645, DE 13 DE OUTUBRO DE 2021 357
4.4 LEI Nº 3.642, DE 13 DE OUTUBRO DE 2021 358
4.5 LEI Nº 3.622, DE 30 DE JULHO DE 2021 360
4.6 LEI Nº 3.602, DE 10 DE JUNHO DE 2021 363
4.7 LEI Nº 3.592, DE 18 DE MAIO DE 2021 368
4.8 LEI Nº 3.579, DE 03 DE MARÇO DE 2021 370

5. 2020 371
5.1 LEI ORDINÁRIA Nº 3.528, de 10 DE JULHO DE 2020 371

6. 2017 373
6.1 LEI Nº 3.321 DE 23 DE OUTUBRO DE 2017 373

7. 2015 374
7.1 LEI Nº 3.134, DE 13 DE ABRIL DE 2015 374

8. 2014 375
8.1 LEI ORDINÁRIA 3.121, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2014 375
8.2 LEI Nº 3.103, DE 11 DE AGOSTO DE 2014 377

9. 2011 379
9.1 LEI Nº 2.838, DE 30 DE MAIO DE 2011 379

10. 2010 381
10.1 LEI Nº 2.752, DE 15 DE SETEMBRO DE 2010 381

11. 2007 383
11.1 LEI Nº 2.464, DE 26 DE JULHO DE 2007 383

12. 2001 391
12.1 LEI Nº 1.869, DE 25 DE SETEMBRO DE 2001 391
12.2 LEI Nº 1.852, DE 31 DE JULHO DE 2001 393
12.3 LEI Nº 1.851, DE 31 DE JULHO DE 2001 395

13. 1991 397
13.1 LEI Nº 985, DE 03 DE OUTUBRO DE 1991 397
13.2 LEI Nº 913, DE 07 DE JANEIRO DE 1991 399

14. 1985 400
14.1 LEI Nº 531, DE 18 DE JANEIRO DE 1985 400

II. DECRETOS 402
1 2025 402
1.1 DECRETO Nº 444/2025 402
1.2 DECRETO Nº 323/2025 404
1.3 DECRETO Nº 241/2025 405
1.4 DECRETO Nº 141/2025 406

2. 2024 408
2.1 DECRETO Nº 15.250/2024 408

3. 2022 410
3.1 DECRETO Nº 14.389/2022 410
3.2 DECRETO Nº 14.358/2022 414

4. 2021 419
4.1 DECRETO Nº 14.211/2021 419
4.2 DECRETO Nº 14.053/2021 423

5. 2020 426
5.1 DECRETO Nº 13.475/2020 426

6. 2019 431
6.1 DECRETO Nº 13.378/2019 431
6.2 DECRETO Nº 13.366/2019 440
6.3 DECRETO Nº 13.365/2019 441
6.4 DECRETO Nº 12.153/2019 444

III. LEGISLAÇÃO FEDERAL 446
1. 2025 446
1.1 LEI Nº 15.124, DE 24 DE ABRIL DE 2025 446
1.2 LEI Nº 15.123, DE 24 DE ABRIL DE 2025 448

2. 2024 449
2.1 LEI Nº 15.009, DE 29 DE OUTUBRO DE 2024 449
2.2 LEI Nº 14.994, DE 09 DE OUTUBRO DE 2024 451
2.3 LEI Nº 14.986, DE 25 DE SETEMBRO DE 2024 456
2.4 LEI Nº 14.942, DE 31 DE JULHO DE 2024 457
2.5 LEI Nº 14.899, DE 17 DE JUNHO DE 2024 459
2.6 LEI Nº 14.887, DE 12 DE JUNHO DE 2024 462
2.8 LEI Nº 14.847 DE 25 DE ABRIL DE 2024 464
2.9 LEI Nº 14.834, DE 4 DE ABRIL DE 2024 465

Legislação Aplicável aos Direitos das Mulheres

I. LEIS ORDINÁRIAS

1. 2025

1.1 LEI Nº 4.046, DE 22 DE AGOSTO DE 2025

Altera a Lei Municipal nº 531/1985 (Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais de Niterói) para incluir a Licença Lilás – licença remunerada para mulheres agentes públicas municipais da Prefeitura de Niterói em razão de violência doméstica e familiar.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º O art. 88 do Capítulo I do Título IV da Lei Ordinária nº 531, de 1985, passa a vigorar acrescido do inciso XX, com a seguinte redação:

XX - Licença Lilás às agentes públicas em razão da violência doméstica e familiar.

Art. 2º O art. 109 da Seção I do Capítulo VI da Lei Ordinária nº 531, de 1985, passa a vigorar acrescido do inciso IX, com a seguinte redação:

IX - Licença Lilás às agentes públicas em razão da violência doméstica e familiar.

Art. 3º Acrescenta a Seção IX – "Da Licença Lilás" ao Capítulo VI da Lei Ordinária nº 531, de 1985, que passa a vigorar com a seguinte redação:

SEÇÃO IX

DA LICENÇA LILÁS

Art. 134-A As agentes públicas municipais, ocupantes de qualquer modalidade de cargo ou função pública da Administração Pública

Direta e Indireta, poderão solicitar a Licença Lilás, licença remunerada, por um período de até 20 (vinte) dias corridos, em razão de violência doméstica e familiar, podendo esse prazo ser excepcionalmente prorrogado, uma única vez, por igual período, mediante avaliação psicossocial realizada pelo Centro Especializado de Atendimento à Mulher – CEAM, devidamente fundamentada.

§1º No âmbito da Administração Pública Direta, a Secretaria Municipal das Mulheres é o órgão responsável por receber essas solicitações e oferecer atendimento psicossocial às mulheres que solicitarem essa Licença, através do CEAM – Centro Especializado de Atendimento à Mulher.

§2º No âmbito da Administração Pública Indireta, caberá ao órgão de recursos humanos da entidade, salvo outra organização estabelecida em regulamentação interna da entidade, receber as solicitações da Licença Lilás e encaminhar as mulheres ao CEAM – Centro Especializado de Atendimento à Mulher para atendimento psicossocial;

§3º O acompanhamento psicossocial oferecido pelo CEAM será disponibilizado às servidoras requerentes, mas sua adesão será facultativa, não condicionando a concessão da Licença Lilás.

Art. 134-B A concessão da licença será feita pelo órgão competente após verificar que a agente municipal possui cargo na Prefeitura de Niterói juntamente com um dos documentos que comprovam a situação de violência doméstica e familiar.

Parágrafo único. Para fins de concessão da licença, a situação de violência doméstica e familiar poderá ser comprovada por meio de um dos seguintes documentos:

I - medida protetiva de urgência expedida pela autoridade judicial;

II - boletim de ocorrência policial;

III - relatório técnico elaborado por profissional de serviço social ou psicologia do Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM);

IV - Qualquer outro documento, laudo ou relatório que, na análise do órgão competente, seja apto a comprovar a situação de violência.

Art. 134-C Verificado que a agente pública municipal prestou declarações falsas com intuito de obter a licença lilás ou prorrogá-la, sujeitar-se-á à responsabilidade administrativa disciplinar em processo administrativo sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

Art. 134-D A mulher que tiver sido concedida a licença prevista nesta Lei não poderá solicitar novamente por um período de 5 (cinco) anos.

Parágrafo único. Excepcionalmente, após análise devidamente fundamentada, o órgão competente poderá reduzir ou excluir a limitação temporal, caso entenda necessário para a preservação da integridade física ou psicológica da servidora pública.

Art. 134-E Todo o procedimento para a concessão, incluídas as informações, documentos e registros relacionados a solicitação da Licença Lilás terão caráter sigiloso.

Parágrafo único. A violação do sigilo por parte de qualquer agente público implicará responsabilidade administrativa, civil e penal, nos termos da legislação vigente.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 22 DE AGOSTO DE 2025
RODRIGO NEVES – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 313/2025 – AUTOR: MENSAGEM EXECUTIVA Nº 22/2025

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 4.046 de 22 de agosto de 2025*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 23 ago. 2025 Disponível em: https://leggicomunali.it/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2025/405/4046/lei-ordinaria-n-4046-2025-altera-a-lei-municipal-n-531-1985-estatuto-dos-funcionarios-publicos-municipais-de-niteroi-para-incluir-a-licenca-lilas-licenca-remunerada-para-mulheres-agentes-publicas-municipais-da-prefeitura-de-niteroi-em-razao-de-violencia-domestica-e-familiar. Acesso em: 30 ago. 2025.

1.2 LEI Nº 4.024, DE 18 DE JUNHO DE 2025

Institui a Política Municipal de Atenção ao Luto Materno e Parental no âmbito do Município de Niterói e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Município de Niterói, a Política Municipal de Atenção ao Luto Materno e Parental, com o objetivo de oferecer acolhimento, apoio psicológico e orientação às mães e famílias que enfrentem a perda de filhos durante a gestação, no parto ou no pós-parto imediato.

Art. 2º São diretrizes da Política Municipal de Atenção ao Luto Materno e Parental;

I - o respeito à dignidade da mulher e da família enlutada;

II - o acolhimento humanizado e empático nos estabelecimentos de saúde públicos e privados do município;

III - a oferta de apoio psicológico especializado, de forma imediata e continuada enquanto se fizer necessário;

IV - a capacitação de profissionais da saúde e da assistência social para atendimento adequado às situações de luto perinatal e neonatal;

V - o incentivo à criação de grupos de apoio ao luto materno com participação de psicólogos, doulas, assistentes sociais e mulheres que vivenciaram a perda;

VI - o fomento a campanhas educativas e informativas sobre o luto materno, visando o enfrentamento do tabu social que o envolve.

Art. 3º No âmbito das unidades de saúde do município, públicas e privadas além das conveniadas ao SUS, deverão ser adotadas, as seguintes medidas específicas de acolhimento:

I - a disponibilização de quarto separado ou espaço reservado para as mães que sofrerem a perda de seus filhos, a fim de preservar sua integridade emocional e garantir um ambiente adequado ao luto;

II - a garantia do direito ao registro civil do natimorto, nos termos da legislação federal vigente, inclusive com apoio institucional para orientação às mães sobre o procedimento e seus direitos;

III - a escuta ativa e acolhedora por equipe multiprofissional preparada, incluindo o encaminhamento para atendimento psicológico e social;

IV - a permissão, sempre que desejado pela família, de práticas simbólicas de despedida, respeitando as crenças e valores dos envolvidos.

Art. 4º O Poder Executivo poderá celebrar parcerias com instituições da sociedade civil, universidades, entidades religiosas ou organizações não governamentais, visando à implementação e fortalecimento das ações previstas nesta Lei.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 18 DE JUNHO DE 2025.
RODRIGO NEVES – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 188/2025 – AUTOR: ANDERSON JOSÉ RODRIGUES – PIPICO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 4.024 de 18 de junho de 2025*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 19 jun. 2025 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2025/403/4024/lei-ordinaria-n-4024-2025-institui-a-politica-municipal-de-atencao-ao-luto-materno-e-parental-no-ambito-do-municipio-de-niteroi-e-da-outras-providencias?q=mulheres. Acesso em: 11 jun. 2025.

1.3 LEI Nº 4.007, DE 13 DE MAIO DE 2025

Dispõe sobre a orientação aos serviços de saúde de realizarem atendimento às mulheres vítimas de violência nas salas lilás.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a orientação aos serviços de saúde do município de realizarem a acolhida e o atendimento à mulheres vítimas de qualquer tipo de violência em ambiente que garantam sua privacidade e restrição do acesso de terceiros não autorizados pela paciente, em especial o do agressor;

Art. 2º Toda unidade de saúde deve dispor de ambiente restrito para acolhida às mulheres vítimas de violência denominadas de "sala lilás";

Art. 3º A falta de um espaço individualizado para mulheres em situação de violência não poderá ser justificativa para a não realização do acolhimento ou atendimento dos casos de violência, estando o serviço de saúde responsável por atender, informar e encaminhar para o atendimento necessário;

Art. 4º Todos os casos em que sejam verificados indícios ou confirmação de violência contra a mulher atendida em serviços de saúde públicos e privados deverão ser notificados compulsoriamente à autoridade policial ou Ministério Público no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, para as providências cabíveis e para fins estatísticos;

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 13 DE MAIO DE 2025

RODRIGO NEVES – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 4.007 de 13 de maio de 2025*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 14 mai. 2025 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2025/401/4007/lei-ordinaria-n-4007-2025. Acesso em: 11 jun. 2025.

1.4 LEI Nº 3.991, DE 09 DE ABRIL DE 2025

Altera a Lei de nº 3.474, de 07 de fevereiro de 2020, para instituir a Semana de Conscientização da Lei Maria da Penha e de Prevenção e Enfrentamento da Violência Doméstica e Familiar nas Escolas Municipais em agosto.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Altera o art. 10 da Lei nº 3.474, de 07 de fevereiro de 2020, para incluir o inciso VI, renumerando os demais, que passa a ter a seguinte redação:

VI - Semana de Conscientização da Lei Maria da Penha e de Prevenção e Enfrentamento da Violência Doméstica e Familiar nas Escolas Municipais, a ser realizada anualmente na semana do dia 7 de agosto, data de sanção da Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha.

Art. 2º A Semana de Conscientização da Lei Maria da Penha e de Prevenção e Enfrentamento da Violência Doméstica e Familiar nas Escolas Municipais objetiva:

I - Sensibilizar a comunidade escolar sobre a importância do enfrentamento da violência contra a mulher, seus impactos e consequências;

II - Divulgar a Lei Maria da Penha e seus mecanismos de proteção, como as medidas protetivas de urgência, no ambiente escolar;

III - Informar sobre os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência, como a Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM), os Centros de Referência de Atendimento à Mulher e outros serviços disponíveis no Município de Niterói;

IV - Promover a integração e a articulação entre os órgãos públicos, a sociedade civil e a rede de atendimento às mulheres em situação de violência, visando o fortalecimento das ações de prevenção e combate à violência no ambiente escolar;

V - Estimular a participação da comunidade escolar na construção de uma cultura de respeito e igualdade de gênero, livre de violência contra a mulher;

VI - Capacitar os profissionais da educação para identificar e lidar com situações de violência doméstica e familiar envolvendo alunos e suas famílias;

VII - Desenvolver atividades educativas que abordem a temática da violência contra a mulher de forma transversal, em diferentes disciplinas e áreas do conhecimento;

VIII - Fomentar a produção de materiais didáticos e pedagógicos que abordem a temática da violência contra a mulher de forma adequada à faixa etária dos alunos;

IX - Estabelecer parcerias com outras instituições, como universidades e organizações da sociedade civil, para o desenvolvimento de projetos e ações de prevenção e enfrentamento à violência doméstica e familiar nas escolas.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º O Executivo poderá regulamentar esta Lei por Decreto, no que couber.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 09 DE ABRIL DE 2025.
RODRIGO NEVES – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 008/2025
AUTOR: SYLVIO MAURÍCIO DE FREITAS – COAUTORA: BENNY BRIOLLY

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.991, de 09 de abril de 2025*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 10 abr. 2025. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2025/400/3991/lei-ordinaria-n-3991-2025-altera-a-lei-de-n-3474-de-07-de-fevereiro-de-2020-para-instituir-a-semana-de-conscientizacao-da-lei-maria-da-penha-e-de-prevencao-e-enfrentamento-da-violencia-domestica-e-familiar-nas-escolas-municipais-em-agosto?. Acesso em: 11 jun. 2025.

1.5 LEI Nº 3.989, DE 09 DE ABRIL DE 2025

Dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas de transportes por aplicativos cadastradas no município de Niterói a elaborarem uma nova interface no aplicativo que permita a passageira do gênero feminino optar por realizar sua viagem com um motorista do mesmo gênero.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Ficam obrigadas as empresas de transportes por aplicativos de mobilidade urbana cadastradas no Município de Niterói a adicionar uma nova ferramenta na interface que permita aos passageiros do gênero feminino optar por realizar o chamado de motoristas do mesmo gênero.

Parágrafo único. A funcionalidade deve permitir que as motoristas do gênero feminino possam ter a faculdade de escolha de passageiras do gênero feminino

Art. 2º descumprimento desta Lei sujeita o infrator as disposições cabíveis, conforme decreto regulamentador posterior.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 09 DE ABRIL DE 2025
RODRIGO NEVES – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 064/2025 – AUTOR: ANDERSON JOSÉ RODRIGUES – PIPICO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.989, de 09 de abril de 2025*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 10 abr. 2025. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2025/399/3989/lei-ordinaria-n-3989-2025-dispoe-sobre-a-obrigatoriedade-das-empresas-de-transportes-por-aplicativos-cadastradas-no-municipio-de-niteroi-a-elaborarem-uma-nova-interface-no-aplicativo-que-permita-a-passageira-do-genero-feminino-optar-por-realizar-sua-viagem-com-um-motorista-do-mesmo-genero. Acesso em: 11 jun. 2025.

1.6 LEI Nº 3.986, DE 19 DE MARÇO DE 2025

Altera as disposições da Lei nº 3.622, de 30 de julho de 2021 e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º A ementa da Lei 3.622, de 30 de julho de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação: "Dispõe sobre a institucionalização do "Programa Auxílio Social para Mulheres em situação de violência no município de Niterói" vinculado à Secretaria Municipal da Mulher - SMMU, como compromisso ao Combate à Violência Doméstica e Familiar."

Art. 2º Altera os §§1º e 2º do artigo 1º da Lei 3.622, de 30 de julho de 2021, que passam a vigorar da seguinte forma:

"Art. 1º ...

§1º O auxílio instituído terá como o valor de R$ 1.518,00 (mil quinhentos e dezoito reais) podendo sofrer reajustes por meio de Decreto Municipal.

§2º O presente programa poderá ser prorrogado por igual período, uma única vez, de forma motivada e fundamentada, mediante parecer técnico exarado pela Secretaria Municipal da Mulher - SMMU que demonstre a necessidade de permanência da beneficiária no Programa."

Art. 3º Altera o art. 2º da Lei 3.622, de 30 de julho de 2021, que passa a vigorar da com a seguinte redação:

"Art. 2º A gestão, coordenação e execução do presente Programa compete a Secretaria Municipal da Mulher – SMMU."

Art. 4º Altera o caput e o§1º do art. 5º da Lei 3.622, de 30 de julho de 2021, que passam a vigorar da com a seguinte redação:

"Art. 5º É obrigatória a apresentação de comprovante à Secretaria Municipal da Mulher – SMMU que ateste a busca ativa de inserção ou reinserção no mercado de trabalho pela mulher beneficiária em situação de desemprego.

§1º A comprovação de que trata o caput será realizada por meio de formulário elaborado e fornecido a mulher beneficiária pela Secretaria Municipal da Mulher – SMMU...."

Art. 5º Altera o Parágrafo único do art. 6º da Lei 3.622, de 30 de julho de 2021, que passa a vigorar da com a seguinte redação:

"Art. 6º ... Parágrafo único. Para ingresso no Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência, a mulher deve se comprometer ao comparecimento regular no Centro Especializado em Atendimento à Mulher em Situação de Violência ("CEAM"), bem como em outras atividades destinadas ao acolhimento e acompanhamento determinadas pela Secretaria Municipal da Mulher – SMMU."

Art. 6º O inciso III do art. 3º da Lei 3.664, de 29 de novembro de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º ...

III - pela Secretaria Municipal da Mulher – SMMU, em pontos de retirada nos seus equipamentos;"

Art. 7º Fica substituído, nos Decretos Municipais nº 13.365/2019, nº 14.211/2021, nº 14.375/2022 e nº 14.389/2022, na Portaria SEMUG/CODIM nº 10/2023, e nos Contratos, Convênios, Acordos de Parcerias e documentos congêneres, o nome "Coordenadoria de Políticas Públicas e Direitos das Mulheres – CODIM" por "Secretaria Municipal da Mulher – SMMU".

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 19 DE MARÇO DE 2025
RODRIGO NEVES – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 043/2025 – AUTOR: MENSAGEM EXECUTIVA Nº 07/2025

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.986, de 19 de março de 2025*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 20 mar. 2025. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2025/399/3986/lei-ordinaria-n-3986-2025-altera-as-disposicoes-da-lei-3622-de-30-de-julho-de-2021-e-da-outras-providencias. Acesso em: 11 jun. 2025.

2. 2024

2.1 LEI Nº 3.949, DE 15 DE AGOSTO DE 2024

Altera a Lei de nº 3.474, de 07 de fevereiro de 2020, para instituir no calendário oficial da cidade de Niterói o "Dia da guarda Municipal Feminina", a ser celebrado no dia 21 de dezembro.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituído no Calendário Oficial da Cidade de Niterói o "Dia da guarda Municipal Feminina", a ser celebrado anualmente no dia 21 de dezembro.

Parágrafo único - O artigo 14, da Lei Municipal nº **3.474**, de 07 de fevereiro de 2020, fica acrescido do seguinte inciso XIX, renumerando os demais: (...) XIX - Dia da Guarda Civil Municipal Feminina, a ser celebrado no dia 21 de dezembro. (...)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 15 DE AGOSTO DE 2024
AXEL GRAEL – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.949, de 15 de agosto de 2024*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 16 ago. 2024 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2024/395/3949/lei-ordinaria-n-3949-2024-altera-a-lei-de-n-3474-de-07-de-fevereiro-de-2020-para-instituir-no-calendario-oficial-da-cidade-de-niteroi-o-dia-da-guarda-municipal-feminina-a-ser-celebrado-no-dia-21-de-dezembro. Acesso em: 11 jun. 2025.

2.2 LEI Nº 3.938, DE 26 DE JULHO DE 2024

Inclui a semana municipal de conscientização para mulheres na menopausa ou em climatério no Calendário Oficial da Cidade.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art.1º Fica instituída no âmbito do município de Niterói, a Semana municipal de conscientização para mulheres na menopausa ou em climatério, a ser realizada, anualmente, na primeira semana do mês de março.

Art. 2º O inciso II, do artigo 5º, da Lei Municipal 3.474/2020, passa ter a seguinte redação:

"Art. 5º Fazem parte do Calendário Oficial de Eventos do Município de Niterói no mês de Março:

(...)

II - Semana de Controle ao Câncer do Colo do Útero e da Mama e a Semana municipal de conscientização para mulheres na menopausa ou em climatério, a ser celebrada na primeira semana do mês;

(...)

Art. 3º Esta Lei poderá ser regulamentada para garantir sua fiel execução.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 26 DE JULHO DE 2024
AXEL GRAEL – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 028/2024 – AUTOR: RODRIGO FLACH FARAH

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.938, de 26 de julho de 2024*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 27 jul. 2024 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2024/394/3938/lei-ordinaria-n-3938-2024-inclui-a-semana-municipal-de-conscientizacao-para-mulheres-na-menopausa-ou-em-climaterio-no-calendario-oficial-da-cidade. Acesso em: 11 jun. 2025.

2.3 LEI Nº 3.921, DE 19 DE JUNHO DE 2024

Altera a Lei nº 3.474, de 07 de fevereiro de 2020, para instituir no calendário oficial da cidade de Niterói o dia Municipal das Mulheres de combate ao sexismo, à misoginia e a todos os outros tipos de discriminações contra o gênero feminino, a ser celebrado no dia 30 de abril de cada ano.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituída junto ao Calendário Oficial de Eventos, Datas Comemorativas e Feriados do Município de Niterói o dia municipal das mulheres de combate ao sexismo, à misoginia e a todos os outros tipos de discriminações contra o gênero feminino, passando o artigo 6º, da Lei 3.474, de 07 de fevereiro de 2020, a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 6º Fazem parte do Calendário Oficial de Eventos do Município de Niterói no mês de abril:

I - Abril Verde - Celebração a prevenção de acidentes de trabalho e doenças ocupacionais, a ser celebrado durante todo o mês;

II - Semana do Jovem Empreendedor, a ser celebrada na primeira semana do mês;

III - Semana Municipal de Incentivo à Doação de Sangue e de Órgãos Humanos para Transplantes, a ser celebrada na primeira semana do mês;

IV - Semana Municipal de Combate às Doenças Sexualmente Transmissíveis, a ser celebrada na primeira semana do mês;

V - Semana de Conscientização e Combate à Verminose, a ser celebrada na primeira semana do mês;

VI - Semana Municipal de Divulgação e Conscientização sobre a Doença de Parkinson e de Apoio Àqueles que Manifestam essa Doença, a ser celebrada na semana do dia 04 ao dia 11;

VII - Semana Charles Darwin de Ciências, Tecnologia e Sustentabilidade, a ser celebrada na semana que compreende o dia 08;

VIII - Semana Municipal do Combate a Alienação Parental, a ser celebrada na semana que compreende o dia 25;

IX - Semana do Jovem Escritor, a ser celebrada na semana do dia 28;

X - Dia de Mobilização Cidadã, a ser celebrado no primeiro domingo de abril;

XI - Dia do Autismo e Dia da Conscientização Sobre o Autismo, nas escolas municipais de Niterói, a ser celebrado no dia 02;

XII - Dia Municipal do Modelismo Niteroiense, a ser celebrado no dia 04;

XIII - Dia do Jornalista, Dia da Resposta Histórica Contra o Racismo no Futebol e Dia do Líder Comunitário a serem celebrados no dia 07;

XIV - Dia do Livro Espírita, a ser celebrado no dia 18;

XV - Dia do Holocausto, a ser celebrado no dia 19;

XVI - Dia da Visibilidade Lésbica, a ser celebrado no dia 24;

XVII - Dia Municipal do combate à alienação parental, a ser celebrado no dia 25;

XVIII - Dia do Taxista, Dia Mundial do Tai Chi e Chi Kung e Dia da Empregada Doméstica, a ser celebrado no dia 27;

XIX - Dia municipal das mulheres de combate ao sexismo, à misoginia e a todos os outros tipos de discriminações contra o gênero feminino, a ser celebrado no dia 30;"

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 19 DE JUNHO DE 2024
AXEL GRAEL – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 058/2024 – AUTORA: BENNY BRIOLLY

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.921, de 19 de junho de 2024*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 20 jun. 2024 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2024/393/3921/lei-ordinaria-n-3921-2024-altera-a-lei-3474-de-07-de-fevereiro-de-2020-para-instituir-no-calendario-oficial-da-cidade-de-niteroi-o-dia-municipal-das-mulheres-de-combate-ao-sexismo-a-misoginia-e-a-todos-os-outros-tipos-de-discriminacoes-contra-o-genero-feminino-a-ser-celebrado-no-dia-30-de-abril-de-cada-ano. Acesso em: 11 jun. 2025

2.4 LEI Nº 3.889, DE 01 DE MARÇO DE 2024

Dispõe sobre a criação da Secretaria Municipal da Mulher – SMM, e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica transformada a Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres – CODIM em Secretaria Municipal da Mulher – SMM, sem aumento de despesas.

Art. 2º Ficam transferidos para a estrutura da Secretaria Municipal da Mulher – SMM os cargos da Secretaria Municipal de Governo – SEMUG vinculados à Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres – CODIM.

Art. 3º O quadro de pessoal da Secretaria Municipal da Mulher – SMM será composto das transferências e/ou transformações de cargos da Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres – CODIM, sem aumento de despesas, por meio de ato do Chefe do Poder Executivo.

Art. 4º A Secretaria Municipal de Administração – SMA adotará as medidas cabíveis para a correta transferência de pessoal resultante da presente Lei.

Art. 5º Fica o Prefeito autorizado a proceder à abertura de Créditos Adicionais, assim como à transposição, ao remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, que se fizerem necessários ao cumprimento do disposto na presente Lei, de acordo com os limites estabelecidos na Lei Municipal nº 3.871, de 2024.

Art. 6º O detalhamento das atribuições e nomenclaturas dos órgãos da Secretaria Municipal da Mulher – SMM será realizado por meio de ato do Chefe do Poder Executivo.

Art. 7º A Secretaria Municipal da Mulher – SMM terá como suas atividades fim desenvolver suas ações em cinco eixos estruturantes de trabalho:

I - Enfrentamento à Violência contra as Mulheres;

II - Ações étnico-raciais e diversidade;

III - Dados, Inovação e Monitoramento;

IV - Autonomia Econômica das Mulheres;

V - Saúde, bem-estar e Maternar.

Parágrafo único. A atuação da SMM dar-se-á em desenvolver a partir da formulação, acompanhamento e execução de políticas públicas voltadas para o atendimento às mulheres, a prevenção e o enfrentamento

às violências; da elaboração e articulação de ações e projetos voltados para pluralidade feminina, considerando a diversidade, a interseccionalidade e a transversalidade, inclusive com o desenvolvimento de Sistema Integrado de Dados do atendimento às mulheres na cidade, objetivando levar informações úteis à população e apoiar o desenvolvimento de políticas públicas; elaboração de programas de apoio às mulheres para que elas conquistem autonomia financeira, e na participação e elaboração de projetos transversais com a Secretaria Municipal de Saúde e demais órgãos, a fim de promover a saúde integral à mulher.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 01 DE MARÇO DE 2024
AXEL GRAEL – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 265/2023 – AUTOR: MENSAGEM EXECUTIVA Nº 41/2023

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.889, de 01 de março de 2024.* Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 02 mar. 2024 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2024/389/3889/lei-ordinaria-n-3889-2024-dispoe-sobre-a-criacao-da-secretaria-municipal-da-mulher-smm-e-da-outras-providencias. Acesso em: 11 jun. 2025

3. 2022

3.1 LEI Nº 3.685, DE 04 DE JANEIRO DE 2022

Institui o selo Empresa Amiga da Mulher no município de Niterói.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituído o selo Empresa Amiga da Mulher, no município de Niterói, a ser conferido, anualmente, às empresas que contribuem com ações e projetos de promoção e defesa dos direitos da mulher.

Art. 2º O selo Empresa Amiga da Mulher será atribuído às empresas que cumprirem os seguintes requisitos:

I - apresentar carta compromisso constando o planejamento de ações, projetos e programas que visem à promoção e defesa dos direitos da mulher;

II - divulgar, interna e externamente, ações afirmativas e informativas, sobre temas voltados aos direitos da mulher, principalmente sobre a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e demais dispositivos legais que tratem da temática;

III - adotar políticas que fomentem a valorização da mulher no trabalho e na sociedade;

IV - manter ambiente de trabalho com observância à saúde, integridade física e dignidade da mulher;

V - firmar parcerias com órgãos/instituições que tenham como visão a defesa dos direitos da mulher;

VI - garantir a acessibilidade e condições adequadas de trabalho para as mulheres com deficiência;

VII - apoiar, irrestritamente, mulheres pertencentes ao seu quadro de pessoal que forem vítimas de qualquer tipo de assédio, violência psicológica e/ou física, ou violação dos seus direitos no local de trabalho;

VIII - incentivar a oferta de cursos de capacitação e o emprego para mulheres vítimas de violência doméstica e/ou sexual.

Parágrafo único. A comprovação dos requisitos necessários à habilitação das empresas ao selo Empresa Amiga da Mulher será feita por meio de documentos institucionais, postagens em suas redes

sociais e sites oficiais, materiais de divulgação, tais como revistas, folders e boletins.

Art. 3º O selo Empresa Amiga da Mulher terá validade de dois anos, podendo ser renovado por igual período, desde que sejam atendidos, no ato da renovação, todos os requisitos previstos nesta Lei.

Art. 4º A empresa certificada poderá utilizar o selo de que trata esta Lei em todos os seus produtos, marcas e materiais publicitários, durante todo o período de certificação.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 6º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 04 DE JANEIRO DE 2022.
Axel Grael – Prefeito
PROJETO DE LEI Nº 084/2021 – AUTOR: WALKIRIA NICTHEROY

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.685, de 04 de janeiro de 2022*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 05 jan. 2022 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2022/369/3685/lei-ordinaria-n-3685-2022-institui-o-selo-empresa-amiga-da-mulher-no-municipio-de-niteroi?q=3685%2F2022. Acesso em: 11 jun. 2025

4. 2021

4.1 LEI Nº 3.664, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2021

(Regulamentada pelo Decreto nº 14358/2022)

Institui o Programa Municipal de Promoção à Dignidade Menstrual, através da distribuição gratuita de absorventes higiênicos descartáveis e reutilizáveis e coletores menstruais e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituído o Programa Municipal de Promoção à Dignidade Menstrual.

Parágrafo único. O Programa consiste no fornecimento gratuito de absorventes higiênicos descartáveis, absorventes reutilizáveis e coletores menstruais.

Art. 2º São objetivos do Programa Municipal de Promoção à Dignidade Menstrual, dentre outros:

I - garantir o acesso universal aos produtos básicos de higiene durante o período menstrual, visando à promoção da dignidade menstrual enquanto direito à saúde e à vida plena das meninas e mulheres;

II - prevenir riscos e doenças e a evasão escolar;

III - combater a precariedade menstrual, identificada como a falta de acesso a produtos de higiene e a outros itens necessários ao período da menstruação, ou a falta de recursos que possibilitem a sua aquisição.

Art. 3º O Programa será realizado a partir do fornecimento de absorventes higiênicos descartáveis, absorventes reutilizáveis e coletores menstruais por meio do Sistema Municipal de Saúde.

Parágrafo único. A distribuição dos itens do Programa será realizada através de três principais formas:

I - pela Rede Municipal de Ensino em escolas, espaços educativos, projetos sociais e EJA em pontos de retirada;

II - pela Rede de Saúde do Município;

III - pela Coordenadoria de Políticas Públicas e Direitos das Mulheres, em pontos de retirada nos seus equipamentos;

IV - pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária.

Art. 4º O Programa incluirá a conscientização e a formação das alunas e dos alunos da Rede Municipal de Ensino de 3º e 4º Ciclo, no EJA, assim como nos demais projetos sociais, como ENG e EcoSocial, e nos equipamentos da Rede de Saúde municipal sobre o tema da "Menstruação Sem Tabu", por meio de campanhas acerca dos direitos femininos, do autoconhecimento, da ginecologia natural e da utilização de coletores menstruais e absorventes reutilizáveis.

Art. 5º A distribuição de coletores e absorventes reutilizáveis pelo Programa constitui parte integrante da agenda municipal de enfrentamento da degradação do meio ambiente e compromisso com a sustentabilidade e está alinhada com a Agenda Internacional prevista nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

§1º A distribuição de itens reutilizáveis objetiva, ainda, o fomento do empreendedorismo no Município de Niterói.

§2º O fomento ao empreendedorismo no Município de Niterói poderá se dar através do apoio à criação e ou a manutenção de cooperativas, microempreendedores individuais (MEIs) e pequenos empreendedores que atuem na área, reduzindo-se o custo de aquisição dos itens do Programa.

Art. 6º As cestas básicas eventualmente entregues no âmbito do Município de Niterói deverão conter como item essencial o absorvente higiênico descartável.

Parágrafo único. Para os efeitos do caput, especialmente de natureza fiscal e tributária, fica estabelecido o absorvente higiênico descartável como "produto higiênico básico", classificado como bem de natureza essencial.

Art. 7º Os absorventes higiênicos, descartáveis ou reutilizáveis, bem como os coletores menstruais que serão distribuídos gratuitamente pelo Programa, poderão ser recebidos por meio de doação ou convênio com a iniciativa privada ou entidades do terceiro setor.

Art. 8º Os critérios de quantidade e a forma da oferta gratuita de absorventes e coletores menstruais, bem como outros itens necessários à implementação do Programa, serão definidos em regulamento próprio pelo Poder Executivo.

Art. 9º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, conforme Anexo I.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, de 29 de novembro de 2021
Axel Grael – Prefeito

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.664, de 29 de novembro de 2021*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 05 jan. 2022 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/367/3664/lei-ordinaria-n-3664-2021-institui-o-programa-municipal-de-promocao-a-dignidade-menstrual-atraves-da-distribuicao-gratuita-de-absorventes-higienicos-descartaveis-e-reutilizaveis-e-coletores-menstruais-e-da-outras-providencias?q=3664%2F2021. Acesso em: 11 jun. 2025.

4.2. LEI Nº 3.647, DE 13 DE OUTUBRO DE 2021

Autoriza o Poder Executivo distribuir dispositivo de segurança, conhecido como "botão do pânico", para mulheres vitimadas por violência doméstica, mesmo com medida protetiva no município de Niterói, e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art.1º Fica o Poder Executivo autorizado a distribuir dispositivo de segurança, conhecido como "botão do pânico", para mulheres vitimadas por violência doméstica com a medida protetiva, no município de Niterói. PARÁGRAFO ÚNICO- Fica autorizado o desenvolvimento de aplicativo de celular com mesma função do "botão do pânico", com login e senha, para o uso de pessoas autorizadas.

Art. 2º Para o desenvolvimento da presente ação, órgãos competentes poderão firmar termo de cooperação com o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro no sentido de garantir a efetividade de medidas; protetivas às mulheres vítimas de violência doméstica, prevista na Lei Federal nº 11.340/06, no âmbito do Município de Niterói. Art. 3º O uso do dispositivo será determinado pelo Poder Judiciário, e em caso de emergência, pela Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher que selecionará os casos de mulheres agredidas que necessitam de uma vigilância mais rigorosa da aproximação do agressor. PARÁGRAFO ÚNICO – Ficará a cargo da Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres – CODIM, a distribuição do dispositivo de segurança, conhecido como "Botão do Pânico".

Art. 4º Ao ser acionado o botão do dispositivo por uma mulher em risco iminente de ser agredida, disparar-se-á um alarme na Unidade Policial mais próxima, que deslocará uma viatura para atender a ocorrência.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei poderá ser regulamentada pelo Poder Executivo.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 13 DE OUTUBRO DE 2021.
AXEL GRAEL – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 093/2021 – AUTOR: VERÔNICA LIMA

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.647, de 13 de outubro de 2021*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 14 out. 2021 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/365/3647/lei-ordinaria-n-3647-2021-autoriza-o-poder-executivo-distribuir-dispositivo-de-seguranca-conhecido-como-botao-do-panico-para-mulheres-vitimadas-por-violencia-domestica-mesmo-com-medida-protetiva-no-municipio-de-niteroi-e-da-outras-providencias?q=3647%2F2021. Acesso em: 11 jun. 2025.

4.3 LEI Nº 3.645, DE 13 DE OUTUBRO DE 2021

Altera a Lei nº 3.474, de 07 de fevereiro de 2020, para instituir no Calendário Oficial da Cidade de Niterói o Dia Municipal de Luta e Combate ao Transfeminicídio – "Lei Dandara Brun", a ser celebrado no dia 14 de maio de cada ano.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituída junto ao Calendário Oficial de Eventos, Datas Comemorativas e Feriados do Município de Niterói o "Dia Municipal de Luta e Combate ao Transfeminicídio'' – "Lei Dandara Brun", a ser celebrado no dia 14 de maio de cada ano, passando o artigo 7º, da Lei 3.474, de 07 de fevereiro de 2020, a vigorar com a seguinte redação: (...) "XXI - Dia da Comunidade Judaica, a ser celebrado no dia 14; XXII - "Dia Municipal de Luta e Combate ao Transfeminicídio'' – "Lei Dandara Brun" a ser celebrado no dia 14;" (...)

Art. 2º Neste dia várias atividades serão desenvolvidas como eventos, palestras, campanhas, atividades e ações públicas de enfrentamento e erradicação do TRANSFEMINICÍDIO, bem como de construção de uma cultura antitransfóbica, sobretudo, pensando nas violências contra as mulheres trans e travestis.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 13 DE OUTUBRO DE 2021.
AXEL GRAEL – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 332/2021
AUTORA: BENNY BRIOLLY – COAUTORES: TULIO RABELO DE ALBUQUERQUE MOTA E REGINA BIENENSTEIN

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.645, de 13 de outubro de 2022*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 14 out. 2021 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/365/3645/lei-ordinaria-n-3645-2021-altera-a-lei-de-n-3474-de-07-de-fevereiro-de-2020-para-instituir-no-calendario-oficial-da-cidade-de-niteroi-o-dia-municipal-de-luta-e-combate-ao-transfeminicidio-lei-dandara-brun-a-ser-celebrado-no-dia-14-de-maio-de-cada-ano?q=3645%2F2021. Acesso em: 11 jun. 2025.

4.4 LEI Nº 3.642, DE 13 DE OUTUBRO DE 2021

Altera a Lei de nº 3.474, de 07 de fevereiro de 2020, para instituir no Calendário Oficial da Cidade de Niterói o Dia Municipal de Enfrentamento ao Lesbocídio – Lei Luana Barbosa, a ser celebrado no dia 13 de abril de cada ano.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituído no Calendário Oficial da Cidade de Niterói o "Dia Municipal de Enfrentamento ao Lesbocídio – "Lei Luana Barbosa", a ser celebrado anualmente no dia 13 de abril, passando o artigo 6º, da Lei 3.474, de 07 de fevereiro de 2020, a vigorar com a seguinte redação: "(...)

Art. 6º Fazem parte do Calendário Oficial de Eventos do Município de Niterói no mês de Abril:

I - Abril Verde - Celebração a prevenção de acidentes de trabalho e doenças ocupacionais, a ser celebrado durante todo o mês;

II - Semana do Jovem Empreendedor, a ser celebrada na primeira semana do mês;

III - Semana Municipal de Incentivo à Doação de Sangue e de Órgãos Humanos para Transplantes, a ser celebrada na primeira semana do mês;

IV - Semana Municipal de Combate às Doenças Sexualmente Transmissíveis, a ser celebrada na primeira semana do mês;

V - Semana de Conscientização e Combate à Verminose, a ser celebrada na primeira semana do mês;

VI - Semana Municipal de Divulgação e Conscientização sobre a Doença de Parkinson e de Apoio Àqueles que Manifestam essa Doença, a ser celebrada na semana do dia 04 ao dia 11;

VII - Semana Charles Darwin de Ciências, Tecnologia e Sustentabilidade, a ser celebrada na semana que compreende o dia 08;

VIII - Semana Municipal do Combate a Alienação Parental, a ser celebrada na semana que compreende o dia 25;

IX - Semana do Jovem Escritor, a ser celebrada na semana do dia 28;

X - Dia de Mobilização Cidadã, a ser celebrado no primeiro domingo de abril;

XI - Dia do Autismo, a ser celebrado no dia 02;

XII - Dia Municipal do Modelismo Niteroiense, a ser celebrado no dia 04;

XIII - Dia do Jornalista, a ser celebrado no dia 07;

XIV- Dia Municipal de Enfrentamento ao Lesbocídio – "Lei Luana Barbosa", a ser celebrado no dia 13;

XV - Dia do Livro Espírita, a ser celebrado no dia 18;

XVI - Dia do Holocausto, a ser celebrado no dia 19;

XVII - Dia da Visibilidade Lésbica, a ser celebrado no dia 24;

XVIII - Dia Municipal do combate a alienação parental, a ser celebrado no dia 25;

XIX - Dia do Taxista, a ser celebrado no dia 27;

XX - Dia Mundial do Tai Chi e Chi Kung, a ser celebrado no dia 27;

XXI - Dia da Empregada Doméstica, a ser celebrado no dia 27. (...) "Art. 2º Neste dia várias atividades serão desenvolvidas como eventos, palestras, campanhas, atividades e ações públicas de enfrentamento e erradicação do lesbocídio, bem como de construção de uma cultura de não violência contra as mulheres lésbicas. Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições contrárias".

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 13 DE OUTUBRO DE 2021.
AXEL GRAEL – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 252/2021 – AUTOR: VERÔNICA LIMA

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.642, de 13 de outubro de 2022*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 14 out. 2021 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/365/3642/lei-ordinaria-n-3642-2021-altera-a-lei-de-n-3474-de-07-de-fevereiro-de-2020-para-instituir-no-calendario-oficial-da-cidade-de-niteroi-o-dia-municipal-de-enfrentamento-ao-lesbocidio-lei-luana-barbosa-a-ser-celebrado-no-dia-13-de-abril-de-cada-ano?q=3642%2F2021. Acesso em: 11 jun. 2025.

4.5 LEI Nº 3.622, DE 30 DE JULHO DE 2021

(Regulamentada pelo Decreto nº 14211/2021)

Dispõe sobre a institucionalização do "Programa Auxílio Social para Mulheres em situação de violência no município de Niterói" vinculado à Secretaria Municipal da Mulher - SMMU, como compromisso ao Combate à Violência Doméstica e Familiar. (Redação dada pela Lei nº 3986/2025).

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituído o "Programa Auxílio Social para Mulheres em situação de violência no Município de Niterói "destinado a conceder auxílio pecuniário durante o período de 6 (seis) meses para mulheres que, em razão da violência sofrida, necessitam de subsídio público para sua subsistência e ruptura do ciclo das violências e opressões.

§1º O auxílio aqui instituído terá o valor de uma unidade fiscal de referência A60, do Código Tributário Municipal, para cada beneficiária.

§2º O presente programa poderá ser prorrogado por igual período, uma única vez, de forma motivada e fundamentada, mediante parecer técnico exarado pela Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres que demonstre a necessidade de permanência da beneficiária no Programa.

Art. 2º A gestão, coordenação e execução do presente Programa compete à Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres – CODIM.

Art. 3º O auxílio pecuniário será concedido mediante enquadramento comprovado da mulher nos 3 (três) requisitos elencados abaixo:

I - mulher que tenha registrado quaisquer situações de violência doméstica e familiar em Registro de Ocorrência perante autoridade policial;

II - mulher com renda de até 03 (três) salários mínimos ou com renda média per capita familiar de valor igual ou inferior a R$700,00 (setecentos reais);

III - mulher que resida com o agressor.

Parágrafo único. Na hipótese de haver dependente menor em idade escolar, a beneficiária também deverá comprovar, no ato de inscrição e de eventual prorrogação do auxílio com base no§2º do artigo 1º, a regularidade da matrícula escolar do dependente menor.

Art. 4º A mulher beneficiária poderá ser incluída nos cursos oferecidos pela Administração Pública Municipal Direta e Indireta, bem como de entidades parceiras, destinados à formação e capacitação profissional

como meio de assegurar condições para ingresso e reingresso da beneficiária no mercado de trabalho.

Art. 5º É obrigatória a apresentação de comprovante à Coordenadoria de Políticas e Direitos da Mulher que ateste a busca ativa de inserção ou reinserção no mercado de trabalho pela mulher beneficiária em situação de desemprego.

§1º A comprovação de que trata o *caput* será realizada por meio de formulário elaborado e fornecido a mulher beneficiária pela Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres.

§3º O município manterá em cadastro próprio a relação completa das beneficiárias do programa, resguardada a sigilosidade dos dados para a segurança e integridade da mulher vítima.

§2º O formulário deve atestar se a busca ativa da mulher beneficiária foi positiva ou negativa.

Art. 6º Será assegurado o acompanhamento psicológico e social, periódico, para a mulher beneficiária do Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência, com a finalidade de que seja preservada a integridade psicológica por meio do tratamento adequado.

Parágrafo único. Para ingresso no Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência, a mulher deve se comprometer ao comparecimento regular no Centro Especializado em Atendimento à Mulher em Situação de Violência ("CEAM"), bem como em outras atividades destinadas aos acolhimentos e acompanhamentos determinadas pela Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres.

Art. 7º Nos casos em que a mulher beneficiária optar pela renúncia do registro de ocorrência e/ou da ação penal em curso, nas hipóteses em que couber a renúncia ou desistência, o auxílio pecuniário será mantido e fica vedada a possibilidade de renovação disposta no §2º do artigo 1º.

Art. 8º A mulher que for contemplada e gozar do benefício do Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência terá seu reingresso ao Programa vedado pelo período de 5 (cinco) anos, a contar de sua inclusão como beneficiária.

Art. 9º O financiamento do referido Projeto de Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência será garantido por dotações orçamentárias próprias.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 30 DE JULHO DE 2021
AXEL GRAEL – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 240/2021 – AUTOR: MENSAGEM EXECUTIVA Nº 20/2021

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.622, de 30 de julho de 2021*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 31 jul. 2021 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/363/3622/lei-ordinaria-n-3622-2021-dispoe-sobre-a-institucionalizacao-do-programa-auxilio-social-para-mulheres-em-situacao-de-violencia-no-municipio-de-niteroi-vinculado-a-secretaria-executiva-e-coordenado-pela-coordenadoria-de-politicas-e-direitos-das-mulheres-de-niteroi-como-compromisso-ao-combate-a-violencia-domestica-e-familiar?q=3622%2F2021. Acesso em: 11 jun. 2025.

4.6 LEI Nº 3.602, DE 10 DE JUNHO DE 2021

Institui o Programa Municipal de Enfrentamento ao Feminicídio.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

CAPÍTULO I

DO PROGRAMA MUNICIPAL DE ENFRENTAMENTO AO FEMINICÍDIO

Art. 1º Fica instituído, na forma estabelecida nesta Lei, o Programa Municipal de Enfrentamento ao Feminicídio, voltado à prevenção e ao combate ao feminicídio, extremo da violência contra as mulheres e meninas, nos termos da legislação nacional vigente e das normas internacionais de direitos humanos sobre a matéria, especialmente, da Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015, da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher - Convenção de Belém do Pará.

§1º O feminicídio consiste no homicídio de mulheres e meninas em situação de violência doméstica e familiar, ou por menosprezo ou discriminação por ser mulher, como em caso de crime antecedido por violência física ou sexual.

§2º O enfrentamento ao feminicídio inclui as dimensões de prevenção a toda e qualquer forma de violência contra as mulheres, assistência e garantia dos direitos das mulheres em situação de violência e seus dependentes.

Art. 2º O Programa considerará que as mulheres não são um grupo populacional homogêneo, assim, não são afetadas da mesma forma pelas múltiplas violências, dentre elas o feminicídio, e injustiças sociais produzidas pelas estruturas patriarcais e raciais.

Parágrafo único. As ações levarão em conta que as violências que afetam as mulheres são marcadas também pelas diferenças econômicas, culturais, etárias, raciais, de identidade de gênero, de orientação sexual, de deficiência, idiomáticas e de cosmogonia/religião.

CAPÍTULO II

DOS OBJETIVOS DO PROGRAMA

Art. 3º São objetivos do Programa Municipal de Enfrentamento ao Feminicídio:

I - reduzir o número de feminicídios no Município de Niterói;

II - promover o fortalecimento e a articulação da rede de enfrentamento e atendimento às mulheres em situação de violência;

III - garantir e proteger os direitos das mulheres em situação de violência considerando o racismo patriarcal e as diferenças étnicas, geracionais, de orientação sexual, identidade de gênero, de deficiência e de territorialidade;

IV - promover uma mudança cultural e de transformação dos estereótipos que embasam violências contras as mulheres, levando em conta a perspectiva interseccional e imbricada de discriminações variadas;

V - prestar assistência articulada e integral, conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, nos termos do art. 9º da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006;

VI - estimular parcerias entre órgãos governamentais, ou entre estes e entidades não governamentais, nas áreas de política para as mulheres, segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho, habitação e cultura, para a efetivação de programas de prevenção e combate a todas as formas de violências contra as mulheres;

VII - implementar fluxo para a rede de serviços de atendimento às mulheres em situação de violência e seus dependentes;

VIII - promover a articulação, com encontros periódicos, da rede de serviços de atendimento às mulheres em situação de violência sediada no Município do Niterói;

IX - fortalecer e ampliar a rede municipal de atendimento às mulheres em situação de violência;

X - garantir condições adequadas de trabalho para as funcionárias e funcionários da rede municipal de atendimento às mulheres em situação de violência, priorizando a realização de concursos públicos;

XI - motivar o estabelecimento de parcerias com órgãos prestadores dos serviços de formação e responsabilização para atendimento dos agentes envolvidos em situações de violência contra as mulheres;

XII - impulsionar parcerias com instituições de ensino superior, objetivando apoio técnico especializado em estudos relacionados às violências contra as mulheres e feminicídio;

XIII - estimular, apoiar e desenvolver estudos e debates no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social e da Economia Solidária e Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres do Município de Niterói - CODIM, com a sociedade civil e movimentos sociais, a fim de propor políticas públicas para eliminar todas as formas de discriminação e violência contra as mulheres;

XIV - fomentar políticas de formação e sensibilização permanente de funcionários das áreas de segurança pública, saúde, educação, assistência social, cultura em temas relacionados às violências contra as mulheres, em suas articulações com raça, etnia e diversidade sexual, nos termos do art. 8º, II, da Lei nº 11.340/2006;

XV - produzir e visibilizar periodicamente dados sobre as diversas formas de violências contra as mulheres e feminicídios no Município, considerando o Dossiê Mulher do Instituto de Segurança Pública - ISP do Estado do Rio de Janeiro e o Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes/VIVA no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS;

XVI - evitar a revitimização e a violência institucional no atendimento às mulheres em situação de violência, realizando, para tanto, estudo de falhas do atendimento;

XVII - assegurar acessibilidade na rede de atendimento às mulheres em situação de violência, garantindo o atendimento integral às mulheres com deficiência;

XVIII - implementar políticas de acompanhamento às mulheres sobreviventes de tentativas de feminicídio e aos seus dependentes, com atenção especial para as consequências físicas e psicológicas;

XIX - garantir o acesso a políticas de atendimento aos dependentes de mulheres em situação de violência e vítimas de feminicídio, com atenção especial ao acompanhamento psicológico em psicoterapia individual através da atenção básica em saúde;

XX - priorizar mulheres em situação de violência e sobreviventes de feminicídio como público-alvo em programas, projetos e ações sociais no Município de Niterói;

XXI - promover campanhas educativas permanentes sobre as violências contra as mulheres que alertem não apenas para a necessidade de denunciar, mas também de identificar as violências que ocorrem e órgãos de atendimento.

CAPÍTULO III

DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA

Art. 4º Após a realização de audiências públicas, com a oitiva da sociedade civil e dos profissionais da rede de atendimento às mulheres em situação de violência, será elaborado um Plano de Ações para o Enfrentamento ao Feminicídio, voltado à prevenção ao feminicídio e à consolidação e ampliação da rede de atendimento às mulheres em situação de violência, acompanhado de cronograma, o qual considerará que os maiores índices de feminicídio são contra mulheres negras, e priorizará os territórios com maiores índices de violência contra as mulheres.

Art. 5º São ações a serem implementadas pelo Programa Municipal de Enfrentamento ao Feminicídio:

I - promoção de ações de formação e sensibilização contínuas de funcionários públicos na temática de gênero e violência contra as mulheres;

II - formação e sensibilização dos agentes públicos nas áreas de segurança pública, saúde, educação, assistência social, cultura acerca da presente Lei;

III - criação de mecanismos de identificação e coibição das práticas que revitimizam as mulheres na rede de atendimento às mulheres em situação de violência, afastando-as do sistema de proteção e garantia de direitos;

IV - implementação do Formulário Unificado de Avaliação de Risco no atendimento às mulheres em situação de violência na Cidade de Niterói, conforme o fluxo a ser estabelecido;

V - criação de campo que identifique a existência ou não de alguma deficiência física ou mental da assistida nos prontuários de atendimento, conforme preconiza a Lei Federal nº 13.836/2019, e a necessidade ou não de algum recurso para que a mulher possa ser atendida com dignidade e de acordo com suas condições (interpretação de libras, estereotipia, legendagem, áudio descrição, entre outros);

VI - elaboração de Protocolos Municipais para o Atendimento de Mulheres em Situação de Violência e seus dependentes, identificando os serviços disponíveis na rede de atendimento local, suas atribuições e responsabilidades, definindo um fluxo de atendimento para a rede de serviços;

VII - acompanhamento periódico e contínuo dos fluxos de atendimento e políticas relacionadas às mulheres em situação de violência, conjuntamente com a sociedade civil e poder legislativo, através de Comitê de Monitoramento;

VIII - promoção e articulação da rede de serviços de atendimento às mulheres em situação de violência sediada no Município de Niterói;

IX- ampliar e garantir abrigos para acolhimento provisório de mulheres e seus dependentes, vítimas de violência, bem como garantir auxílio para sua subsistência, nos termos da Lei Orgânica do Município;

X - elaboração de acordos de cooperação, ou outro mecanismo cabível, entre o Município, Estado do Rio de Janeiro e a União para criar um Cadastro Único para os casos de violência contra as mulheres, visando atendimento mais célere e integral;

XI - realização de campanhas e ações educativas permanentes, que favoreçam a desconstrução dos mitos e estereótipos relacionados à sexualidade das mulheres e a naturalização da violência contra as mulheres;

XII - realização de campanhas de enfrentamento ao assédio e à violência contra as mulheres nos espaços públicos, destacando-se a Campanha Permanente de Conscientização e Enfrentamento ao Assédio e à Violência Sexual no Município de Niterói;

XIII - disponibilização às mulheres em situação de violência e sobreviventes de feminicídios, se assim desejarem, a inclusão nos Programas Municipais relacionados ao mundo do trabalho, geração de renda, economia solidária, capacitação profissional e habitação;

XIV - criação de indicadores de avaliação das políticas públicas de enfrentamento às violências contra as mulheres e feminicídios no Município de Niterói.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, 10 DE JUNHO DE 2021
AXEL GRAEL – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 087/2021 – AUTOR: VERÔNICA LIMA

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.602, de 10 de junho de 2021*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 11 jun. 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/361/3602/lei-ordinaria-n-3602-2021-institui-o-programa-municipal-de-enfrentamento-ao-feminicidio?q=3602%2F2021. Acesso em: 11 jun. 2025.

4.7 LEI Nº 3.592, DE 18 DE MAIO DE 2021

Protocolo de Acolhimento à Mulher em estabelecimentos Comerciais

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Dispõe sobre a criação do protocolo de acolhimento à mulher niteroiense em situação de risco a ser aplicado por estabelecimentos comerciais.

Art. 1º Fica criado o protocolo de acolhimento à mulher niteroiense em situação de risco a ser aplicado por estabelecimentos comerciais da cidade, sobretudo bares, restaurantes, cafés, quiosques, polos gastronômicos, shoppings, casas noturnas, espaços de eventos, casas de shows, hotéis e centros de convenções.

Parágrafo único. O protocolo de acolhimento tem o objetivo de apoiar a mulher vítima de importunação, assédio, violência, vulnerabilidade, garantindo eficaz acolhida, auxílio e proteção, dentro das dependências desses estabelecimentos.

Art. 2º VETADO

Art. 3º O protocolo de que trata o artigo 1º será divulgado pelo Diário Oficial do Município e pelos demais canais oficiais de comunicação do Poder Executivo e os estabelecimentos comerciais terão até 30 dias para implementá-lo, a contar da publicação do referido protocolo no Diário Oficial do Município**.**

Art. 4º Os estabelecimentos comerciais deverão oferecer treinamento especializado aos seus colaboradores, visando atender adequadamente a mulher vítima.

§1º O treinamento especializado mencionado neste artigo compreende a instrução sobre técnicas civilizadas de abordagem ao agressor, bem como sobre a conduta adequada a ser adotada no sentido de acolher, auxiliar e proteger a mulher vítima.

§2º VETADO

§3º Os estabelecimentos deverão afixar cartazes contendo informações sobre auxílio e proteção à mulher em situação de risco de assédio.

Art. 5º O descumprimento desta lei implica em advertência ao estabelecimento respectivo por parte da autoridade fiscalizadora.

§1º Em caso de reincidência, o estabelecimento será sancionado administrativamente em forma de multa pecuniária, por parte da autoridade fiscalizadora, a ser recolhida pelo Poder Executivo.

§2º Os valores constantes do§1º deste artigo serão obrigatoriamente aplicados na promoção das políticas públicas de direitos da mulher.

Art. 6º As disposições contidas nesta lei aplicam-se, de igual forma, a todas aquelas pessoas que se identificarem como mulheres.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 18 DE MAIO DE 2021
AXEL GRAEL – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 074/2021 – AUTOR: ROBSON GUIMARÃES FILHO – BINHO GUIMARÃES

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.592, de 18 de maio de 2021*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 19 mai. 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/360/3592/lei-ordinaria-n-3592-2021-dispoe-sobre-a-criacao-do-protocolo-de-acolhimento-a-mulher-niteroiense-em-situacao-de-risco-a-ser-aplicado-por-estabelecimentos-comerciais?q=3592%2F2021 Acesso em: 11 jun. 2025.

4.8 LEI Nº 3.579, DE 03 DE MARÇO DE 2021

Dispõe sobre o Poder Executivo adotar medidas para dar prioridade ao atendimento da mulher como beneficiária nos programas de habitação no Município de Niterói.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica orientado, no Município de Niterói, sempre que possível, será dado prioridade o atendimento da mulher como beneficiária nos contratos, convênios e registros efetivados no âmbito do programa habitacional de interesse social, regularização fundiária ou qualquer outro programa habitacional, preferencialmente, formalizados em nome da mulher, independente de sua participação na composição da renda familiar e do estado civil.

§1'. Os contratos mencionados no artigo 1' podem ser de financiamento, mútuo, cessão de posse, compra e venda, locação social, arrendamento residencial, carta de crédito, termo de permissão de uso ou outros instrumentos hábeis a formalizar a relação dos beneficiários de programas de habitação promovidos pelo Poder Executivo.

Nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, na constância do casamento ou união estável, o título de propriedade do imóvel adquirido no programa habitacional será prioritariamente registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente, do regime de bens aplicável, salvo caso concreto comprove mais favorável para o homem.

Art. 2º **VETADO**

Art. 3. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogada as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 03 DE MARÇO DE 2021
AXEL GRAEL – PREFEITO
Projeto de Lei nº 002/2015 – AUTOR: Verônica Lima

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.579, de 03 de março de 2021*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 04 mar. 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2021/358/3579/lei-ordinaria-n-3579-2021-dispoe-sobre-o-poder-executivo-adotar-medidas-para-dar-prioridade-ao-atendimento-da-mulher-como-beneficiaria-nos-programas-de-habitacao-no-municipio-de-niteroi?q=3579%2F2021. Acesso em: 11 jun. 2025.

5. 2020

5.1 LEI ORDINÁRIA Nº 3.528, de 10 DE JULHO DE 2020

Dispõe sobre a afixação de cartazes nos condomínios, com informações sobre o atendimento à mulheres em situação de violência durante o período de isolamento social, na forma que menciona.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Ficam os condomínios obrigados a afixarem cartazes com informações sobre os serviços de atendimento às mulheres em funcionamento durante o período de isolamento social.

PARÁGRAFO ÚNICO Os cartazes a que se refere o *caput* deverão ter as medidas mínimas do formato A4 (210mm de largura e 297mm de altura), com texto impresso com letras proporcionais às dimensões da área do local e do cartaz, e de fácil visualização, contendo os seguintes termos:

Nós estamos em quarentena, os serviços de atendimento às mulheres NÃO!

Ouviu ou sofreu uma violência?

Ligue 180 (24 horas)

A violência está ocorrendo agora

Ligue 190

Em caso de estupro, lesão corporal, tentativa de feminicídio e ameaça, **as delegacias de atendimento às mulheres seguem em funcionamento**.

Para outros casos, registre a ocorrência pelo site: www.policiacivilrj.net.br/dpam.php. **A Defensoria Pública está atendendo casos de violência contra a mulher** através do e-mail: nudem.defensoriarj@gmail.com ou telefone (21) 972268267 (capital).

Para outros municípios consulte www.coronavirus.rj.def.br

Art. 2º O Poder Executivo disponibilizará o conteúdo dos cartazes através de meios digitais para o acesso dos condomínios.

Art. 3º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

Art. 4º VETADO

Art. 5º VETADO

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 10 DE JULHO DE 2020.
RODRIGO NEVES- PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 100/2020 – AUTOR: GEZIVALDO RENATINHO RIBEIRO DE FREITAS – COAUTOR: PAULO EDUARDO GOMES

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.528, de 10 de julho de 2020*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 11 jul. 2020. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2020/353/3528/lei-ordinaria-n-3528-2020-dispoe-sobre-a-afixacao-de-cartazes-nos-condominios-com-informacoes-sobre-o-atendimento-a-mulheres-em-situacao-de-violencia-durante-o-periodo-de-isolamento-social-na-forma-que-menciona?q=3528%2F2020. Acesso em: 11 jun. 2025.

6. 2017

6.1 LEI Nº 3.321 DE 23 DE OUTUBRO DE 2017

Dispõe sobre medidas de prevenção e combate ao assédio sexual de mulheres nos meios de transporte coletivo no âmbito da Cidade de Niterói, e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituída, no Município de Niterói, a campanha permanente contra o assédio sexual transporte público, para o combate aos atos de assédio sexual como forma de violência contra as mulheres nos veículos do sistema municipal de transporte público coletivo de passageiros, consistente em ações afirmativas, educativas e preventivas ao assédio sexual e violência contra a mulher, sofridos no interior destes veículos.

Art. 2º VETADO

Parágrafo único. VETADO

Art. 3º VETADO

Art. 4º As câmeras de vídeo monitoramento e o sistema GPS dos ônibus, quando existentes, deverão ser disponibilizados para identificação dos assediadores e do exato momento do abuso sexual.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, 23 DE OUTUBRO DE 2017
RODRIGO NEVES – PREFEITO
(PROJETO DE LEI Nº 014/2017 – AUTOR: TALÍRIA PETRONE)

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.321, de 23 de outubro de 2017*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 24 out. 2017. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2017/333/3321/lei-ordinaria-n-3321-2017-dispoe-sobre-medidas-de-prevencao-e-combate-ao-assedio-sexual-de-mulheres-nos-meios-de-transporte-coletivo-no-ambito-da-cidade-de-niteroi-e-da-outras-providencias?q=3321%2F2017. Acesso em: 11 jun. 2025.

7. 2015

7.1 LEI Nº 3.134, DE 13 DE ABRIL DE 2015

Dispõe sobre ações visando a capacitação profissional da mulher, chefe de família, desempregada.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Dispõe sobre a capacitação profissional da mulher, chefe de família, desempregada, no âmbito de Niterói.

Art. 2º As ações terão como objetivo instituir política pública para mulheres, chefes de família, desempregadas, com os seguintes focos:

I - prevenção da discriminação da mulher no trabalho;

II - estímulo às empresas privadas na implementação de políticas de emprego para mulheres;

III - estímulo à criação de cooperativas de mulheres na produção de serviços;

IV - capacitação profissional das mulheres, chefes de família, sem ocupação, para inserção no mercado de trabalho ou organização para formação de um empreendimento próprio.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará esta Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, 13 DE ABRIL DE 2015
RODRIGO NEVES – PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 70/2014 – AUTORA: PRISCILA NOCETTI
OMITIDO NO D.O DO DIA 13/04/2015

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.134, de 13 de abril de 2015*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 14 abr. 2015 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2015/314/3134/lei-ordinaria-n-3134-2015-dispoe-sobre-acoes-visando-a-capacitacao-profissional-da-mulher-chefe-de-familia-desempregada?q=3134%2F2015. Acesso em: 11 jun. 2025.

8. 2014

8.1 LEI ORDINÁRIA 3.121, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2014

Estabelece Diretriz Para A Política Municipal De Enfrentamento E Atendimento À Violência Contra As Mulheres.

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI, no uso de suas atribuições que lhe confere o Artigo 221, parágrafo 1º, do Regimento Interno desta Casa Legislativa, PROMULGA a seguinte LEI Nº 3121/2014:

Art. 1º Na formulação e na implementação da Política Municipal de Enfrentamento e Atendimento à Violência contra as Mulheres, o Poder Público pautar-se-á pelas seguintes diretrizes, dentre outras possíveis e necessárias, voltadas à prevenção e à erradicação da violência contra as mulheres.

I - desenvolvimento de ação de atendimento prioritário, especialmente de natureza médica, psicológica, jurídica e de assistência social, de modo interdisciplinar e intersetorial, às mulheres em situação de violência;

II - fomento à conscientização de todos, especialmente dos que fazem o atendimento às mulheres em situação de violência, em órgãos públicos ou em instituições privadas, sobre a importância da denúncia como forma de inibição da própria violência;

III - capacitação permanente dos agentes públicos das áreas da assistência social, saúde, educação, trabalho e em especial da Guarda Municipal quanto às questões de gênero, raça, etnia, com finalidade de prestar atendimento humanizado às mulheres em situação de violência;

IV - realização de campanhas contra a violência doméstica e familiar com ampla divulgação da Lei Maria da Penha;

V - divulgação permanente dos endereços e dos telefones de órgãos e entidades de atendimento à mulher em situação de violência, em especial o 180;

VI - incentivo de pesquisas acadêmicas no sentido de ampliar a formulação sobre o tema, ampliar os dados quantitativos e qualitativos nos órgãos do poder público e ampliar a pesquisa sobre o tema para melhorar as políticas públicas.

Parágrafo Único - Serão destacados guardas municipais mulheres para atuarem, quando necessário, em casos de violência contra a mulher.

Art. 2º Considera-se mulher em situação de violência, para os fins desta lei e em consonância com a Lei 11.340/06, toda mulher que sofra ação ou emissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial.

Art. 3º As instituições da sociedade civil organizada e as entidades públicas das três esferas de governo poderão contribuir com informações, sugestões e recursos humanos e materiais para viabilizar a consecução dos objetivos desta lei, por meio de celebração de acordos, convênios e parcerias com o poder público municipal, na forma permitida pela legislação em vigor.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Brígido Tinoco, 29 de dezembro de 2014.
Paulo Bagueira Leal
Presidente
PROJETO DE LEI Nº 102/2014
AUTORAS: VERÔNICA LIMA, PRISCILA NOCETTI E TÂNIA RODRIGUES

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.123, de 29 de dezembro de 2014*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 30 dez. 2014. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2014/313/3121/lei-ordinaria-n-3121-2014-estabelece-diretriz-para-a-politica-municipal-de-enfrentamento-e-atendimento-a-violencia-contra-as-mulheres?q=3121%2F2014Acesso em: 11 jun. 2025.

8.2 LEI Nº 3.103, DE 11 DE AGOSTO DE 2014

Concede aos alunos matriculados na rede municipal de ensino de Niterói, que sejam filhos e filhas de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, o direito à transferência de matrícula entre as unidades de ensino, de acordo com a necessidade de mudança de endereço da mãe ou responsável agredida.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Aos alunos matriculados na Rede Municipal de Ensino de Niterói, que sejam filhos e filhas de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, fica garantido o direito à transferência de matrícula entre as unidades de ensino, de acordo com a necessidade de mudança de endereço da mãe ou responsável agredida.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

Parágrafo Único - As relações pessoais enunciadas neste artigo independem da orientação sexual.

Art. 3º O documento necessário para a concessão do Direito de Transferência de que trata esta Lei, será a cópia do boletim de ocorrência que formaliza denúncia de violência doméstica e familiar.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, DE 11 DE AGOSTO DE 2014
RODRIGO NEVES – PREFEITO
(PROJETO DE LEI Nº 125/2013 – AUTOR: BRUNO LESSA)

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 3.103, de 11 de agosto de 2014*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 12 ago. 2014. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2014/311/3103/lei-ordinaria-n-3103-2014-concede-aos-alunos-matriculados-na-rede-municipal-de-ensino-de-niteroi-que-sejam-filhos-e-filhas-de-mulheres-vitimas-de-violencia-domestica-e-familiar-o-direito-a-transferencia-de-matricula-entre-as-unidades-de-ensino-de-acordo-com-a-necessidade-de-mudanca-de-endereco-da-mae-ou-responsavel-agredida?q=3103%2F2014. Acesso em: 11 jun. 2025.

9. 2011

9.1 LEI Nº 2.838, DE 30 DE MAIO DE 2011

Institui o Estatuto da Guarda Civil Municipal de Niterói e cria a Corregedoria Geral da Guarda Civil de Niterói e dá outras providências.

Da Licença à Gestante, à Lactante e à Adotante

Art. 88 A integrante da Guarda Civil Municipal, gestante, terá direito a 180 (cento e oitenta) dias consecutivos de licença a partir do 8º (oitavo) mês de gestação.

§1º Ocorrendo nascimento prematuro, a licença terá início no dia do parto.

§2º À integrante da Guarda Civil Municipal, gestante, é assegurado o desempenho de atribuições compatíveis com sua capacidade de trabalho, desde que a inspeção médica do órgão municipal competente o entenda necessário.

Art. 89 Para amamentar o próprio filho, até a idade de seis meses, a servidora lactante terá direito aos seguintes períodos diários:

I - 30 (trinta) minutos, quando estiver submetida à jornada diária igual a 6 (seis) horas;

II - 1 (uma) hora, quando estiver submetida à jornada diária superior a 6 (seis) horas.

Parágrafo Único - A critério do serviço médico do órgão municipal competente, poderá ser prorrogado o período de vigência do horário especial previsto neste artigo.

Art. 90 A servidora que adotar ou obtiver guarda judicial de criança, para fins de adoção, terá direito a licença remunerada:

I - pelo período de 180 (cento e oitenta) dias, se a criança estiver em período de amamentação;

II - pelo período de 120 (cento e vinte) dias, se a criança tiver até 1 (um) ano de idade;

III - pelo período de 60 (sessenta) dias, se a criança tiver entre 1 (um) e 4 (quatro) anos de idade;

IV - pelo período de 30 (trinta) dias, se a criança tiver de 4 (quatro) a 8 (oito) anos de idade.

Prefeitura Municipal de Niterói, 30 de maio de 2011.
Jorge Roberto Silveira
Prefeito
(Projeto Nº 087/2011 – AUTOR: Mensagem Executiva nº 08/2011)

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 2.838, de 30 de maio de 2011*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 31 maio 2011. Disponível em: https://leggicomunali.it/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2011/284/2838/lei-ordinaria-n-2838-2011-institui-o-estatuto-da-guarda-civil-municipal-de-niteroi-e-cria-a-corregedoria-geral-da-guarda-civil-de-niteroi-e-da-outras-providencias?q=LEI+N%C2%BA+2838%2C+DE+30%2F05%2F2011+. Acesso em: 11 jun. 2025.

10. 2010

10.1 LEI Nº 2.752, DE 15 DE SETEMBRO DE 2010

Dispõe sobre a divulgação do disque central de atendimento à mulher-disque 180, em estabelecimentos públicos, no âmbito do município de Niterói e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Niterói decreta e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Fica obrigatória a divulgação do Disque Central de Atendimento à Mulher, o DISQUE 180, para denúncias de situações de violência praticadas contra mulheres, em estabelecimentos públicos, no âmbito do Município de Niterói.

Art. 2º Para efeitos desta Lei, os estabelecimentos são os seguintes:

I - hotéis, motéis, pousadas e outros que prestem serviços de hospedagem;

II - bares, restaurantes, lanchonetes e similares;

III - casas noturnas de qualquer natureza;

IV - clubes sociais e associações recreativas ou desportivas, cujo quadro de associados seja de livre acesso ou que promovam eventos com entrada paga;

V - agências de viagens e locais de transportes de massa;

VI - salões de beleza, casas de massagem, saunas, academias de dança, de fisiculturismo, de ginástica e atividades correlatas;

VII - outros estabelecimentos comerciais que ofereçam serviços mediante pagamento e voltados ao mercado ou culto da estética pessoal;

VIII - postos de gasolina e demais locais de acesso público que se localizem junto às rodovias.

Art. 3º Os estabelecimentos públicos especificados nesta Lei ficam obrigados a fixarem placa que deverá constar o seguinte texto:

"Violência contra Mulher é Crime. Não se cale!

Ligue 180 CENTRAL DE ATENDIMENTO À MULHER - A ligação é gratuita."

Art. 4º O texto deverá ser escrito com letras maiúsculas e exposto em lugares visíveis ao público, possibilitando sua visualização à distância, com versões idênticas nas línguas portuguesa, inglesa e espanhola.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Niterói, 15 de setembro de 2010.
Jorge Roberto Silveira
Prefeito

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 2.752, de 15 de setembro de 2015*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 15 set. 2014. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2010/275/2752/lei-ordinaria-n-2752-2010-dispoe-sobre-a-divulgacao-do-disque-central-de-atendimento-a-mulher-disque-180-em-estabelecimentos-publicos-no-ambito-do-municipio-de-niteroi-e-da-outras-providencias?r=c . Acesso em: 11 jun. 2025.

11. 2007

11.1 LEI Nº 2.464, DE 26 DE JULHO DE 2007

Fica instituído o Conselho Municipal de Política para as Mulheres de Niterói - CNMP-Mulher/Nit.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituído o Conselho Municipal de Política para as Mulheres de Niterói - CMP-MULHER/NIT, com a finalidade, competência, funcionamento e composição definidos pela presente Lei.

CAPÍTULO I

FINALIDADE, COMPETÊNCIA E FUNCIONAMENTO

Art. 2º O Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres - CMP-MULHER/NIT - substitui o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher do Município de Niterói, será vinculado a CODIM - Coordenação dos Direitos das Mulheres de Niterói e ligada ao Gabinete do Prefeito tendo a finalidade de elaborar políticas e programas a serem implementados no âmbito da administração municipal, visando eliminar todas as formas de discriminação da Mulher, de modo a assegurar-lhe melhores condições de vida, liberdade, igualdade de direitos e participação nas atividades políticas, econômicas, sociais e culturais.

Parágrafo Único - Compete ao CMP-MULHER/NIT promover o controle social das políticas para as mulheres, através de análise, proposição e fiscalização.

Art. 3º O CMP-MULHER/NIT é composto de representantes do Governo, de partidos políticos e da sociedade civil organizada, garantindo-se a participação popular no processo de discussão, fiscalização e controle da política de atendimento integral, que compreende as políticas sociais pertinentes.

Parágrafo Único - É assegurada total autonomia decisória no tocante às matérias de sua competência

Art. 4º O CMP-MULHER/NIT tem as seguintes atribuições:

I - analisar, sugerir e fiscalizar as políticas a serem adotadas no município em relação às mulheres;

II - motivar as entidades governamentais e não governamentais que realizam trabalhos voltados para as mulheres, para análise, proposição e fiscalização de ações conjuntas que se destinem ao atendimento integral as mesmas, assim como realização de estudos, pesquisas e mapeamento de entidades;

III - analisar, propor e fiscalizar junto aos órgãos competentes as demandas de todas as formas de discriminação, violência, exploração, crueldade e opressão contra a mulher;

IV - convocar em parceria com a CODIM, a cada 03 (três) anos, a Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres, onde se dará eleição do CMP - MULHER/NIT;

V - elaborar as normas de funcionamento do CMPMULHER/NIT, assim como o Regimento Interno deste;

VI - fiscalizar a aplicação de recursos destinados às políticas para as mulheres no município;

VII - analisar propostas e sugestões a serem encaminhadas aos órgãos competentes, objetivando a regulamentação de dispositivos da Lei Orgânica, no que for pertinente;

VIII - analisar e propor anteprojetos de Lei que visem assegurar os direitos à Mulher ou revogar dispositivos legais de conteúdo discriminatório;

IX - incentivar e analisar a promoção de intercâmbio e acordos ou convênios com organismos nacionais e internacionais, públicos ou privados, com a finalidade de implementar o programa do CMP-MULHER/ NIT, observada a legislação municipal pertinente.

Art. 5º O CMP-MULHER/NIT é organizado com as seguintes instâncias:

I - Assembleia Geral

II - Diretoria Executiva

III - Câmaras Temáticas

§1º A instância máxima de deliberação do CMP-MULHER/ NIT, a Assembleia Geral, sendo composta por todas as participantes, ressaltando-se que as suplentes somente terão direito a voto na ausência de suas titulares;

§2º A Diretoria Executiva é formada por 5 (cinco) representantes da Sociedade Civil e 2 (duas) representantes do Governo;

§3º As Câmaras Temáticas terão caráter Permanente ou Temporário/ Especial, sendo formadas em Plenário e com atribuições definidas no Regimento Interno, podendo ser sugerida sua criação a partir da Diretoria Executiva na Assembleia Geral;

Art. 6º O Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres reunir-se-á ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente, através da

convocação da Diretoria Executiva ou por decisão de 50% (cinquenta por cento) mais um dos membros do CMP-MULHER/NIT.

§1º As reuniões ordinárias serão amplamente divulgadas e abertas à participação da sociedade, tendo esta direito à voz.

§2º As reuniões extraordinárias serão fechadas, podendo ser abertas, após análise feita pela Diretoria Executiva.

Art. 7º Às Conselheiras incumbe:

I - participar das reuniões e das Câmaras Temáticas;

II - relatar matérias que lhes sejam distribuídas;

III - requerer diligências ou esclarecimentos necessários à apreciação dos assuntos em exame;

IV - desempenhar outras atribuições definidas pela Assembleia Geral.

CAPÍTULO II

DA COMPOSIÇÃO

Art. 8º O CMP-MULHER/NIT será composto por 25 (vinte e cinco) mulheres e suas respectivas suplentes, distribuídas entre órgãos públicos, da sociedade civil e de partidos políticos.

Art. 9º O Mandato das Conselheiras e respectivas suplentes será de 3 (três) anos, permitida recondução por igual período. Quanto às representantes da sociedade civil, a recondução deverá ser efetivada através da participação em novo processo de escolha.

Art. 10 As Conselheiras representantes da sociedade civil em número de 13 (treze), bem com suas respectivas suplentes, serão eleitas em fórum próprio, amplamente divulgado, devendo ser a entidade sediada em Niterói que atue prioritariamente nos seguintes setores:

Mulheres da Terceira Idade;

Organização de Mulheres Negras;

Mulheres do Movimento GLBT;

Mulheres Sindicalistas

Empregadas Domésticas;

Mulheres Portadoras de Deficiência;

Mulheres Artesãs;

Mulheres do Movimento Comunitário;

Mulheres do Movimento Feminista;

Mulheres Pesquisadoras e Acadêmicas;

Mulheres Profissionais do Sexo;

Mulheres que atuam na Pesca;

Mulheres Advogadas;

§1º Para os fins deste parágrafo, consideram-se entidades militantes aquelas que, tendo existência legal (registro em Cartório), hajam desenvolvido, comprovadamente, algum trabalho em prol da mulher.

§2º As representantes dos segmentos sociais serão aprovadas durante o processo de realização da Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres, em fórum específico de cada segmento.

Art. 11 Representantes do Governo serão prioritariamente das seguintes pastas, totalizando 07 (sete) Conselheiras, com suas respectivas suplentes:

a) CODIM - NIT - Coordenação dos Direitos das Mulheres de Niterói;

b) Secretaria Municipal de Educação;

c) Secretaria Municipal de Assistência Social;

d) Secretaria Municipal de Cultura;

e) Secretaria Municipal de Saúde;

f) Secretaria Municipal de Assistência Social;

g) Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia.

Parágrafo Único - As representantes titulares e suplentes de cada órgão público deverão ter poder de decisão no âmbito de sua competência, serão indicadas pelos Secretários (as) Municipais, das respectivas áreas ou similar publicado em Diário Oficial do Município.

Art. 12 As Câmaras Temáticas prioritariamente serão:

a) Segurança da Mulher;

b) Saúde;

c) Educação;

d) Trabalho, Geração de Emprego e Renda;

e) Cultura, Lazer e Esporte;

f) Poder e Participação Política;

g) Comunicação Social.

Art. 13 As representantes de partidos políticos totalizarão 05 (cinco) membros, com suas respectivas suplentes.

Parágrafo Único - A escolha das mesmas dar-se-á na Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres.

Art. 14 Ficam impedidas de compor a representação do CMP-MULHER/NIT:

I - Representantes que sejam indicadas, simultaneamente, em órgão governamental e da sociedade civil;

II - Representantes dos Poderes Legislativo e Judiciário;

III - Representantes do Ministério Público.

Art. 15 O afastamento das Conselheiras eleitas deverá ser previamente comunicado e justificado, sem prejuízo das atividades do

CMP-MULHER/NIT, sendo que 3 (três) faltas consecutivas e não justificadas às reuniões ordinárias poderão implicar em desligamento da função, conforme estabelecido no Regimento Interno.

CAPÍTULO III

DAS INSTÂNCIAS

Seção I

Assembleia Geral

Art. 16 A Assembleia Geral compete análise, proposição e fiscalização sobre:

a) projetos e propostas encaminhadas pela Diretoria Executiva;

b) projetos elaborados pelas Câmaras de Trabalho;

c) planos anuais e plurianuais de atividades;

d) previsão orçamentária e aplicação de recursos;

e) proposta de alteração do Regimento Interno;

f) pedidos de licença e de substituição de suas conselheiras;

g) relações de intercâmbio e minutas de acordos ou convênios, nos termos do art. 4º;

h) instituição de câmaras de trabalho, para finalidades específicas, sob coordenação de uma conselheira;

i) aprovação do relatório anual encaminhado pela Diretoria Executiva.

Art. 17 As resoluções do CMP-MULHER/NIT deverão ser aprovadas pela maioria absoluta de seus membros e divulgadas no Diário Oficial e/ou Jornal de grande circulação do Município de Niterói na primeira oportunidade subsequente à reunião do CMP-MULHER/NIT na qual a decisão foi tomada ou resolução aprovada.

Art. 18 A função de Conselheira do CMP-MULHER/NIT é considerada de interesse público relevante e não será remunerada.

Parágrafo Único - Cabe à Administração Pública o custeio e desembolso das despesas necessárias ao eventual deslocamento dos membros do CMP-MULHER/NIT, titulares e suplentes, para que se façam presentes a eventos e solenidades em que venham a estar presente em caráter oficial, assim como a disponibilidade de recursos humanos e materiais para o funcionamento do CMP-MULHER/NIT.

Art. 19 No caso da entidade deixar de existir ou não enviar suas representantes e suplentes, cabe a Assembleia Geral aprovar novas instituições.

Seção II

Diretoria Executiva

Art. 20 A Diretoria Executiva, sem prejuízo de outras atribuições previstas no Regimento, incumbe:

§1º Analisar as propostas, planos, projetos e programas encaminhadas pelas Câmaras Temáticas.

§2º Transmitir aos órgãos competentes as deliberações ou recomendações da Assembleia Geral, para providências adequadas;

§3º Requisitar os recursos materiais e humanos necessários ao funcionamento do CMP-MULHER/NIT; e

§4º Firmar contratos, convênios ou acordos.

Art. 21 A eleição para a Diretoria Executiva será realizada em Assembleia Geral;

Parágrafo Único - Em caso de falta ou impedimento de qualquer das pessoas constantes da lista, poderá ser indicada renúncia para todos os efeitos e eleita a substituta em Assembleia Extraordinária.

Art. 22 À Diretoria Executiva contará com um Setor Administrativo, ao qual caberá:

§1º Supervisionar, coordenar e secretariar as atividades do CMP-MULHER/NIT;

§2º Dar o necessário apoio material e político às Câmaras de Trabalho;

§3º Zelar pela sede do CMP-MULHER/NIT, pelo seu patrimônio e pela inviolabilidade dos arquivos;

§4º Receber denúncias, dando-lhes adequado encaminhamento interno, após registro em livro próprio;

§5º Registrar a correspondência endereçada ao CMP-MULHER/NIT, encaminhando-as às Câmaras de Temáticas, caso especificadas como destinatárias;

§6º Controlar a frequência das servidoras municipais que estarão à disposição do CMP-MULHER/NIT (art. 20, §1º).

§7º O Setor Administrativo será integrado pela Diretoria Executiva em regime de plantão.

Seção III

Câmaras Temáticas

Art. 23. Compete às Câmaras Temáticas:

§1º Realizar estudos e levantamentos com vistas à elaboração de planos, projetos e programas a serem submetidos à Diretoria Executiva.

§2º Promover capacitação adequada para pessoas envolvidas nos planos, projetos e programas do CMP-MULHER/ NIT.

CAPÍTULO III

DOS RECURSOS

Art. 24 Os recursos para o funcionamento otimizado do CMP-MULHER/NIT, estarão na previsão orçamentária da Prefeitura de Niterói, através do PPA da CODIM-NIT e:

§1º Doações e créditos adicionais que lhe forem atribuídos.

§2º Repasses, doações, subvenções, auxílios, contribuições e legados ou quaisquer outras transferências de pessoas físicas ou jurídicas nacionais e/ou internacionais, de direito público ou privado, através de convênios.

§3º Rendimentos provenientes de suas operações ou aplicações financeiras.

§4º Recursos provenientes de transferências de outros Fundos já existentes.

§5º Outros recursos eventuais.

§6º Os recursos que compõem o CMP-MULHER/NIT serão depositados em instituições financeiras oficiais, em conta especial sob a denominação de Conselho Municipal da Mulher - CMP-MULHER/NIT.

Art. 25 As transferências de recursos para organizações governamentais que promovam ações destinadas às mulheres de Niterói processar-se-ão mediante convênios, contratos, acordos, ajustes e/ou similares obedecendo à legislação vigente sobre a matéria e de conformidade com programas e projetos aprovados pelo CMP-MULHER/NIT.

Parágrafo Único - A inadimplência das entidades não governamentais constitui critério de exclusão de recursos.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 26 A representação da sociedade civil organizada e de partidos políticos não escolhida no âmbito da II Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres de Niterói, realizada em 13 e 14 de abril de 2007, será definida em Fórum Feminista de Niterói, a ser convocado e divulgado pela CODIM - Coordenação dos Direitos das Mulheres.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 27 As Conselheiras poderão ter seus mandatos suspensos ou cassados, conforme disposto no Regimento Interno, demandando-se a instauração de procedimentos administrativos específicos no qual se garanta o contraditório e a ampla defesa, sendo que a decisão

deverá ser tomada pela maioria absoluta de votos das componentes do CMP-MULHER/NIT durante a Assembleia Geral.

Art. 28 O CMP-MULHER/NIT poderá contar com uma Assessoria de Comunicação Social, feita pela Câmara Temática, para divulgação de suas atividades e dos resultados alcançados.

Art. 29 Os casos omissos e as dúvidas surgidas na aplicação do Regimento serão solucionados pela Diretoria Executiva e encaminhados à Assembleia Geral para serem refutados ou corroborados.

Art. 30 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, em especial aquelas dispostas na Lei 931, de 25 de março de 1991 e na Lei 1.147, de 16 de dezembro de 1992.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, 26 DE JULHO DE 2007
GODOFREDO PINTO
PREFEITO
PROJETO DE LEI Nº 40/2007 – AUTOR: MENSAGEM EXECUTIVA 07/2007

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 2.464, de 26 de julho de 2007*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 27 jul.. 2007. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2007/247/2464/lei-ordinaria-n-2464-2007-fica-instituido-o-conselho-municipal-de-politica-para-as-mulheres-de-niteroi-cmp-mulher-nit?q=2464%20de%202007. Acesso em: 11 jun. 2025.

---

12. 2001

12.1 LEI Nº 1.869, DE 25 DE SETEMBRO DE 2001

Determina procedimentos para a realização de cirurgia plástica reparadora de mama nos casos que menciona e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO E PROMULGO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Para efeito do disposto na Lei Federal nº 9.797/99, ficam as unidades de saúde pública e conveniada com o SUS em funcionamento no Município de Niterói obrigadas a efetuar a cirurgia plástica reconstrutiva nas mulheres que sofrerem mutilação total ou parcial de mama, decorrente de utilização de técnica de tratamento de câncer.

Art. 2º As unidades de saúde mencionadas no artigo anterior deverão providenciar as instalações e pessoal técnico qualificado para a realização da referida cirurgia.

Art. 3º O órgão responsável pela saúde no Município deverá adotar providências imediatas para a fiscalização do fiel cumprimento da presente Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 25 DE SETEMBRO DE 2001.
JORGE ROBERTO SILVEIRA
PREFEITO
PROJ.: 054/2001
AUTOR: VEREADOR GEZIVALDO RIBEIRO DE FREITAS – RENATINHO

10/1103/2001

JUSTIFICATIVA:

Tal medida visa amparar as mulheres que sofreram mutilação total ou parcial da mama, pela técnica empregada no tratamento do câncer, tenham oportunidade de recuperação da plástica inicial, visando manter seu equilíbrio psicológico, numa hora tão delicada.

Sala das Sessões, 26 de abril de 2001.

Gezivaldo Ribeiro de Freitas – Renatinho

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 1.869, de 25 de setembro de 2001*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 26 set.. 2001. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2001/187/1869/lei-ordinaria-n-1869-2001-determina-procedimentos-para-a-realizacao-de-cirurgia-plastica-reparadora-de-mama-nos-casos-que-menciona-e-da-outras-providencias. Acesso em: 11 jun. 2025.

12.2 LEI Nº 1.852, DE 31 DE JULHO DE 2001

Autoriza o poder executivo municipal a criar o centro de atendimento e orientação à mulher e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO E PROMULGO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica o Prefeito Municipal de Niterói autorizado a criar o Centro de Atendimento e Orientação à Mulher.

Art. 2º O Centro de Atendimento e Orientação à Mulher, prestará os seguintes serviços sociais: assistência social, jurídica, psicológica, médica e profissional.

Art. 3º A mulher vítima de violência, ao chegar ao Centro de Atendimento e Orientação, será atendida pela Assistente Social, após o seu relato, será encaminhada para a próxima prioridade, sendo-lhe assegurado todo o atendimento necessário com todas as avaliações transcritas em seu prontuário.

Art. 4º Fica assegurado à mulher vítima de violência, todo amparo de assistência jurídica.

Art. 5º O Centro de Atendimento e Orientação, poderá receber doações de instituições públicas e privadas.

Art. 6º O Centro de Atendimento e Orientação, garantirá à mulher vítima de violência, o direito de participar de curso profissionalizante, dentro de sua área de preferência pessoal.

Parágrafo Único - Após a avaliação psicológica final, será determinada a entrega do certificado do curso.

Art. 7º Após a conclusão do curso profissionalizante e a mulher em posse de seu certificado de qualificação profissional, será encaminhada a uma instituição privada ou ao centro de oportunidade de emprego.

Art. 8º Caso haja necessidade, será fornecida uma cesta básica mensal, por um período, este estipulado pela assistência social, para a sobrevivência da vítima e seu(s) filho(s).

Art. 9º Ficará assegurado à mulher o seu direito à dignidade física, social e profissional.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 31 DE JULHO DE 2001
JORGE ROBERTO SILVEIRA
PREFEITO

PROJ.: 098/2001
AUTOR: VEREADORA APARECIDA DOMINGOS

10/1210/2001

JUSTIFICATIVA:

A violência física praticada contra a mulher ocorre muitas vezes em seu lar ou fora dele, independente de classe social ou cultural, ficando a mulher vítima totalmente indefesa quanto à pessoa do seu agressor e quase sempre impossibilitada de se defender e de voltar a sua residência e sua vida social e cultural. E quando isso ocorre, é necessário que o Poder Público tenha um local apropriado para assegurar a mulher o direito de retornar a sociedade com dignidade e de reestruturar assim a sua família diminuindo o índice de criminalidade o que faz provar a sua capacidade cultural adquirida com todas as garantias de direito expressa na Lei.

Sala das Sessões, 4 de junho de 2001.

Aparecida Domingos

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 1.852, de 31 de julho de 2001*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 06 ago. 2001. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2001/186/1852/lei-ordinaria-n-1852-2001-autoriza-o-poder-executivo-municipal-a-criar-o-centro-de-atendimento-e-orientacao-a-mulher-e-da-outras-providencias. Acesso em: 11 jun. 2025.

12.3 LEI Nº 1.851, DE 31 DE JULHO DE 2001

Autoriza o poder executivo municipal a criar a Casa da Mulher Vítima de Violência e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO E PROMULGO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica o Prefeito Municipal de Niterói autorizado a criar a Casa da Mulher Vítima de Violência.

Art. 2º A Casa da Mulher Vítima de Violência funcionará sob a forma de abrigo, subordinada à Secretaria de Integração, Cidadania e Promoção Social, garantindo a segurança física da mulher e, quando necessário, de seus filhos.

Art. 3º A entrada, atendimento e permanência na Casa/Abrigo dependerão da avaliação e do estudo do caso, a ser realizado por equipe, formada por técnicos da área social, indicados pela Secretaria de Integração, Cidadania e Promoção Social.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações financeiras próprias, consignadas no Orçamento vigente e suplementadas, se necessário, devendo as previsões futuras destinar recursos específicos ao seu cumprimento.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 31 DE JULHO DE 2001.
JORGE ROBERTO SILVEIRA
PREFEITO
PROJ.: 88/2001
AUTOR: VEREADORA APARECIDA DOMINGOS

10/1153/2001

JUSTIFICATIVA:

A violência física praticada contra a mulher ocorre muitas das vezes no lar, independente de classe social, ficando a vítima indefesa principalmente quando denuncia o agressor, e quase sempre impossibilitada de voltar para casa. Quando isso ocorre é necessário que o Poder Público tenha um local apropriado para a mulher em tal situação, onde lhe seja assegurado, não só a proteção física, mas todas as garantias de Direito.

Sala das Sessões, 24 de maio de 2001.

Aparecida Domingos

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 1.851, de 31 de julho de 2001*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 06 ago. 2001. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/2001/186/1851/lei-ordinaria-n-1851-2001-autoriza-o-poder-executivo-municipal-a-criar-a-casa-da-mulher-vitima-de-violencia-e-da-outras-providencias. Acesso em: 11 jun. 2025.

13. 1991

13.1 LEI Nº 985, DE 03 DE OUTUBRO DE 1991

Dispõe sobre a criação e manutenção de abrigos para acolhimento provisório de mulheres vítimas de violência e seus dependentes, e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO E PROMULGO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a criar abrigos para acolhimento provisório de mulheres vítimas de violência específica à condição feminina e de seus dependentes menores.

Art. 2º As diretrizes para funcionamento dos abrigos serão traçadas pelo Prefeito, mediante proposta do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher.

Art. 3º Os abrigos serão casas de endereço não divulgados, só podendo atender às mulheres que forem encaminhadas pelos centros de Atendimento Integral à Mulher ou das Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher, com processos formalizados.

Art. 4º Fica o Município autorizado a firmar Convênio com o Estado para integrar o serviço dos abrigos às DEAMS, que também poderão encaminhar as mulheres vítimas de agressões depois de efetuados os procedimentos policiais cabíveis.

Art. 5º Os abrigos deverão garantir a infraestrutura necessária para as mulheres e seus dependentes e promover assistência médica psicológica e social.

Art. 6º O corpo de funcionários será composto preferencialmente por servidores de sexo feminino, que receberão treinamento profissional específico, devendo incluir médico, enfermeiro, psicólogo, assistente social.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 03 DE OUTUBRO DE 1991
JORGE ROBERTO SILVEIRA
PREFEITO
PROJ. Nº 09/91– Autor: Ver. SATIE MIZUBUTI
REF: 10/1920/91

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 985, de 03 de outubro de 1991*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 04 out. 1991. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/1991/99/985/lei-ordinaria-n-985-1991-dispoe-sobre-a-criacao-e-manutencao-de-abrigos-para-acolhimento-provisorio-de-mulheres-vitimas-de-violencia-e-seus-dependentes-e-da-outras-providencias?q=985%2F1991 Acesso em: 11 jun. 2025.

13.2 LEI Nº 913, DE 07 DE JANEIRO DE 1991

Cria o Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Direitos da Mulher, órgão vinculado à Secretaria Municipal de Governo.

A CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI DECRETA E EU SANCIONO E PROMULGO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica criado o Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Direitos da Mulher, Órgão vinculado à Secretaria Municipal de Governo.

Art. 2º O Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Direitos da Mulher compor-se-á de (um) Conselho Deliberativo e 1 (um) Conselho Técnico.

Art. 3º O caráter do Conselho, suas atribuições, sua composição assim como seu Estatuto, será objeto de proposta a ser discutida e apresentada ao Prefeito Municipal, pelas entidades e movimentos femininos, pelos grupos autônomos de mulheres, por entidades representativas dos movimentos populares, sindicais e entidades do movimento negro, com posterior retorno à Câmara, para sua regulamentação.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, 07 DE JANEIRO DE 1991.
JORGE ROBERTO DA SILVA
PREFEITO
PROJETO: Nº 528/90
AUTOR: VALMIR GARCIA

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 913, de 07 de janeiro de 1991*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 08 jan. 1991. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/1991/92/913/lei-ordinaria-n-913-1991-cria-o-conselho-municipal-de-protecao-e-defesa-dos-direitos-da-mulher-orgao-vinculado-a-secretaria-municipal-de-governo. Acesso em: 11 jun. 2025.

14. 1985

14.1 LEI Nº 531, DE 18 DE JANEIRO DE 1985

Aprova o Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais de Niterói.

Art. 88. Será considerado de efetivo exercício o afastamento em virtude de:

[...]

XII - licença à funcionária gestante;

CAPÍTULO VI – DAS LICENÇAS

Seção I – Da Forma de Concessão

Art. 109. Conceder-se-á licença:

[...]

III - para repouso à gestante;

[...]

Seção IV – Da Licença á Gestante

Art. 124 À funcionária gestante será concedida, mediante inspeção médica, licença com vencimento e vantagens integrais, pelo prazo de 06 (seis) meses prorrogável, no máximo, por 30 (trinta) dias.

Art. 124. À funcionária gestante será concedida, mediante inspeção médica, licença com vencimento e vantagens integrais, pelo prazo de 06 (seis) meses prorrogável, no máximo, por 30 (trinta) dias. (Redação dada pela Lei nº 2615/2008).

§1º Salvo prescrição médica em contrário, a licença será concedida, a partir do início do 8º (oitavo) mês de gestação.

§2º Quando a saúde do recém-nascido exigir assistência especial, será concedida licença à funcionária, pelo prazo necessário, a critério médico e nos termos do artigo 123 desta Lei.

§3º A funcionária gestante terá direito, a critério médico, de ser aproveitada em função compatível com seu estado, a contar do 5º (quinto) mês de gestação, sem prejuízo do direito à licença de que trata este artigo.

§4º À funcionária gestante, ao completar o 8º (oitavo) mês de gestação, será concedida, a título de auxílio-natalidade, uma gratificação de valor igual ao vencimento do seu cargo naquele mês.

PALÁCIO ARARIBÓIA, EM NITERÓI, 18 DE JANEIRO DE 1985.
WALDENIR DE BRAGANÇA
PREFEITO MICHEL

SALIM SAAD
SECRET. MUN. DE GOVERNO

LEIR DE SOUZA MORAES
SECRET. MUN. DE ADMINISTRAÇÃO

OSCAR CARNEIRO NAZARETH
SECRET. MUN. DE FAZENDA

PEDRO A. M. LENTINO
SECRET. MUN. DE OBRAS E URBANISMO

HORÁCIO PACHECO
SECRET. MUN. EDUCAÇÃO E CULTURA
HEITOR DOS SANTOS BRAGA
SECRET. MUN. DE SAÚDE

HERVAL BAZÍLIO
PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Lei nº 531 de 18 de janeiro de 1985.* Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 23 jan. 1985. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/1985/53/531/lei-ordinaria-n-531-1985-aprova-o-estatuto-dos-funcionarios-publicos-municipais-de-niteroi. Acesso em: 11 jun. 2025.

II. DECRETOS

1 2025

1.1 DECRETO Nº 444/2025

Dispõe sobre a concessão de gratuidades do transporte público municipal por ônibus para mulheres domiciliadas em Niterói, em situação de violência doméstica e/ou pobreza e extrema pobreza que estejam sendo atendidas pelos equipamentos e/ou participem dos programas de capacitação promovidos pelo órgão competente pelas Políticas e Direitos das Mulheres, instituída pela Lei Municipal nº 3.887/2024.

CONSIDERANDO que o transporte público é um dos direitos fundamentais previstos nos termos do Art. 6º da Constituição da República;

CONSIDERANDO o disposto no inciso II do artigo 5º e artigo 6º da Lei Municipal Nº 3.887/2024;

CONSIDERANDO a necessidade de se disponibilizar para todas as gratuidades, procedimentos uniformes quanto à gestão do pagamento, com base na bilhetagem eletrônica;

CONSIDERANDO a necessidade de procedimentos que garantam e assegurem agilidade ao processo de pagamento das gratuidades;

CONSIDERANDO o disposto no artigo 9º da Lei 2.851/2011, o qual reza que o Poder Executivo, através de regulamento próprio, estabelecerá as formas de eventuais contrapartidas às gratuidades previstas em lei para o serviço de transporte coletivo de passageiros por ônibus.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NITERÓI, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela legislação em vigor,

DECRETA:

Art. 1º Este Decreto Regulamenta o inciso II do artigo 5º da Lei Municipal nº 3.887/2024, que dispõe sobre a concessão de gratuidades do transporte público municipal por ônibus para mulheres domiciliadas em Niterói, em situação de violência doméstica e/ou pobreza e extrema pobreza que estejam sendo atendidas pelos equipamentos e/ou participem dos programas de capacitação promovidos órgão competente pelas Políticas e Direitos das Mulheres.

Art. 2º O benefício concedido no artigo anterior será custeado diretamente pelo Município e conforme instituído no art. 6º da Lei Municipal nº 3.887/2024.

Art. 3º A gratuidade no transporte coletivo municipal concedida às beneficiárias elencados no artigo 1º deste Decreto serão custeadas pelo Fundo Municipal de Transportes criado pela Lei Municipal 2.851/11, vinculado à Secretaria Municipal de Mobilidade e Infraestrutura – SEMOBI.

Art. 4º A inclusão da gratuidade no transporte coletivo municipal será concedida pela Secretaria Municipal da Mulher e deferida mediante requerimento e avaliação da sua necessidade, inclusive quanto à extensão e frequência das locomoções impostas às beneficiárias, de acordo com o regulamento do órgão.

Parágrafo único- A gestão do benefício concedido no presente Decreto se dará por meio da inclusão das beneficiárias no cadastro do Vale Social do Município de Niterói.

Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 22 DE AGOSTO DE 2025.
RODRIGO NEVES – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Decreto nº 444, de 22 de agosto de 2025*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 23 ago. 2025 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/decreto/2025/33/323/decreto-n-323-2025-dispoe-sobre-alteracao-do-decreto-14211-2021. Acesso em: 25 ago. 2025.

1.2 DECRETO Nº 323/2025

Dispõe sobre alteração do Decreto 14.211/2021.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NITERÓI, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela legislação vigente,

DECRETA:

Art. 1º O art. 2º do Decreto nº 14.211/2021 que Regulamenta a Lei Municipal nº 3.622, de 30 de julho de 2021, que institui o benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência no Município de Niterói, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 2º O auxílio instituído será concedido no valor R$ 1.518,00 (mil quinhentos e dezoito reais), podendo incidir atualizações futuras pertinentes.

Art. 2º Ficam alterados os §1º e §2º do artigo 7º, que passarão a vigorar da seguinte forma:

§1º O pedido de recurso de que trata o caput do art. 7º deverá ser realizado por meio do envio de e-mail ao endereço: auxiliosocial@smmu.niteroi.rj.gov.br.

§2º Será disponibilizado Formulário de Recurso na sede da Secretaria Municipal da Mulher, de forma impressa, para mulheres que não tenham acesso à internet e desejem recorrer da decisão de não concessão do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência.

Art. 3º O art. 11 será sucedido do seguinte Parágrafo Único:

Parágrafo Único – Após o recebimento do recurso a Secretaria Municipal da Mulher se manifestará quanto ao deferimento ou indeferimento, motivadamente, em até dez dias corridos.

Art. 4º Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 15 DE MAIO DE 2025
RODRIGO NEVES – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Decreto nº 323, de 15 de abril de 2025.* Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 16 abr. 2025 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/decreto/2025/33/323/decreto-n-323-2025-dispoe-sobre-alteracao-do-decreto-14211-2021. Acesso em: 11 jun. 2025.

1.3 DECRETO Nº 241/2025

Dispõe sobre alteração do Decreto 14.211/2021.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NITERÓI, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela legislação vigente, DECRETA:

Art.1º O art. 2º do Decreto nº 14.211/2021 que Regulamenta a Lei Municipal de nº 3.622 de 30 de julho de 2021, que institui o benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência no Município de Niterói, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 2º O auxílio instituído será concedido no valor R$ 1.518,00 (mil quinhentos e dezoito reais), podendo incidir atualizações futuras pertinentes.

Art. 2º Ficam alterados os§1º e §2º do artigo 7º que passará a vigorar da seguinte forma:

§1º O pedido de recurso de que trata o caput do art. 7º deverá ser realizado por meio do envio de e-mail ao endereço: auxiliosocial@smmu.niteroi.rj.gov.br

§2º Será disponibilizado Formulário de Recurso na sede da Secretaria Municipal da Mulher, de forma impressa, para mulheres que não tenham acesso à internet e desejem recorrer da decisão de não concessão do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência.

Art. 3º O art. 11 será sucedido do seguinte Parágrafo Único:

Parágrafo Único – Após o recebimento do recurso a Secretaria Municipal da Mulher se manifestará quanto ao deferimento ou indeferimento, motivadamente, em até dez dias corridos.

Art. 4º Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 20 DE MARÇO DE 2025
RODRIGO NEVES – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Decreto nº 241, de 20 de março de 2025.* Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 21 mar. 2025 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/decreto/2025/25/241/decreto-n-241-2025-dispoe-sobre-alteracao-do-decreto-14211-2021?q=241%2F2025. Acesso em: 11 jun. 2025.

1.4 DECRETO Nº 141/2025

Regulamenta a concessão de estabilidade provisória às servidoras públicas municipais ocupantes de cargos em comissão.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NITERÓI, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela legislação em vigor e;

CONSIDERANDO que o art. 7º, inciso XVIII, da CRFB, assegura o gozo de licença-maternidade, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;

CONSIDERANDO que o art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) veda a dispensa arbitrária ou sem justa causa da empregada gestante, desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto;

CONSIDERANDO que o art. 124 do Estatuto dos Servidores do Município de Niterói (Lei Municipal nº 531/1985) assegura às funcionárias, efetivas ou não, a concessão, mediante inspeção médica, de licença-maternidade com vencimento e vantagens integrais, pelo prazo de 06 (seis) meses, prorrogável, no máximo, por 30 (trinta) dias;

CONSIDERANDO que os artigos 6º e 201, inciso II, da CRFB, consolidam o princípio constitucional da proteção à maternidade;

CONSIDERANDO que as demais garantias constitucionais de proteção à gestante e à criança devem ser asseguradas independentemente da natureza do vínculo entre a servidora e a Administração Pública;

CONSIDERANDO que é necessário proteger os direitos das servidoras públicas municipais ocupantes de cargo em comissão, garantindo-lhes igualdade de tratamento e oportunidades;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal (STF) consolidou entendimento no sentido de que a gestante ocupante de cargo em comissão demissível *ad nutum* possui direito ao gozo de licença-maternidade e à estabilidade provisória desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto (Tema nº 542), DECRETA:

Art. 1º Fica assegurada a estabilidade provisória das servidoras públicas municipais ocupantes de cargo em comissão demissível *ad nutum*.

Art. 2º A estabilidade provisória se inicia com a comunicação formal do estado gestacional à chefia, nos termos do art. 3º deste Decreto, e se estende até 6 (seis) meses após o parto.

§1º Durante o período a que se refere o caput, fica vedada a exoneração da servidora sem justa causa.

§2º Fica assegurada a garantia de retorno da servidora ao respectivo cargo após o término do período de licença-maternidade, previsto no art. 124 do Estatuto dos Servidores do Município de Niterói.

Art. 3º A servidora deverá comunicar o estado gestacional à chefia, imediatamente após a confirmação da gravidez, apresentando a documentação comprobatória da condição, nos termos do previsto no art. 124 do Estatuto dos Servidores do Município de Niterói.

Art. 4º O não cumprimento do disposto neste Decreto acarretará responsabilidade administrativa e penal.

Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 04 DE FEVEREIRO DE 2025
RODRIGO NEVES – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Decreto nº 141, de 04 de fevereiro 2025*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 05 fev. 2025. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rj/n/niteroi/decreto/2025/15/141/decreto-n-141-2025-regulamenta-a-concessao-de-estabilidade-provisoria-as-servidoras-publicas-municipais-ocupantes-de-cargos-em-comissao. Acesso em: 11 jun. 2025.

2. 2024

2.1 DECRETO Nº 15.250/2024

Dispõe sobre alteração do Decreto 14.211/2021.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NITERÓI, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela legislação vigente, DECRETA:

Art. 1º O art. 3º do Decreto nº 14.211/2021 que regulamenta a Lei Municipal de nº 3.622 de 30 de julho de 2021, que institui o benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência no Município de Niterói, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 3º .....

I - Ter realizado Registro de Ocorrência perante autoridade policial para quaisquer situações de violência doméstica e familiar ou ter sido concedida medida protetiva de urgência em decorrência das situações de violência de que trata este decreto;

(...)

§1º Na hipótese de haver dependente menor em idade escolar, a beneficiária também deverá comprovar, no ato de inscrição e de eventual prorrogação do auxílio, a regularidade da matrícula escolar do referido dependente menor.

Secretaria Municipal de Governo – SEMUG

CAMINHO NIEMEYER Avenida Jornalista Rogério Coelho Neto, s/nº - Centro - Niterói - RJ - CEP: 24.020-011 Telefone: 98321-0548.

§2º Poderá ser contemplada mulher que tenha como local de nascimento a cidade de Niterói e que após a violência retorne a residir no município em busca de sua rede de apoio, desde que cumpra com os requisitos acima elencados.

Art. 2º Revoga-se o parágrafo único do art. 3º.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 22 DE JANEIRO DE 2024
AXEL GRAEL – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Decreto nº 15.250, de 22 de janeiro de 2024*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 23 jan. 2024. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/decreto/2024/1525/15250/decreto-n-15250-2024-dispoe-sobre-alteracao-do-decreto-14211-2021. Acesso em: 11 jun. 2025.

3. 2022

3.1 DECRETO Nº 14.389/2022

Decreto Regulamentar do Protocolo de Acolhimento à Mulher em Situação de Risco no Município de Niterói, instituído pela Lei Municipal de nº 3592 de 18 de maio de 2021.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NITERÓI, no uso de suas atribuições legais, DECRETA:

Art. 1º Este Decreto regulamenta o Protocolo de Acolhimento à Mulher em Situação de Risco no Município de Niterói, criado e instituído pela Lei Municipal de nº 3.592 de 18 de maio de 2021.

Parágrafo Único O protocolo de que trata este Decreto tem como objetivo apoiar e garantir às mulheres em situação de risco, violência doméstica, importunação sexual, assédio, perseguição/stalking e quaisquer outras condutas que ameacem sua integridade física e psicológica, o acolhimento e suporte adequado dentro das dependências dos estabelecimentos comerciais.

Art. 2º O protocolo deverá ser adotado e aplicado por todos os estabelecimentos comerciais da cidade de Niterói, sobretudo por bares, restaurantes, cafés, quiosques, polos gastronômicos, shoppings, casas noturnas, espaços de eventos, casas de show, hotéis e centro de convenções.

Parágrafo Único O rol de estabelecimentos citados no caput do art. 2º não é taxativo, devendo ser compreendido como estabelecimento comercial todo e qualquer ambiente em que se desenvolva atividade econômica no município de Niterói.

Art. 3º O auxílio deve ser prestado pelo estabelecimento por meio do suporte à comunicação à autoridade policial, à familiar ou pessoa de confiança indicada pela mulher em situação de risco, bem como oferta de acompanhamento até o meio de transporte mais seguro.

Parágrafo Único Na hipótese de flagrante da violência contra a mulher, o estabelecimento deverá comunicar imediatamente à autoridade policial.

Art. 4º Os estabelecimentos comerciais deverão oferecer treinamento especializado aos seus colaboradores, visando atender adequadamente a mulher vítima, sem que haja a sua revitimização.

Parágrafo Único O treinamento especializado mencionado neste artigo compreende a instrução sobre a conduta a ser adotada no sentido de acolher, auxiliar e proteger a mulher vítima com descrição, bem como técnicas civilizadas de abordagem ao agressor.

Art. 5º Os estabelecimentos comerciais deverão afixar cartazes, preferencialmente nos banheiros femininos, que contenham as informações necessárias sobre a adesão do estabelecimento ao Protocolo de Acolhimento à Mulher em Situação de Risco (PAM).

§1º Os cartazes devem conter as seguintes frases:

I - "Mulher, você não está se sentindo segura?";

II - "Sente que está sendo assediada, importunada, ou ameaçada?";

III -"Este estabelecimento está preparado para te ajudar e acolher!";

§2º Os cartazes devem conter os números telefônicos dos canais de denúncia de violência contra a mulher, da forma explicitada abaixo:

I A violência está ocorrendo agora? Ligue 190 ou para o 153 Guarda Civil Municipal de Niterói;

II Ligue para 180, para relato do ocorrido e denúncia.

§3º Os cartazes devem conter QR Code, referenciando as informações acerca da rede de enfrentamento à violência contra a mulher, bem como informações sobre a Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres - CODIM.

§4º Em casos de estabelecimentos comerciais que disponham de cardápio e/ou carta de bebidas, fica determinado que qualquer pedido acompanhado da sigla "PAM" (Protocolo de Acolhimento à Mulher) deverá ser compreendido como um pedido de ajuda, sendo, portanto, indispensável que a frase abaixo conste nos cartazes.

I "Dirija-se até o balcão, ou peça a um de nossos funcionários qualquer item do cardápio acompanhado da palavra PAM, pois será entendido como um pedido de ajuda."

§5º Os cartazes deverão ser impressos em folha A3 observando as medidas de 29,7 cm x 42 cm (altura x largura);

Art. 6º Os estabelecimentos comerciais que não tenham em suas dependências banheiros femininos deverão afixar cartazes em locais visíveis que demonstrem a adesão ao Protocolo de Acolhimento à Mulher em Situação de Risco no Município de Niterói (PAM).

§1º Os cartazes para estabelecimentos sem banheiros femininos devem conter as seguintes frases:

I "Mulher, você não está se sentindo segura?";

II "Este estabelecimento presta auxílio à mulher em situação de risco. Procure a direção."

§2º Devem constar nos cartazes os números telefônicos de canais denúncia de violência contra a mulher, bem como QR Code, conforme

determinado pelo art. 5º, parágrafo 2º, em seus incisos I e II e parágrafo 3º, respectivamente.

Art. 7º As artes gráficas dos cartazes serão produzidas pela Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres - Codim - com a finalidade de criar identidade visual única do Protocolo de Acolhimento à Mulher em Situação de Risco e Violência, para que as mulheres identifiquem que estão seguras nos estabelecimentos comerciais da cidade de Niterói.

§1º A arte para os cartazes será disponibilizada no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Niterói, a fim de possibilitar o download do cartaz para impressão dos estabelecimentos comerciais.

§2º A impressão dos cartazes, com arte produzida pela Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres - CODIM - será de responsabilidade e custeio dos próprios estabelecimentos comerciais.

Art. 8º Após o suporte prestado à mulher em situação de risco, o estabelecimento deverá comunicar à Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres - CODIM - o nome e telefone da mulher que acionou o protocolo.

§1º A comunicação à CODIM de que trata o caput do art. 8º deverá ser realizada desde que haja consentimento, de modo que o ato de informação do nome completo e o telefone, será compreendido como anuência de comunicação à CODIM.

§2º A comunicação deverá ser realizada no prazo de até um mês, no máximo, após o apoio prestado pelo estabelecimento comercial, por meio dos canais oficiais de comunicação da Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres – CODIM.

Art. 9º O descumprimento deste Decreto implica em advertência ao estabelecimento respectivo por parte da autoridade fiscalizadora.

§1º Em caso de reincidência, o estabelecimento será sancionado administrativamente em forma de multa pecuniária, por parte da autoridade fiscalizadora, a ser recolhida pelo Poder Executivo;

§2º A multa de que trata o§1º terá o valor da unidade fiscal M3, vinculado Código de Postura Municipal, tendo como valor de referência o especificado no Anexo I da Lei nº 2.597/2008;

§3º O valor das multas serão obrigatoriamente aplicados na promoção das políticas públicas de direitos das mulheres.

Art. 10 As disposições contidas neste Decreto aplicam-se, de igual forma, a todas aquelas pessoas que se identificarem como mulheres.

Art. 11 O protocolo de que trata o artigo 1º será divulgado pelo Diário Oficial do Município e pelos demais canais oficiais de comunicação do Poder Executivo e os estabelecimentos comerciais terão até 30 dias para implementá-lo, a contar da publicação do referido protocolo no Diário Oficial do Município.

Art. 12 Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, 17 DE MAIO DE 2022
AXEL GRAEL – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Decreto nº 14.389, de 17 de maio de 2022*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 18 maio 2022. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/decreto/2022/1438/14389/decreto-n-14389-2022-decreto-regulamentar-do-protocolo-de-acolhimento-a-mulher-em-situacao-de-risco-no-municipio-de-niteroi-instituido-pela-lei-municipal-de-n-3592-de-18-de-maio-de-2021. Acesso em: 11 jun. 2025.

3.2 DECRETO Nº 14.358/2022

> Dispõe sobre a Regulamentação da Lei 3.664 de 29 de Novembro de 2021 que institui o Programa Municipal de Promoção à Dignidade Menstrual, através da distribuição gratuita de absorventes higiênicos descartáveis e reutilizáveis e coletores menstruais e dá outras providências.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NITERÓI, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pelo art. 66, III, da Lei Orgânica do Município de Niterói, e;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 3º, incisos III e IV; art. 5º, caput e inciso I; art. 6º; art. 196; art. 206, incisos I e VII; art. 208, inciso VII e §3º, todos da Constituição Federal, e;

CONSIDERANDO a necessidade de regulamentação da Lei 3.664 de 29 de Novembro de 2021 que institui o Programa Municipal de Promoção à Dignidade Menstrual, DECRETA:

Art. 1º O Programa Municipal de Promoção à Dignidade Menstrual será realizado a partir do fornecimento de absorventes higiênicos descartáveis, absorventes reutilizáveis e coletores menstruais por meio da Secretaria Municipal de Educação, do Sistema Municipal de Saúde, da Secretaria Executiva, através da Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres, e da Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária, nos seguintes termos:

> I - Compete à Secretaria Municipal de Educação, pela Rede Municipal de Ensino:
>
> a) Realizar conjuntamente com a Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres as formações sobre o tema da "Menstruação Sem Tabu" para as alunas de 3º e 4º Ciclo da Rede Municipal de Ensino e para as turmas de Ensino de Jovens e Adultos (EJA), com a participação da Rede de Saúde do Município;
>
> b) Disponibilizar absorventes higiênicos descartáveis destinados pelo Sistema Municipal de Saúde nas Escolas da Rede Municipal de Ensino que atendem as alunas de 3º e 4º Ciclos e as turmas de Ensino de Jovens e Adultos (EJA);
>
> c) Estimular, por meio de campanhas, a divulgação da Lei Municipal que prevê o Programa Municipal de Promoção à Dignidade Menstrual enquanto direito das meninas e mulheres do município, contendo informações sobre os pontos de retirada de absorventes higiênicos descartáveis na Rede de Saúde do Município e sobre coletores menstruais e absorventes reutilizáveis enquanto opções mais sustentáveis;

d) Fixar nas Escolas da Rede Municipal de Ensino que atendem as alunas de 3º e 4º Ciclos e as turmas de Ensino de Jovens e Adultos (EJA) cartazes contendo as informações sobre os pontos de retirada de absorventes higiênicos descartáveis na Rede de Saúde do Município;

II - Compete ao Sistema Municipal de Saúde, pela Rede de Saúde do Município:

a) Comprar com orçamento próprio absorventes higiênicos descartáveis a serem distribuídos pela própria Rede de Saúde do Município, pela Secretaria Municipal de Educação e pela Secretaria Executiva através da Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres;

b) Estabelecer pontos de retirada dos absorventes higiênicos descartáveis no âmbito do Município nos equipamentos da Rede de Atenção à Saúde Municipal, bem como fixar os critérios e estabelecer os fluxos para a retirada;

c) Realizar conjuntamente com a Secretaria Municipal de Educação e com a Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres as formações para as alunas de 3º e 4º Ciclo da Rede Municipal de Ensino e para as turmas do EJA sobre o tema da "Menstruação Sem Tabu" por meio de campanhas acerca dos direitos femininos, do autoconhecimento, da ginecologia natural e da utilização de coletores menstruais e absorventes reutilizáveis;

d) Realizar conjuntamente com a Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres formações para as turmas do ENG e do EcoSocial sobre o tema da "Menstruação Sem Tabu", por meio de campanhas acerca dos direitos femininos, do autoconhecimento, da ginecologia natural e da utilização de coletores menstruais e absorventes reutilizáveis;

e) Realizar nos seus próprios equipamentos formações periódicas com seus agentes sobre o Programa Municipal de Promoção à Dignidade Menstrual, sobre direitos femininos e sobre a utilização de coletores menstruais e absorventes reutilizáveis;

f) Estimular, por meio de campanhas, a divulgação da Lei Municipal que prevê o Programa Municipal de Promoção à Dignidade Menstrual enquanto direito das meninas e mulheres do município, contendo informações sobre os pontos de retirada de absorventes higiênicos descartáveis na Rede de Saúde do Município e sobre coletores menstruais e absorventes reutilizáveis enquanto opções mais sustentáveis;

g) Fixar nos locais de atendimento da Rede de Saúde do Município cartazes contendo as informações sobre os pontos de retirada de absorventes higiênicos descartáveis;

h) Destinar mensalmente à Secretaria Executiva através da Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres absorventes higiênicos descartáveis a serem distribuídos pela própria Coordenadoria em seus equipamentos;

i) Destinar mensalmente à Secretaria Municipal de Educação absorventes higiênicos descartáveis a serem distribuídos na Rede Municipal de Ensino;

j) Editar portarias que versem sobre a distribuição dos absorventes higiênicos descartáveis, não podendo abster-se das competências previstas pelas alíneas do Inciso II, do Art. 1º, deste Decreto.

III - Compete à Secretaria Executiva através da Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres:

a) Comprar com orçamento próprio e distribuir os coletores menstruais e absorventes reutilizáveis para as estudantes da Rede Municipal de Educação de 3º e 4º Ciclo e do EJA, do ENG e do EcoSocial e demais projetos sociais;

b) Realizar conjuntamente com a Secretaria Municipal de Educação e com a Rede de Saúde do Município a formação das alunas da Rede Municipal de Ensino de 3º e 4º Ciclo e do EJA, sobre o tema da "Menstruação Sem Tabu", por meio de campanhas acerca dos direitos femininos, do autoconhecimento, da ginecologia natural e da utilização de coletores menstruais e absorventes reutilizáveis;

c) Realizar conjuntamente com o Sistema Municipal de Saúde formações para as turmas do ENG e do EcoSocial sobre o tema da "Menstruação Sem Tabu", por meio de campanhas acerca dos direitos femininos, do autoconhecimento, da ginecologia natural e da utilização de coletores menstruais e absorventes reutilizáveis;

d) Receber por meio de doação ou convênio com a iniciativa privada ou entidades do terceiro setor absorventes higiênicos, descartáveis ou reutilizáveis, bem como coletores menstruais e destinar esses itens a locais de distribuição;

e) Disponibilizar absorventes higiênicos descartáveis nos seus equipamentos de atendimento ao público mediante a disponibilização em expositores para retirada de suas usuárias;

f) Fixar em seus equipamentos cartazes contendo as informações sobre os pontos de retirada dos absorventes higiênicos descartáveis na Rede de Saúde do Município;

g) Estimular, por meio de campanhas, a divulgação da Lei Municipal que prevê o Programa Municipal de Promoção à Dignidade Menstrual enquanto direito das meninas e mulheres do município, contendo informações sobre os pontos de retirada de absorventes higiênicos descartáveis na Rede de Saúde do Município e sobre coletores menstruais e absorventes reutilizáveis enquanto opções mais sustentáveis;

h) Editar Portarias que versem sobre eventuais casos omissos deste Decreto, bem como sobre alterações nas competências previstas nas alíneas dos Incisos I, II, III e IV, do Art. 1º, deste Decreto.

IV - Compete à Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária:

a) Comprar com orçamento próprio absorventes higiênicos descartáveis a serem destinados como item obrigatório às cestas básicas e aos abrigos municipais;

b) Disponibilizar nos locais de atendimento vinculados à Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária os absorventes higiênicos descartáveis mediante a disponibilização em expositores para retirada;

c) Fixar nos locais de atendimento da Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária cartazes contendo as informações sobre os pontos de retirada de absorventes higiênicos descartáveis na Rede de Saúde do Município;

d) Estimular, por meio de campanhas, a divulgação da Lei Municipal que prevê o Programa Municipal de Promoção à Dignidade Menstrual enquanto direito das meninas e mulheres do município, contendo informações sobre os pontos de retirada de absorventes higiênicos descartáveis na Rede de Saúde do Município e sobre coletores menstruais e absorventes reutilizáveis enquanto opções mais sustentáveis;

e) Editar portarias que versem sobre a distribuição dos absorventes higiênicos descartáveis, não podendo abster-se das competências previstas pelas alíneas do Inciso IV, do Art. 1º, deste Decreto.

Art. 2º São responsáveis pelos critérios de quantidade e a forma da oferta gratuita de absorventes higiênicos descartáveis e reutilizáveis e coletores menstruais, bem como outros itens necessários na execução do Programa, o Sistema Municipal de Saúde, a Secretaria Executiva através da Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres e a Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária no âmbito de suas respectivas atuações.

Art. 3º A distribuição dos itens mencionados no Art. 1º deste Decreto ocorrerá nos seguintes termos:

I - por cada Ente mencionado nos incisos do Art. 1º deste Decreto;

II - em pontos de retirada na Rede de Saúde do Município, devendo os locais serem amplamente divulgados ao público por meio de campanhas e pela fixação de cartazes;

III - por meio de outros equipamentos vinculados aos Entes mencionados nos incisos do Art. 1º deste Decreto que tenham como público alvo populações em situação de vulnerabilidade socioeconômica;

IV - excepcionalmente em outros meios, através da publicação de Portarias.

Art. 4º Os Entes envolvidos no Programa poderão realizar o fomento ao empreendedorismo no Município de Niterói através das aquisições dos itens destinados ao Programa através do apoio à criação e ou

à manutenção de cooperativas, microempreendedores individuais (MEIs) e pequenos empreendedores que atuem na área, reduzindo-se o custo de aquisição dos itens do Programa.

Art. 5º Os absorventes higiênicos, descartáveis ou reutilizáveis, bem como os coletores menstruais que serão distribuídos gratuitamente pelo Programa, poderão ser recebidos por meio de doação ou convênio com a iniciativa privada ou entidades do terceiro setor.

Parágrafo único. As doações deverão ser encaminhadas à Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres, conforme atribuição do art. 1º, inciso III, alínea c.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução do Projeto de Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, conforme estabelecido no art. 9º e no Anexo I, da Lei 3.664/2021.

Art. 7º Os Entes envolvidos na execução do Programa poderão editar Portarias para execução de suas respectivas competências.

Art. 8º Os casos omissos serão resolvidos pela Secretaria Executiva através da Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres.

Art. 9º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 12 DE ABRIL DE 2022
Axel Grael – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI. *Decreto nº 14.358, de 12 de abril de 2022.* Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 13 abr. 2022. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/decreto/2022/1435/14358/decreto-n-14358-2022-dispoe-sobre-a-regulamentacao-da-lei-3664-de-29-de-novembro-de-2021-que-institui-o-programa-municipal-de-promocao-a-dignidade-menstrual-atraves-da-distribuicao-gratuita-de-absorventes-higienicos-descartaveis-e-reutilizaveis-e-coletores-menstruais-e-da-outras-providencias. Acesso em: 11 jun. 2025.

4. 2021

4.1 DECRETO Nº 14.211/2021

Regulamenta a Lei Municipal de nº 3.622 de 30 de julho de 2021 que institui o benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência no Município de Niterói.

O **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NITERÓI**, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela legislação vigente; e,

CONSIDERANDO que é dever do Estado criar mecanismos de coibir a violência doméstica e familiar (art. 226,§8º, CF);

CONSIDERANDO o disposto na Lei de nº 11.340 de 07 de agosto de 2006, intitulada de Lei Maria da Penha, que cria mecanismos preventivos, punitivos e reparatórios as situações de violência doméstica e familiar;

CONSIDERANDO a realidade social que expõe mulheres as mais diversas situações de violência no âmbito doméstico e familiar;

CONSIDERANDO que a Lei de nº 3.622 de 30 de julho de 2021, criou e instituiu o Programa de benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência no Município de Niterói,

DECRETA:

SEÇÃO I - DA NATUREZA DO BENEFÍCIO

Art. 1º O benefício instituído pelo Programa Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência no Município de Niterói tem como finalidade conceder auxílio financeiro durante o período de 6 (seis) meses, podendo ser renovado por igual período, uma única vez, para mulheres que, em razão da violência sofrida, necessitam de subsídio público para sua subsistência e ruptura do ciclo das violências e opressões.

Art. 2º O auxílio aqui instituído terá o valor da unidade fiscal de referência A60, do Código Tributário Municipal, para cada beneficiária, representando o valor de R$ 1.005,08 (mil e cinco reais e oito centavos) para o exercício do ano de sua criação, podendo incidir as atualizações futuras pertinentes.

SEÇÃO II – DA TRIAGEM PARA CONCESSÃO E RENOVAÇÃO DO BENEFÍCIO

Art. 3º Para concessão do Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência, instituído pela Lei Municipal nº 3622/2021 e regulamentado

por este Decreto, é necessário que haja o preenchimento cumulativamente dos seguintes requisitos:

I - Ter realizado Registro de Ocorrência perante autoridade policial, registrando quaisquer situações de violência doméstica e familiar;

II - Possuir renda de até 3 (três) salários mínimos ou ter renda média per capita familiar de valor igual ou inferior a R$700,00 (setecentos reais);

III - Residir com o agressor no momento da agressão;

Parágrafo único Na hipótese de haver dependente menor em idade escolar, a beneficiária também deverá comprovar, no ato de inscrição e de eventual prorrogação do auxílio, a regularidade da matrícula escolar do referido dependente menor.

Art. 4º A concessão do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência deverá ser realizada de forma motivada e fundamentada por parecer técnico exarado pela equipe da Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres - CODIM.

Parágrafo único Para prorrogação do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência, por igual período, uma única vez, é necessário que seja exarado parecer técnico, de que trata o caput deste artigo, pela Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres que demonstre a necessidade de permanência da beneficiária no Programa.

Art. 5º A solicitação para concessão do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência deverá ser realizada na sede da Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres – CODIM.

Parágrafo único Para realizar a solicitação de concessão do Benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência, a mulher deverá estar em posse de seus documentos, tais como:

I - Documento de Identidade - RG;

II - Cadastro de Pessoa Física - CPF;

III - Registro de Ocorrência - R.O.

IV - Carteira de trabalho, caso tenha;

V - Declaração de imposto de renda, caso não seja isenta;

VI - Comprovante de Residência, para fins de atestar residência no Município de Niterói.

Art. 6º A entrega dos documentos na sede da CODIM não importa na concessão imediata do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência, uma vez que a concessão está condicionada a análise dos documentos e a elaboração do relatório técnico pela equipe do Centro Especializado de Atendimento à Mulher - CEAM.

§1º A comunicação de concessão do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência será realizada pela CODIM à solicitante.

§2º Para concessão do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência a beneficiária deverá se comprometer ainda com comparecimento regular no CEAM, bem como às atividades destinadas ao seu acolhimento e acompanhamento.

§3º Para fins de renovação do benefício, a mulher beneficiária em situação de desemprego, deverá apresentar comprovante que ateste a busca ativa de sua inserção ou reinserção no mercado de trabalho, sendo este formulário de comprovação pela busca de emprego elaborado e fornecido pela CODIM, conforme art. 5º da Lei nº 3.622, de 30 de julho de 2021.

SEÇÃO III - DO RECURSO

Art. 7º A mulher que tiver sido declarada como inapta para o recebimento do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência poderá ingressar com pedido de recurso, desde que faça prova de que os requisitos legais e regulamentares dispostos na Lei de nº 3622/2021 e neste Decreto não foram cumpridos.

§**8º** O pedido de recurso de que trata o caput do art. 5º deverá ser realizado por meio do envio de e-mail ao endereço **codim.auxiliosocial@gmail.com**;

§**9º** Será disponibilizado na sede da CODIM o Formulário de Recurso, de forma impressa para mulheres que não tenham acesso à internet e desejem recorrer da decisão de não concessão do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência.

Art. 10 O Recurso só será apreciado caso haja flagrante desatenção aos requisitos dispostos na Lei e por este Decreto para concessão do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência.

Art. 11 O recurso deverá ser interposto no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da comunicação de não concessão do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência.

SEÇÃO IV - DA NÃO CONCESSÃO, NÃO RENOVAÇÃO E SUSPENSÃO DO BENEFÍCIO

Art. 12 Nos casos em que a mulher beneficiária optar pela renúncia do registro de ocorrência e/ou da ação penal em curso, nas hipóteses em que couber a renúncia ou desistência, o auxílio financeiro será mantido, sendo vedada a possibilidade de renovação.

Art. 13 Fica sujeita a suspensão do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência a mulher beneficiária que não comparecer regularmente ao CEAM e às atividades oferecidas pela

CODIM sem apresentação de justificativa, em acordo com o que dispõe este Decreto em seu art. 6º, §2º.

Parágrafo único Fica vedada a renovação do benefício de que trata esta lei nos casos em que a mulher beneficiária deixe de comparecer ao CEAM e às atividades oferecidas pela CODIM.

Art. 14 Fica vedada a renovação do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência na hipótese de mudança de município da mulher beneficiária.

Art. 15 A mulher que for contemplada e gozar do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência terá seu reingresso ao Programa vedado pelo período de 5 (cinco) anos, a contar de sua inclusão como beneficiária.

SEÇÃO V - DO PAGAMENTO

Art.16 O pagamento do benefício Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência será realizado até o dia 15 (quinze) de cada mês, de forma subsequente.

Parágrafo único O pagamento do auxílio ocorrerá mediante depósito diretamente na conta corrente ou conta poupança de titularidade da beneficiária.

Art. 17 Constatada qualquer infração à Lei Municipal nº 3.622/2020 ou a este Decreto, por parte da beneficiária, haverá sua exclusão do Programa, ficando obrigada a devolver os recursos recebidos do Município, sem prejuízo da sua responsabilização civil, administrativa e criminal.

Art. 18 O financiamento do referido Projeto de Auxílio Social para Mulheres em Situação de Violência será garantido por dotações orçamentárias próprias.

Art. 19 Este decreto entrará em vigor na data da sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 23 DE NOVEMBRO DE 2021
AXEL GRAEL – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI *Decreto nº 14.211 de 23 de novembro de 2021*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 24 nov. 2021 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/decreto/2021/1422/14211/decreto-n-14211-2021-regulamenta-a-lei-municipal-de-n-3622-de-30-de-julho-de-2021-que-institui-o-beneficio-auxilio-social-para-mulheres-em-situacao-de-violencia-no-municipio-de-niteroi?q=14.211%2F2021. Acesso em: 11 jun. 2025.

4.2 DECRETO Nº 14.053/2021

Dispõe acerca da instituição do Programa Reserva de Vagas no ramo hoteleiro Municipal para abrigar, temporariamente, mulheres em situação de violência" vinculado à secretaria executiva, coordenado e executado pela coordenadoria de políticas e direito das mulheres de Niterói, como compromisso ao combate à Violência doméstica e familiar.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NITERÓI, no uso de suas atribuições legais, **DECRETA**:

Art. 1º Seja instituído o Programa Reserva de Vagas no Ramo Hoteleiro Municipal a fim de garantir abrigamento temporário seguro e digno às mulheres em situação de violência que residam em Niterói, por pelo menos 1 (um) ano.

Art. 2º O Programa será instituído em razão da necessidade da expansão das políticas públicas de proteção às mulheres e combate à violência, com o objetivo de preservar a integridade física, mental e psicológica de cada assistida.

Art. 3º Entende-se como abrigamento de caráter temporário, para os fins desta lei, o período de 1 a 15 dias, no máximo, a depender de parecer emitido pela equipe da Coordenadoria de Políticas e Direito das Mulheres - CODIM, com fins de atestar a necessidade de prorrogar as diárias de determinada beneficiária ao programa, em razão de eventual vulnerabilidade.

§**1º** O parecer emitido pela equipe da CODIM poderá ser prorrogado, pelo período de tempo que a equipe técnica institucional considerar necessário, deflagrada a necessidade de renovação, sem prejuízo de apresentação de justificativa da equipe técnica de acompanhamento psicossocial para a prorrogação do período de permanência no programa de abrigamento temporário.

§**2º** Fica assegurada a cobertura do Programa aos eventuais dependentes legais e afetivos da mulher beneficiária, de modo que estes poderão permanecer nas vagas do hotel reservadas, junto de sua respectiva responsável, conforme disposto no artigo 37 do Diploma Legal Norteador de enfrentamento à violência contra as mulheres, Lei 11.340/2006.

Art. 4º As vagas reservadas pela Administração Pública serão asseguradas para as mulheres residam no município de Niterói e estejam em situação de violência doméstica e familiar, sob um ou mais dos seguintes termos elencados abaixo:

I - Por pelo menos 1(um) ano, por meio da apresentação do comprovante de residência à equipe técnica da CODIM;

II - Acompanhada pela equipe técnica da CODIM/CEAM, em que fique constatada necessidade de integração ao programa para sua subsistência e de seus dependentes legais ou afetivos;

III - Atendida por medida protetiva prevista na Lei Federal nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha;

IV - Mulher que for obrigada, pelas circunstâncias, a abandonar o lar em razão de violência doméstica; que se torne insuportável a vida em comum e que esteja colocando em risco a sua vida, de modo que não tenha local para se abrigar em segurança;

V - Mulheres em situação de desemprego que não possam arcar com as custas decorrentes de se abrigar em segurança.

Art. 5º O rol de condicionantes elencadas acima não é taxativo, de modo que, havendo situações de extrema vulnerabilidade e violência, a equipe técnica psicossocial institucional da CODIM poderá indicar o encaminhamento para inclusão da mulher no programa.

Art. 6º Será assegurado o acompanhamento psicológico e social às mulheres assistidas, enquanto permanecerem sob tutela do Programa Institucional, com a finalidade de que seja preservada integridade psicológica por meio do tratamento adequado.

Art. 7º Fica o Poder Público Municipal autorizado a manter o sigilo do nome e endereço do hotel em que as vagas serão contratadas, com o objetivo de preservar a identidade e segurança da mulher em situação de violência integrante do Programa, conforme assegura a Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 5º, incisos LX e XXXIII.

§**1º** A razão social do estabelecimento contratado, assim como localização e identidade real das mulheres em situação de violência assistidas pelo Programa, será de exclusiva ciência da equipe responsável pela organização, coordenação e execução do Programa CODIM, além de entes governamentais parceiros e responsáveis específicos por ações de proteção a mulher, como: Poder Judiciário, Poder Legislativo e Poder Executivo.

§**2º** O critério de escolha para contratação do hotel levará em consideração, necessariamente, a segurança disponibilizada pelo estabelecimento, a fim de que promover e assegurar ambiente acolhedor e seguro;

§**3º** A equipe do hotel contratado deverá passar por processo de capacitação oferecido pela CODIM, a fim de saibam aplicar os protocolos de segurança à mulher em situação de violência e evitem a revitimização institucional ou secundária, da mulher assistida.

Art. 8º A organização, coordenação e execução do Programa de Reserva de vagas no Ramo Hoteleiro Municipal será de responsabilidade e competência da Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres – CODIM, ou de ente governamental específico na formulação

de políticas públicas, no cuidado e atenção às mulheres no município de Niterói.

Art. 9º A regulamentação do Programa de que trata este decreto deverá ser publicada no Diário Oficial em até 60 (sessenta dias) da sua publicação.

Art. 10 Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA DE NITERÓI, EM 14 DE JUNHO DE 2021
AXEL GRAEL – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI *Decreto nº 14.053 de 14 de junho de 2021*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 15 jun. 2021. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/decreto/2021/1406/14053/decreto-n-14053-2021-dispoe-acerca-da-instituicao-do-programa-reserva-de-vagas-no-ramo-hoteleiro-municipal-para. Acesso em: 11 jun. 2025.

5. 2020

5.1 DECRETO Nº 13.475/2020

Regulamenta a Lei nº 3.437, de 07 de novembro de 2019, que cria o incentivo ao Pré-Natal Seguro, e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE NITERÓI, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela legislação vigente,

DECRETA:

Art. 1º O Incentivo ao Pré-Natal Seguro, criado pela Lei nº 3437, de 7 de novembro de 2019 com alteração do artigo 4º pela Lei 3459 de 26 de dezembro de 2019, constitui-se em uma ação do Projeto Escola da Família, integrante do eixo prevenção do Pacto Niterói Contra a Violência e será regido por este Decreto e pelas disposições complementares que venham a ser estabelecidas pela Fundação Municipal de Saúde de Niterói.

Art. 2º A coordenação e operacionalização do Incentivo ao Pré-Natal Seguro ficarão no âmbito da Fundação Municipal de Saúde, sob a responsabilidade da Gerência do Projeto Escola da Família, e será executada de forma articulada com a Comissão de Operacionalização do Incentivo ao Pré-Natal Seguro e com a Comissão de Fiscalização e Gestão do Incentivo ao Pré-Natal Seguro, ambas instituídas pela lei supramencionada.

DA ADESÃO DAS BENEFICIÁRIAS

Art. 3º Serão beneficiárias do Incentivo ao Pré-Natal Seguro, as gestantes cadastradas e em acompanhamento do Pré-Natal das Unidades de Saúde do Programa Médico de Família, do Consultório na Rua, das Unidades Básicas de Saúde, das Policlínicas Regionais de Saúde, da Policlínica de Especialidade da Mulher Malu Sampaio, Hospital Estadual Azevedo Lima e Hospital Universitário Antônio Pedro, residentes em Niterói, durante o período de vigência do Projeto Escola da Família, previsto para ser realizado em até 24 meses, desde que inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e participando de um dos grupos educativos de formação parental.

§**1**º Os encontros de formação parental serão implementados pelos profissionais de saúde das Policlínicas de Especialidades e Policlínicas Regionais, Unidades Básicas de Saúde, Unidades do Programa Médico de Família e Consultório na Rua, todas da Rede Municipal

de Saúde e acontecerão nas respectivas unidades de saúde ou em equipamentos sociais próximos as referidas unidades, totalizando 8 (oito) encontros.

§**2º** A inscrição para participar do grupo educativo deverá ser formal, em instrumento próprio para esta finalidade, com anuência da beneficiária, e esta deverá apresentar a comprovação de sua inscrição no Cadastro Único.

§**3º** A inscrição das gestantes será feita nas Unidades descritas no parágrafo primeiro, por meio do cadastro no Grupo Educativo de Formação Parental e da assinatura de termo de adesão.

§**4º** Será de responsabilidade da Unidade de Saúde de atendimento a verificação dos requisitos e a composição do cadastro.

§**5º** Os Profissionais das Unidades de Saúde responsáveis pelo acompanhamento dos encontros deverão verificar a frequência e atestar a aptidão da gestante para receber o benefício em conformidade com os critérios estabelecidos na Lei, para que a Gestão da Fundação Municipal de Saúde tome as providências cabíveis para liberação do valor incentivo a ser recebido pela mesma.

Art. 4º A relação das gestantes inscritas nos encontros, conforme artigo 3º, parágrafo 2º, da Lei regulamentada, será publicada no periódico oficial municipal e consistirá na divulgação do número do Cadastro de Usuário do Sistema Único de Saúde - CAD-SUS de cada uma das inscritas, omitindo-se o nome para evitar a exposição das mesmas.

Art. 5º O prazo máximo para inscrição da gestante nos encontros será até a 28º semana de gestação, de acordo com critério do protocolo do pré-natal.

§**1º** As mães gestantes em situação de rua poderão ser inseridas a qualquer momento no Projeto em questão.

§**2º** Considera-se população em situação de rua "Grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares fragilizados ou rompidos e a inexistência de moradia convencional regular. Caracteriza-se pela utilização de logradouros públicos (praças, jardins, canteiros, marquises, viadutos) e de áreas degradadas (prédios abandonados, ruínas, carcaças de veículos) como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como das unidades de serviços de acolhimento para pernoite temporário ou moradia provisória".

§**3º** As mães gestantes em acompanhamento do Pré-Natal com cadastro no Programa Consultório na Rua e que estejam em processo de recomposição de vínculos familiares poderão aderir ao grupo educativo de Formação Parental assim como fará jus ao Incentivo Pré-Natal Seguro desde que atenda aos critérios na forma da Lei.

DO RECEBIMENTO DO INCENTIVO

Art. 6º A mãe gestante fará jus ao Incentivo após ter frequentado um dos grupos educativos de formação parental, que ocorrerão nas diferentes unidades de saúde, vinculados ao *Projeto Escola da Família: promovendo práticas parentais com afeto, sem violência* em forma de auxílio financeiro no valor total de R$ 1.000,00 (hum mil reais), pago uma única vez, conforme os critérios a seguir:

I - terá direito a receber o incentivo a mãe gestante que obtiver, no mínimo, 85% de frequência referente à participação no grupo educativo de formação parental ao qual estiver inscrita;

II - além da participação no grupo educativo, a mãe gestante deverá frequentar as consultas regulares do Pré-natal, incluindo a 1ª consulta de puerpério, em conformidade com o protocolo vigente, inclusive o da prevenção à sífilis;

Art. 7º Os incentivos serão pagos individualmente a cada gestante, em parcela única, apenas para 01 (uma) única gestação, mediante procedimento formal devidamente consubstanciado com apresentação de documentos operacionais comprobatórios (Termo de Adesão assinado pela gestante e Declaração de Cumprimento dos Requisitos de Habilitação para Recebimento do Incentivo ao Pré-Natal Seguro assinado pelo Profissional da Unidade de Saúde).

I - O incentivo será pago mediante ordem de pagamento ou cartão de pagamentos e benefícios, em instituição financeira a ser definida posteriormente pela Fundação Municipal de Saúde;

II - A Unidade de Saúde informará à gestante sobre a disponibilização do pagamento e a agência de pagamento.

Parágrafo Único - As mães gestantes em situação de rua farão jus ao benefício desde que cadastradas e em acompanhamento no Pré-Natal pela equipe do Consultório na Rua e após ter recebido o conteúdo relacionado às práticas parentais com afeto sem violência, seja em grupo ou individualmente, adaptado às condições de vida e da situação de alta vulnerabilidade.

Art. 8º As mães gestantes que durante a participação nos grupos de formação parental, tiverem intercorrências relacionadas à gestação, como trabalho de parto prematuro, ou outra intercorrência relacionada diretamente com o Pré-Natal e o Parto, não perderão o direito a receber o incentivo desde que, após normalizada a situação, receber por parte da equipe, as informações relacionadas ao conteúdo abordado no grupo educativo de formação parental que perdeu em função da intercorrência.

Parágrafo Único - Considera-se, para atendimento dos requisitos das gestantes em situação de rua, a realização do Pré-Natal e do grupo educativo em formação parental tanto no consultório de rua, quanto

em qualquer outra estratégia definida pela Coordenação do Consultório na Rua.

Art. 9º Perderá o direito ao Incentivo ainda não concedido, observados o princípio do contraditório e da ampla defesa, a mãe gestante que:

I - obtiver frequência menor que 85% no grupo educativo de formação parental;

II - deixar de comparecer às consultas regulares do Pré-Natal;

III - desvincular-se do Pré-Natal da Rede Pública Municipal de Niterói;

IV - deixar de residir no município de Niterói;

V - prestar declaração falsa ou usar de qualquer meio ilícito para a obtenção de vantagens ou recebimento indevido do benefício;

§**1º** Os casos omissos serão deliberados pela Comissão de Fiscalização e Gestão do Incentivo ao Pré-Natal Seguro;

§**2º** Os casos relacionados às mães gestantes em situação de rua deverão ser analisados de acordo com o disposto no Artigo 4º, parágrafo segundo da Lei 3.437, assim como os critérios estabelecidos no presente Decreto e avaliados pela Comissão de Fiscalização e Gestão do Incentivo ao Pré-Natal Seguro;

§**3º** No caso de perda do direito ao recebimento do incentivo, a beneficiária terá direito a ampla defesa, mediante pedido de reconsideração, devidamente consubstanciado, à Comissão de operacionalização do Incentivo ao Pré-Natal Seguro que decidirá em articulação com a Comissão de Fiscalização e Gestão sobre os pedidos.

DA COORDENAÇÃO E GESTÃO

Art. 10 A Comissão de operacionalização do Incentivo ao Pré-Natal Seguro terá as seguintes atribuições:

I - realizar a gestão do Incentivo ao Pré-Natal Seguro em parceria com a Gerência do Projeto Escola da Família;

II - supervisionar o cumprimento das condicionalidades e promover a articulação com programas e projetos setoriais e intersetoriais;

III - disciplinar, coordenar e implementar as ações de apoio administrativo e financeiro à qualidade da gestão e da execução do Incentivo ao Pré-Natal Seguro em parceria com a Superintendência Administrativa, Superintendência Financeira e Assessoria de Planejamento da Fundação Municipal de Saúde de Niterói;

IV - coordenar, gerir e operacionalizar o Cadastro das beneficiárias do Incentivo ao Pré-Natal Seguro.

§**1º** As decisões da comissão serão ratificadas pela Presidente da Fundação Municipal de Saúde;

§**2º** A designação dos membros da Comissão de Operacionalização do Incentivo ao Pré-Natal Seguro será feita pela Fundação Municipal de Saúde, através de instrumento normativo.

Art. 11 A Comissão de Fiscalização e Gestão do Incentivo ao Pré-Natal Seguro terá as seguintes atribuições:

I - acompanhar e fiscalizar a execução do Incentivo ao Pré-Natal Seguro, podendo utilizar-se, para tanto, de mecanismos intersetoriais;

II - julgar os pedidos de reconsideração no caso de perda do incentivo, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa.

DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 12 A Fundação Municipal de Saúde fica autorizada, no âmbito de sua competência, a baixar normas complementares necessárias ao cumprimento do disposto neste Decreto.

Parágrafo Único - Os demais órgãos apoiarão as ações do Projeto Escola da Família desenvolvidas no âmbito de suas competências.

Art. 13 Os valores postos à disposição da gestante, não sacados ou não recebidos no prazo de 180 dias (cento e oitenta dias), a contar, da data prevista para o recebimento, serão restituídos a conta de origem.

Art. 14 Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 14 DE FEVEREIRO DE 2020
RODRIGO NEVES – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI *Decreto nº 13.475 de 14 de fevereiro de 2020*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ15 fev. 2020 Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/decreto/2020/1348/13475/decreto-n-13475-2020-regulamenta-a-lei-n-3437-de-07-de-novembro-de-2019-que-cria-o-incentivo-ao-pre-natal-seguro-e-da-outras-providencias. Acesso em: 11 jun. 2025.

6. 2019

6.1 DECRETO Nº 13.378/2019

O Prefeito Municipal de Niterói, no uso de suas atribuições legais e com fundamento no disposto no art. 66, VI, da Lei Orgânica do Município, DECRETA:

Art. 1º Fica criada a Política Municipal de Prevenção à Violência de Niterói (PMPV), que estabelece e orienta as ações do eixo de Prevenção do Pacto Niterói contra a Violência, sendo composta por ações intersetoriais integradas, de caráter preventivo, dirigidas a intensificação dos fatores de proteção e a redução dos fatores de risco à violência que atingem crianças, adolescentes, jovens e famílias niteroienses. Parágrafo único- As ações expressamente citadas neste decreto não são exaustivas e outros programas relacionados à prevenção de fatores de risco e promoção de fatores protetivos podem ser adicionados à Política Municipal de Prevenção à Violência.

Art. 2º APMPV atua segundo os seguintes princípios fundamentais:

I - Concepção de violência como um fenômeno complexo e multifatorial que engloba dimensões históricas, sociais, políticas, econômicas, culturais, institucionais, identitárias (raça, gênero e orientação sexual) e subjetivas;

II - Enfrentamento à violência por meio de um modelo integrativo de gestão pública, que implique em articulação e intervenção, no âmbito do território, dos serviços públicos, tais como, segurança pública, educação, saúde, assistência social, urbanismo, meio ambiente, esporte, lazer, cultura e desenvolvimento econômico, em interconexão com agentes e ações vinculadas a organizações não governamentais, movimentos sociais e comunidades; III- Estímulo ao protagonismo e à participação dos sujeitos envolvidos nos diversos projetos de prevenção a violência, concebendo-os como sujeitos de direitos e não meros objetos das políticas públicas;

Art. 3º A Politica Municipal de Prevenção à Violência tem os seguintes objetivos:

I - Prevenir a violência por meio da integração e intensificação das políticas públicas e ações da sociedade civil existentes nos territórios;

II - Reduzir a vulnerabilidade e prevenir o agravamento do risco à violência de crianças, adolescentes, jovens e famílias;

III - Reduzir a violência exercida contra os cidadãos niteroienses, com atenção a grupos socialmente vulneráveis, tais como, crianças, adolescentes, jovens, mulheres, população LGBT, negros, grupos étnicos minoritários e pessoas em situação de rua;

IV - Redução da infrequência, abandono e evasão escolares;

V - Fomentar a cultura de promoção à vida e a convivência cidadã;

VI - Prevenir a reprodução da violência por meio do acolhimento, reinserção social e acompanhamento de pessoas em situação de violação de direitos e risco social;

VII - Oferecer ações, serviços e incentivos que contribuam para reduzir as diversas expressões da vulnerabilidade social subjacentes à violência, de maneira sensível à identidade dos territórios alcançados por estes;

VIII - Promover a constituição de redes de apoio e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, ampliando os fatores de proteção à violência;

Art. 4º A PMPV atuará nos seguintes níveis de atenção:

I - Primária: de caráter universal, refere-se a estratégias que buscam intensificar fatores de proteção e fomento a cultura de promoção à vida nos âmbitos familiar, escolar e comunitário.

II - Secundária: de caráter especializado de média complexidade, engloba um conjunto de ações em territórios identificados como mais vulneráveis à violência, com foco nos jovens destes territórios, no sentido da prevenção do agravamento do risco.

III - Terciária: de caráter especializado de alta complexidade, engloba um conjunto de ações destinadas ao acolhimento, reinserção social e acompanhamento de adolescentes, jovens e adultos em conflito com a lei e seus familiares, no sentido da prevenção do agravamento do risco.

Art. 5º A Política Municipal de Prevenção à Violência atuará nos âmbitos:

I - familiar;

II - escolar, e

III - comunitário.

CAPÍTULO I

PREVENÇÃO PRIMÁRIA

Art. 6º As estratégias da prevenção primária à violência dirigem-se a toda a população em equipamentos públicos da cidade, intensificando fatores de proteção que concorrem para a prevenção da ocorrência da violência.

Art. 7º A prevenção primária à violência atinge a população por meio de projetos desenvolvidos nas áreas da educação, da saúde, da cultura, do esporte, do lazer, do meio ambiente, da profissionalização e do emprego, entre outros.

Art. 8º Os projetos e serviços de prevenção primária devem obedecer aos seguintes princípios:

I - Organicidade das ações por meio da articulação e integração entre os diversos projetos de prevenção do Pacto Niterói contra a Violência, demais políticas públicas e ações da sociedade civil no campo da violência;

II - Concepção dos participantes dos projetos como sujeitos ativos nos processos de reflexão e ressignificação da violência, pautando ações a partir das vivências dos mesmos em sua existência concreta, no nível individual e coletivo;

III - Valorização da participação, da troca de experiências, do diálogo e da experiência democrática em busca da ressignificação de relações violentas, da promoção de vivência familiar e comunitária segura;

IV - Inclusão, singularização do atendimento e valorização da diversidade cultural, considerando as diversas lógicas que regem as relações sociais e culturais, com necessidades, crenças, valores e significados particulares;

V - Fortalecimento de vínculos afetivos, ampliação das relações interpessoais comunitárias, construção de redes sociais e mudança de hábitos de vida;

Art. 9º Para implementar os princípios descritos no nível da prevenção primária serão desenvolvidos os seguintes projetos: Escola da Família, Escola da Paz, Poupança Escola e Mais proteção, responsáveis pela operacionalização dos objetivos a seguir:

I - Fortalecer a capacidade de prevenção à violência nas escolas municipais, oferecendo instrumentos e procedimentos pedagógicos aos professores para lidar com a realidade da violência por meio do desenvolvimento da autonomia socioemocional dos estudantes, do seu autoconhecimento, manejo das emoções, sociabilidade, processos de autorregulação e metacognição, empatia com o outro, respeito às diferenças, valorização da diversidade, e tomada de decisão responsável, em consonância com os Referenciais Curriculares para o Ensino Fundamental do município de Niterói;

II - Promover o desenvolvimento de habilidades socioemocionais e a melhoria da convivência escolar e comunitária por meio de espaços constituídos de escuta, fala e discussão e das linguagens artísticas e corporais (teatro, artes visuais, música, dança), além de outras estratégias, como jogos cooperativos e outras;

III - Promoção de habilidades socioemocionais tais como: autoconhecimento, autonomia, pensamento crítico, manejo das emoções, sociabilidade, respeito às diferenças, valorização da diversidade, tomada de decisão responsável, dentre outras;

IV - Disseminar, nas unidades escolares, práticas de mediação de conflitos baseados em comunicação colaborativa, melhorando a

convivência escolar e produzindo efeitos no sentido da redução da violência verbal, psicológica e/ou física nestes espaços;

V - Promover o fortalecimento de práticas parentais com afeto e sem violência de gestantes, pais e cuidadores(as) usuários da rede pública de saúde, ampliando o escopo de intervenção no campo da prevenção à violência intrafamiliar, violência esta entendida enquanto expressão de um contexto social mais amplo permeado por diversas formas de violência tais como, a violência criminal, institucional, cultural, simbólica, de Estado, de gênero e intergeracional;

VI - Incentivar a conclusão do ensino fundamental e do ensino médio, potencializando: a continuidade dos estudos, o ingresso no mercado de trabalho; o empreendedorismo; o rendimento escolar dos estudantes; a frequência regular; o incremento do processo de ensino-aprendizagem; a redução da evasão escolar e seus efeitos intergeracionais na reprodução da pobreza; a ampliação dos fatores de proteção e a redução dos fatores de risco que influenciam os índices de criminalidade na juventude; o protagonismo, a responsabilidade e a autonomia do jovem na tomada de decisões sobre seu futuro;

VII - Prevenir o uso, por crianças e adolescentes, de drogas lícitas e ilícitas e o abuso destas substâncias no caso de jovens acima de 18 anos e adultos, buscando evitar danos relacionados a este consumo no que tange a inclusão social, a saúde e a qualidade de vida e seus respectivos efeitos de violência;

Art. 10 As ações de prevenção secundária à violência atuarão de forma complementar as ações da prevenção primária, com foco na juventude, identificando as situações de risco, prioritariamente de jovens e famílias que vivenciam situação de alta vulnerabilidade social e risco, e portanto, maior exposição à violência, materializando estratégias no sentido da prevenção do agravamento do risco.

Art. 11 A Prevenção Secundária à Violência focaliza demandas de territórios socialmente vulneráveis que possam agravar o risco à violência das comunidades adstritas a estes territórios, buscando enfrentá-las a partir de um conjunto de ações, que atendam aos seguintes princípios:

I - Reconhecimento de direitos básicos da infância, adolescência e da juventude no âmbito das políticas públicas – saúde educação, esporte, lazer, emprego dentre outras – como estratégia basilar para prevenção secundária a violência;

II - Valorizar articulações intersetoriais que proporcionem acesso aos direitos estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente e no Estatuto da Juventude;

III - Defender a perspectiva do respeito à identidade e à diversidade individual e coletiva de crianças, adolescentes e jovens como elementos cruciais para a prevenção secundária a violência;

IV - Desconstruir processos e práticas sociais de essencialização de identidades da juventude negra e/ou pobre que acaba por reforçar o ciclo de exclusão social e simbólica desses jovens;

V - Superar práticas assistencialistas, afirmando, ao contrário, estratégias que concebam o jovem como sujeito de direitos, capaz de refletir e agir sobre a própria história, desenvolvendo dispositivos que potencializem a participação de jovens no processo de construção de alternativas à violência e promoção dos fatores de proteção;

Art. 12 Para implementar os princípios descritos no nível da prevenção secundária serão desenvolvidos os seguintes projetos: Banco de Oportunidades, Espaço Nova Geração, Ecossocial e Território da Juventude, responsáveis pela operacionalização dos seguintes objetivos:

I - Fazer frente às condições estruturais, relativas à infraestrutura e ao urbanismo, subjacentes aos efeitos de violência em territórios socialmente vulneráveis;

II - Constituir um conjunto de ações de proteção social com foco na infância, adolescência e na juventude, por meio de atuação intersetorial integrada e territorializada, dirigida a identificação de fatores de risco à violência, proteção e cuidado, intervindo sobre estados de sofrimento, exclusão, discriminação, violação de direitos e outras expressões da questão social a fim de prevenir o agravamento do risco;

III - promover o desenvolvimento de redes de apoio para os jovens em situação de risco social e suas famílias, qualificando espaços de aprendizagem (formais e informais) que potencializem a o protagonismo dos jovens na construção de saídas ao “ciclo da violência”;

IV - Promover a qualidade de vida, a construção de cidadania, a integração comunitária e o suporte à construção de trajetórias de vida mais significativas e saudáveis para crianças, adolescentes e jovens por meio da vivência de “trilhas pedagógicas” singulares, de acordo com os interesses de cada sujeito, podendo incluir atividades de esporte, cultura, empregabilidade, inclusão social e desenvolvimento educacional, como estratégia de prevenção à violência e redução da vulnerabilidade social.

V - Promover a inclusão social e econômica de jovens por meio da educação; da profissionalização; da implementação de serviços de apoio à gestão de áreas protegidas, oferecendo oportunidades de salário e renda para os jovens.

VI - Possibilitar aos jovens a (re)colocação no mercado de trabalho, a partir de capacitação profissional, o estímulo da cultura do empreendedorismo e a ampliação da oferta de empregos para os jovens (em articulação com o empresariado local).

Art. 13 Serão instituídos os Comitês Territoriais de Prevenção com o objetivo de garantir a articulação entre os diversos setores da prefeitura

e da sociedade civil que atendam as crianças, adolescentes, e jovens em situação de vulnerabilidade social. Sua atuação intencionará o pleno atendimento e acompanhamento dos casos de vulnerabilidade e risco à violência, identificados pelas equipes diretivas das Escolas, das Unidades de Médico da Família, da Saúde Mental e demais serviços de saúde, dos CRAS e CREAS, do Conselho Tutelar e de outros equipamentos sociais presentes em cada território.

CAPÍTULO III

PREVENÇÃO TERCIÁRIA

Art. 14 As intervenções de prevenção terciária serão dirigidas a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas; familiares de pessoas em privação de liberdade e em cumprimento de penas alternativas e pessoas egressas do sistema prisional e seus familiares; Parágrafo único. Os adolescentes e jovens que cumprem medida socioeducativa em meio Aberto no município e os que cumprem medida de internação e têm domicílio em Niterói também serão incluídos nas ações de prevenção secundária citadas no Capítulo II deste decreto.

Art. 15 A prevenção terciária atinge a população por meio de projetos de acolhimento, reinserção social e acompanhamento socioassistencial, com foco no fortalecimento de vínculos familiares e comunitários dos sujeitos, a partir dos seguintes princípios:

I - Proteção e promoção social de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social; fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; enfrentamento das situações de risco pessoal e social a fim de prevenir os fatores de risco que incidem na reprodução do ciclo da violência e na violação de direitos;

II - Igualdade de direitos no acesso a atendimentos e serviços sem discriminação de qualquer natureza, identificando, acolhendo e atendendo demandas específicas relacionadas às mulheres egressas, população LGBTQ, situações de discriminação racial, de gênero ou orientação sexual, estrangeiros e indígenas, pessoas com deficiências ou com transtornos mentais e pessoas que fazem uso abusivo de substâncias psicoativas; PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE NITERÓI;

III - Respeito à dignidade, autonomia e protagonismo de adolescentes, jovens em cumprimento de medidas sócio educativas, egressos (as) do sistema prisional e apenados (as) no acesso a direitos e serviços, bem como ao caráter voluntário da adesão aos serviços oferecidos;

IV - Garantir a interdisciplinaridade e a intersetorialidade como método de trabalho;

V - Disseminar formas de participação social e comunitária na formulação, implantação, execução e avaliação da política;

VI - Garantir a confidencialidade e sigilo, garantindo-se a proteção e o tratamento dos dados pessoais coletados, em virtude de seu potencial uso lesivo e discriminatório;

Art. 16 Para implementar os princípios descritos no nível da prevenção terciária será desenvolvido o projeto Rede Acolher, responsável pela operacionalização dos seguintes objetivos:

I - Prevenir a reprodução do ciclo da violência por meio de acolhimento, atendimento e acompanhamento socioassistencial desenvolvidos, no âmbito do projeto, por equipe multidisciplinar;

II - Oferecer ao público-alvo do projeto: apoio e assistência social, por profissionais do serviço social; apoio e assistência psicológica, por profissionais da psicologia; apoio e assistência judiciária, por profissionais do direito; articulação e mobilização social, por profissionais da sociologia, da antropologia, da gestão pública e das diferentes profissões relacionadas à mobilização social e comunitária;

III - Promover acesso aos direitos a partir da integração de indivíduos e famílias ao circuito do território, a constituição de redes de apoio e o fortalecimento dos vínculos familiares, ampliando os fatores de proteção à violência;

IV - Articular e intensificar as políticas públicas existentes nos territórios e programas das organizações da sociedade civil para o atendimento ao público-alvo do projeto;

V - Integrar redes amplas de atendimento e assistência social, com destaque para atendimento de demandas nas áreas da saúde, alimentação, vestuário, moradia, transporte, trabalho, renda e qualificação profissional; assistência judiciária, escolarização e atividades de educação não escolar, acesso á cultura e outras;

VI - Identificação e acolhimento de demandas específicas relacionadas ás mulheres egressas, população LGBTQ, situações de discriminação racial, de gênero ou orientação sexual, estrangeiros, indígenas, pessoas com deficiência, transtorno mental ou que fazem uso abusivo de substâncias psicoativas;

VII - Oferecer apoio aos estabelecimentos prisionais no processo de preparação para a liberdade;

VIII - Realizar, a partir de articulação com o Sistema de Justiça, campanhas de comunicação voltadas à informação da população quanto à efetividade, necessidade e benefícios advindos da política de atenção às pessoas egressas;

CAPÍTULO IV

Gestão da Política Municipal de Prevenção a Violência

Art. 17 A PMPV será gerida pelo Comitê Integrado de Prevenção (CIP), presidido pelo prefeito o qual monitorará a execução das estratégias,

programas e ações de prevenção à violência e seus respectivos indicadores, e definirá seus fluxos, protocolos de funcionamento e recomendações, bem como realizará seminários periódicos para pactuar, revisar e aprimorar as intervenções interdisciplinares a serem aplicadas.

§1º - O CIP será composto pelos Secretários das pastas:

I - Secretaria de Governo;

II - Secretaria Municipal de Saúde;

III - Secretaria Municipal de Educação;

IV - Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos;

V - Secretaria Municipal de Cultura;

VI - Secretaria Municipal de Esporte e Lazer;

VII - Secretaria Municipal Executiva;

VIII - Secretaria Municipal de Participação Social;

IX - Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Modernização da Gestão;

X - Secretaria Municipal de Urbanismo e Mobilidade;

XI - Secretaria Municipal de Fazenda;

XII - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico;

XIII - Secretaria Municipal de Ciência & Tecnologia e Inovação;

XIV - Defesa Civil e Geotecnia;

XV - Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Sustentabilidade;

XVI - Coordenadoria dos Direitos das Mulheres; XVII - Coordenadoria da Juventude;

XVIII - Coordenadoria de Políticas Públicas sobre Drogas.

XIX - Coordenadoria de Políticas Públicas de Igualdade Racial;

XX - Gabinete de Gestão Integrada.

§2º Poderá ser convidado a participar das reuniões do CIP, representantes dos comitês territoriais além de outros órgãos públicos e entidades da sociedade civil afins com o tema da prevenção à violência.

§3º A coordenação do CIP será designada por ato do Prefeito Municipal.

§4º As funções dos membros do Comitê Integrado de Prevenção não serão remuneradas e são consideradas serviço público relevante.

§5º O Comitê Integrado de Prevenção vincula-se à estrutura do Gabinete do Prefeito, para fins de suporte administrativo operacional e financeiro.

Art. 18 A organização deste decreto por níveis de atenção, a saber: primária, secundária e terciária não pretende fragmentar ações, objetivando

impulsionar uma política que atenda a toda a população, ao mesmo tempo em que desenvolva programas mais estratégicos, voltadas a públicos mais vulneráveis. As ações devem ser transversais, intersetoriais, multidisciplinares e multidimensionais, no sentido de promover o diálogo e as articulações necessárias entre todos os níveis de atuação.

Art. 19 A Política Municipal de Prevenção à Violência contará com a seguinte estrutura de gestão:

I - Coordenação Geral, que ficará responsável pela coordenação do Comitê Integrado de Prevenção, designado por ato do Prefeito Municipal.

II - Assessoria técnica, responsável pelo apoio técnico para elaboração, implementação e avaliação das ações do eixo prevenção.

III - Gerentes responsáveis pela coordenação dos projetos e ações previstas na PMPV, designados por ato do Prefeito Municipal. Art. 20 Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 06 DE NOVEMBRO DE 2019
RODRIGO NEVES – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI *Decreto nº 13.378 de 06 de novembro de 2019*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 07 nov. 2019. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/decreto/2019/1338/13378/decreto-n-13378-2019. Acesso em: 11 jun. 2025.

6.2 DECRETO Nº 13.366/2019

O PREFEITO DE NITERÓI, no uso das atribuições legais e constitucionais que lhes são conferidas,

DECRETA:

Art. 1º Fica aprovado o Regimento Interno da 5ª Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres, anexo ao presente Decreto.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 23 DE OUTUBRO DE 2019
RODRIGO NEVES – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI *Decreto nº 13.366 de 23 de outubro de 2019*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 24 out. 2019. Disponível em: https://leggicomunali.it/a/rj/n/niteroi/decreto/2019/1337/13366/decreto-n-13366-2019?q=13.366%2F2019. Acesso em: 11 jun. 2025.

6.3 DECRETO Nº 13.365/2019

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NITERÓI, no uso de suas atribuições legais, na forma do artigo 66, inciso VI da Lei Orgânica do Município de Niterói e,

CONSIDERANDO que a Comissão Eleitoral do Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres - CMP-MULHER/NIT, formada em 14 de outubro de 2019, na Assembleia Geral, deve divulgar a data e as condições gerais, para a escolha das representações da sociedade civil organizada, do governo, e de partidos políticos, para a composição do Conselho Municipal de Política para as Mulheres, período 2019-2023,

DECRETA:

Art. 1º O CMP-MULHER/NIT será composto por 25 (vinte e cinco) mulheres e suas respectivas suplentes, distribuídas entre órgãos públicos, da sociedade civil e de partidos políticos, conforme estabelecido em Lei Municipal nº 2.464/2007.

Art. 2º As representantes da sociedade civil em número total de 13 (treze), bem com suas respectivas suplentes, serão aprovadas durante o processo de realização da 5ª Conferencia Municipal de Políticas para as Mulheres, em fórum específico de cada segmento, no dia 26 de outubro de 2019, em horário previsto dentro da programação da 5ª CMPM.

§1º As indicações para as representações da sociedade civil deverão ser eleitas em fórum próprio, amplamente divulgado, devendo ser a entidade sediada em Niterói e que atue prioritariamente nos seguintes segmentos: - Mulheres da Terceira Idade; - Organização de Mulheres Negras; - Mulheres do Movimento LBTI; - Mulheres Sindicalistas; - Empregadas Domésticas; - Mulheres com Deficiência; - Mulheres Artesãs; - Mulheres do Movimento Comunitário; - Mulheres do Movimento Feminista; - Mulheres Pesquisadoras e Acadêmicas; - Mulheres Profissionais do Sexo; - Mulheres que atuam na Pesca; - Mulheres Advogadas.

§2º Consideram-se entidades aquelas que, tendo existência legal - Decreto 11972/2015 (cartório), hajam desenvolvido, comprovadamente, algum trabalho em prol da mulher.

Art. 3º As representantes do governo serão prioritariamente das seguintes pastas totalizando 06 (seis) representantes, com suas respectivas suplentes: - CODIM - NIT - Coordenação dos Direitos das Mulheres de Niterói; - Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia. - Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos; Rua Visconde de Sepetiba, 987, 6º andar, Centro - Niterói - Secretaria Municipal das Culturas; - Secretaria Municipal de Saúde; - Previdência Social;

§1º As representantes titulares e suplentes de cada órgão público serão indicadas pelas/os secretárias/os municipais, das respectivas áreas ou similar.

Art. 4º As representantes de partidos políticos totalizarão 05 (cinco) representantes, com suas respectivas suplentes.

§1º As representantes dos partidos políticos serão aprovadas durante o processo de realização da 5ª Conferencia Municipal de Políticas para as Mulheres, em fórum específico, no dia 26 de outubro de 2019, em horário previsto dentro da programação da 5ª CMPM.

§2º As indicações para as representações dos partidos políticos deverão ser eleitas em fórum próprio devendo ser o partido sediado em Niterói e que possua atuação na temática de gênero.

Art. 5º As candidaturas para as representações no Conselho Municipal de Política para as Mulheres deverão realizar credenciamento junto a realização da 5ª Conferencia Municipal de Políticas para as Mulheres, no dia 26 de outubro de 2019, das 9:00h (nove horas) às 12:00h (doze horas).

I - Sociedade Civil (documento de comprovação de sede em Niterói, documento comprovatório de atuação na temática de gênero, ofício da entidade com indicação de representação, documento de identificação com foto da representação da entidade);

II - Partidos Políticos (documento de comprovação de instalação de seu Partido em Niterói, documento comprovatório de atuação na temática de gênero, Ofício do partido com a indicação de representação, documento de identificação com foto da representação do partido);

III - Governo (Ofício do órgão com a indicação de representação, documento de Identificação com foto da representação do órgão).

DISPOSIÇÕES GERAIS:

Art. 6º Ficam impedidas de compor a representação do CMP-MULHER/NIT:

I - Representantes que sejam indicadas, simultaneamente, em órgão governamental e da sociedade civil;

II - Representantes dos Poderes Legislativo e Judiciário;

III - Representantes do Ministério Público.

Art. 7º A função de Conselheira do CMP-MULHER/NIT é considerada de interesse público relevante e não será remunerada.

Art. 8º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogada as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 23 DE OUTUBRO DE 2019
RODRIGO NEVES – PREFEITO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI *Decreto nº 13.365 de 23 de outubro de 2019*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 24 out. 2019. Disponível em: https://leggicomunali.it/a/rj/n/niteroi/decreto/2019/1337/13365/decreto-n-13365-2019?q=13.365%2F2019. Acesso em: 11 jun. 2025.

6.4 DECRETO Nº 12.153/2019

Convoca a 5ª Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres e a escolha das representantes dos segmentos sociais para o conselho municipal de políticas para as mulheres CMP Mulher-Nit e dá outras atribuições.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NITERÓI, no uso de suas atribuições legais, DECRETA:

Art. 1º Fica convocada a 5ª Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres (5º CMPM) e a eleição para representantes dos segmentos sociais, a serem realizadas na cidade de Niterói, sob a coordenação da Secretaria Municipal de Governo (SEMUG), através da Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres (CODIM) e do Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres (CMP-Mulher/NIT), com o objetivo de fortalecer a Política Municipal, Estadual e Nacional para as Mulheres. Parágrafo único. A 5ª Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres acontecerá nos dias 07, 08 e 09 de junho de 2019.

Art. 2º O tema e os eixos temáticos da 5ª Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres serão definidos pela Coordenadoria de Políticas e Direitos das Mulheres (CODIM) e do Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres (CMP-Mulher/NIT).

Art. 3º A 5ª Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres será presidida pela Coordenadora de Direitos e Política das Mulheres – CODIM, na hipótese de sua ausência ou impedimento, por um dos membros do Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres (CMP-Mulher/NIT).

Art. 4º A titular da Coordenadoria de Direitos e Política das Mulheres - CODIM expedirá o Regimento Interno da 5ª Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres, dispondo sobre a organização, o funcionamento, o procedimento a ser adotado para a escolha de suas delegadas e representações externas ao Município.

Art. 5º A eleição para representantes dos segmentos sociais que comporão a gestão 2019 -2021 do Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres será coordenada por Comissão Eleitoral própria, a ser composta em reunião ordinária do Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres (CMP-Mulher/NIT). Parágrafo único. Ato da Comissão Eleitoral, publicado através da Secretaria Municipal de Governo, disporá sobre os procedimentos para composição.

Art. 6º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI, EM 08 DE JANEIRO DE 2019
PAULO ROBERTO DE MATTOS BAGUEIRA LEAL – PREFEITO EM EXERCÍCIO

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): NITERÓI *Decreto nº 12.153 de 08 de janeiro de 2019*. Diário Oficial do Município de Niterói, Niterói, RJ, 09 jan. 2019. Disponível em: https://leggicomunali.it/a/rj/n/niteroi/decreto/2019/1216/12153/decreto-n-12153-2019-convoca-a-5a-conferencia-municipal-de-politicas-para-as-mulheres-e-a-escolha-das-representantes-dos-segmentos-sociais-para-o-conselho-municipal-de-politicas-para-as-mulheres-cmp-mulher-nit-e-da-outras-atribuicoes?q=12153%2F2019. Acesso em: 11 jun. 2025.

III. LEGISLAÇÃO FEDERAL
1. 2025

1.1 LEI Nº 15.124, DE 24 DE ABRIL DE 2025

Veda a adoção de critérios discriminatórios contra estudantes e pesquisadores em virtude de gestação, de parto, de nascimento de filho ou de adoção ou obtenção de guarda judicial para fins de adoção nos processos de seleção para bolsas de estudo e pesquisa das instituições de educação superior e das agências de fomento à pesquisa.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É vedada a adoção de critérios que caracterizem discriminação contra estudantes e pesquisadores em virtude de gestação, de parto, de nascimento de filho ou de adoção ou obtenção de guarda judicial nos processos de seleção para concessão de bolsas de estudo e pesquisa, ou para sua renovação, realizados pelas instituições de educação superior e agências de fomento à pesquisa.

§1º Para os efeitos desta Lei, a negativa de concessão de bolsas ou a avaliação negativa atribuída ao proponente ou bolsista pelas razões referidas no *caput* deste artigo constituem evidência de discriminação, nos termos de regulamento.

§2º Considera-se critério discriminatório a realização de perguntas de natureza pessoal sobre planejamento familiar nas entrevistas que integram os processos de seleção referidos no *caput* deste artigo, salvo prévia manifestação do candidato.

§3º O período de avaliação da produtividade científica dos proponentes, em caso de licença-maternidade, será estendido pelo prazo de 2 (dois) anos.

Art. 2º O agente que praticar o ato discriminatório descrito no art. 1º desta Lei ficará sujeito à instauração de procedimento administrativo, no âmbito da respectiva instituição, em consonância com as disposições legais pertinentes à sua categoria profissional.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de abril de 2025; 204º da Independência e 137º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Luciana Barbosa de Oliveira Santos
Macaé Maria Evaristo dos Santos
Camilo Sobreira de Santana
Aparecida Gonçalves
Simone Nassar Tebet

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): BRASIL. *Lei nº 15.124, de 24 de abril de 2025*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 25 abr. 2025. Disponível em: https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=15124&ano=2025&ato=91aETSE5UNZpWT035. Acesso em: 11 jun. 2025.

1.2 LEI Nº 15.123, DE 24 DE ABRIL DE 2025

Altera o art. 147-B do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para estabelecer causa de aumento de pena no crime de violência psicológica contra a mulher quando praticado com o uso de inteligência artificial ou de qualquer outro recurso tecnológico que altere imagem ou som da vítima.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei altera o art. 147-B do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para estabelecer causa de aumento de pena no crime de violência psicológica contra a mulher quando praticado com o uso de inteligência artificial ou de qualquer outro recurso tecnológico que altere imagem ou som da vítima.

Art. 2º O art. 147-B do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 147-B. .....

Parágrafo único. A pena é aumentada de metade se o crime é cometido mediante uso de inteligência artificial ou de qualquer outro recurso tecnológico que altere imagem ou som da vítima." (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de abril de 2025; 204º da Independência e 137º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Macaé Maria Evaristo dos Santos
Aparecida Gonçalves
Simone Nassar Tebet

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): BRASIL. *Lei nº 15.123, de 24 de abril de 2025*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 25 abr. 2025. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2025/lei-15123-24-abril-2025-797342-publicacaooriginal-175179-pl.html. Acesso em: 11 jun. 2025.

2. 2024

2.1 LEI Nº 15.009, DE 29 DE OUTUBRO DE 2024

Altera a Lei nº 13.733, de 16 de novembro de 2018, para instituir o Outubrinho Rosa, a ser realizado no mês de outubro.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 13.733, de 16 de novembro de 2018, para instituir o Outubrinho Rosa, a ser realizado, anualmente, no mês de outubro.

Art. 2º A ementa da Lei nº 13.733, de 16 de novembro de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Dispõe sobre atividades da campanha Outubro Rosa e institui o Outubrinho Rosa." (NR)

Art. 3º A Lei nº 13.733, de 16 de novembro de 2018, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 1º-A:

"Art. 1º A É instituído o Outubrinho Rosa, a ser realizado, anualmente, no mês de outubro, por meio de ações que tenham como objetivo:

I - a promoção de discussão de especialistas acerca das medidas de prevenção, para meninas de até 15 (quinze) anos, de condições que possam ser diagnosticadas e tratadas precocemente, nos termos de regulamento;

II - a realização de campanhas de conscientização, com distribuição de material informativo, sobre a importância de:

a) adoção de hábitos saudáveis para a prevenção de doenças;

b) diagnóstico e tratamento precoces de condições de saúde de meninas de até 15 (quinze) anos, nos termos de regulamento;

c) vacina contra o papilomavírus humano (*Human Papillomavirus* – HPV);

III - a capacitação dos gestores locais do Sistema Único de Saúde (SUS) acerca da importância da eficiente disponibilização a meninas de até 15 (quinze) anos de serviços e procedimentos ligados à prevenção de condições que sejam fatores de risco para doenças na vida adulta;

IV - a formação e a capacitação contínuas dos recursos humanos em saúde que lidam com meninas de até 15 (quinze) anos."

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de outubro de 2024; 203º da Independência e 136º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Aparecida Gonçalves
Nísia Verônica Trindade Lima

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): BRASIL. *Lei nº 15.009, de 09 de outubro de 2024*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 out. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14834.htm. Acesso em: 11 jun. 2025.

2.2 LEI Nº 14.994, DE 09 DE OUTUBRO DE 2024

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), o Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais), a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha) e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para tornar o feminicídio crime autônomo, agravar a sua pena e a de outros crimes praticados contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, bem como para estabelecer outras medidas destinadas a prevenir e coibir a violência praticada contra a mulher.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os arts. 92, 129, 141 e 147 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 92. .....

II - a incapacidade para o exercício do poder familiar, da tutela ou da curatela nos crimes dolosos sujeitos à pena de reclusão cometidos contra outrem igualmente titular do mesmo poder familiar, contra filho, filha ou outro descendente, tutelado ou curatelado, bem como nos crimes cometidos contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, nos termos do§1º do art. 121-A deste Código;

.....

§1º Os efeitos de que trata este artigo não são automáticos, devendo ser motivadamente declarados na sentença pelo juiz, mas independem de pedido expresso da acusação, observado o disposto no inciso III do§2º deste artigo.

§2º Ao condenado por crime praticado contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, nos termos do§1º do art. 121-A deste Código serão:

I - aplicados os efeitos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo;

II - vedadas a sua nomeação, designação ou diplomação em qualquer cargo, função pública ou mandato eletivo entre o trânsito em julgado da condenação até o efetivo cumprimento da pena;

III - automáticos os efeitos dos incisos I e II do caput e do inciso II do §2º deste artigo." (NR)

"Lesão corporal

Art. 129. .....

Violência doméstica

§9º .....

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

.....

§13. Se a lesão é praticada contra a mulher, por razões da condição do sexo feminino, nos termos do§1º do art. 121-A deste Código:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos." (NR)

"Disposições comuns

Art. 141. .....

§3º Se o crime é cometido contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, nos termos do§1º do art. 121-A deste Código, aplica-se a pena em dobro." (NR)

"Ameaça

Art. 147. .....

§1º Se o crime é cometido contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, nos termos do§1º do art. 121-A deste Código, aplica-se a pena em dobro.

§2º Somente se procede mediante representação, exceto na hipótese prevista no§1º deste artigo." (NR)

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte art. 121-A:

"Feminicídio

Art. 121-A. Matar mulher por razões da condição do sexo feminino:

Pena – reclusão, de 20 (vinte) a 40 (quarenta) anos.

§1º Considera-se que há razões da condição do sexo feminino quando o crime envolve:

I - violência doméstica e familiar;

II - menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

§2º A pena do feminicídio é aumentada de 1/3 (um terço) até a metade se o crime é praticado:

I - durante a gestação, nos 3 (três) meses posteriores ao parto ou se a vítima é a mãe ou a responsável por criança, adolescente ou pessoa com deficiência de qualquer idade;

II - contra pessoa menor de 14 (catorze) anos, maior de 60 (sessenta) anos, com deficiência ou portadora de doenças degenerativas que acarretem condição limitante ou de vulnerabilidade física ou mental;

III - na presença física ou virtual de descendente ou de ascendente da vítima;

IV - em descumprimento das medidas protetivas de urgência previstas nos incisos I, II e III do caput do art. 22 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha);

V - nas circunstâncias previstas nos incisos III, IV e VIII do§2º do art. 121 deste Código.

Coautoria

§3º Comunicam-se ao coautor ou partícipe as circunstâncias pessoais elementares do crime previstas no§1º deste artigo."

Art. 3º O art. 21 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais), passa a vigorar com a seguinte redação, numerando-se o atual parágrafo único como§1º:

"Art. 21. .....

§1º .....

§2º Se a contravenção é praticada contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, nos termos do§1º do art. 121-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), aplica-se a pena em triplo." (NR)

Art. 4º Os arts. 41, 86 e 112 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 41. .....

§1º Os direitos previstos nos incisos V, X e XV poderão ser suspensos ou restringidos mediante ato motivado do juiz da execução penal.

§2º O preso condenado por crime contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, nos termos do§1º do art. 121-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), não poderá usufruir do direito previsto no inciso X em relação à visita íntima ou conjugal." (NR)

"Art. 86. .....

§4º Será transferido para estabelecimento penal distante do local de residência da vítima, ainda que localizado em outra unidade federativa, inclusive da União, o condenado ou preso provisório que, tendo cometido crime de violência doméstica e familiar contra a mulher, ameace ou pratique violência contra a vítima ou seus familiares durante o cumprimento da pena." (NR)

"Art. 112. .....

VI-A - 55% (cinquenta e cinco por cento) da pena, se o apenado for condenado pela prática de feminicídio, se for primário, vedado o livramento condicional;

....." (NR)

Art. 5º A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 146-E:

"Art. 146-E. O condenado por crime contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, nos termos do§1º do art. 121-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), ao usufruir de qualquer benefício em que ocorra a sua saída de estabelecimento penal, será fiscalizado por meio de monitoração eletrônica."

Art. 6º O art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º .....

I - homicídio (art. 121), quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por 1 (um) só agente, e homicídio qualificado (art. 121,§2º, incisos I, II, III, IV, V, VII, VIII e IX);

.....

I-B - feminicídio (art. 121-A);

....." (NR)

Art. 7º O art. 24-A da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 24-A. .....

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

....." (NR)

Art. 8º O art. 394-A do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 394-A Os processos que apurem a prática de crime hediondo ou violência contra a mulher terão prioridade de tramitação em todas as instâncias.

§1º Os processos que apurem violência contra a mulher independerão do pagamento de custas, taxas ou despesas processuais, salvo em caso de má-fé.

§2º As isenções de que trata o§1º deste artigo aplicam-se apenas à vítima e, em caso de morte, ao cônjuge, ascendente, descendente ou irmão, quando a estes couber o direito de representação ou de oferecer queixa ou prosseguir com a ação." (NR)

Art. 9º Revogam-se o inciso VI do§2º e os§§2º-A e 7º, todos do art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 9 de outubro de 2024; 203º da Independência e 136º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Macaé Maria Evaristo dos Santos

Manoel Carlos de Almeida Neto
Aparecida Gonçalves
Simone Nassar Tebet

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): BRASIL. *Lei nº 14.994, de 29 de outubro de 2024*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 out. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14994.htm. Acesso em: 11 jun. 2025.

2.3 LEI Nº 14.986, DE 25 DE SETEMBRO DE 2024

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir a obrigatoriedade de abordagens fundamentadas nas experiências e nas perspectivas femininas nos conteúdos curriculares do ensino fundamental e médio; e institui a Semana de Valorização de Mulheres que Fizeram História no âmbito das escolas de educação básica do País.

O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no exercício do cargo de PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 26-B:

"Art. 26-B. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, públicos e privados, é obrigatória a inclusão de abordagens fundamentadas nas experiências e nas perspectivas femininas nos conteúdos curriculares.

Parágrafo único. As abordagens a que se refere este artigo devem incluir diversos aspectos da história, da ciência, das artes e da cultura do Brasil e do mundo, a partir das experiências e das perspectivas femininas, de forma a resgatar as contribuições, as vivências e as conquistas femininas nas áreas científica, social, artística, cultural, econômica e política."

Art. 2º Fica instituída a Semana de Valorização de Mulheres que Fizeram História, campanha a ser realizada anualmente na segunda semana do mês de março nas escolas de educação básica do País.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor no ano subsequente ao de sua publicação.

Brasília, 25 de setembro de 2024; 203º da Independência e 136º da República.

GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO
Macaé Maria Evaristo dos Santos
Aparecida Gonçalves

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): BRASIL. *Lei nº 14.986, de 25 de setembro de 2024*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 set. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14986.htm. Acesso em: 11 jun. 2025.

2.4 LEI Nº 14.942, DE 31 DE JULHO DE 2024

Altera a Lei nº 14.448, de 9 de setembro de 2022, para prever o Projeto Banco Vermelho, ações de conscientização em lugares públicos e premiação de projetos no âmbito do Agosto Lilás, mês destinado à conscientização para o fim da violência contra a mulher.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 14.448, de 9 de setembro de 2022, para prever o Projeto Banco Vermelho, ações de conscientização em lugares públicos e premiação de projetos no âmbito do Agosto Lilás, mês destinado à conscientização para o fim da violência contra a mulher.

Art. 2º O art. 3º da Lei nº 14.448, de 9 de setembro de 2022, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 3º .....

Parágrafo único. São considerados ações, esforços e campanhas relacionados ao Agosto Lilás, entre outros:

I - o Projeto Banco Vermelho, que consiste na instalação de pelo menos 1 (um) banco na cor vermelha em espaços públicos de grande circulação de pessoas, do qual constarão frases que estimulem a reflexão sobre o tema e contatos de emergência, como o número telefônico da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, para eventual denúncia e suporte à vítima;

II - ações de conscientização em escolas, universidades, estações de trem e de metrô, rodoviárias, aeroportos e outros lugares de grande circulação de pessoas;

III - premiação para os melhores projetos relacionados à conscientização e ao enfrentamento da violência contra a mulher e à reintegração da vítima." (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 31 de julho de 2024; 203º da Independência e 136º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Silvio Luiz de Almeida
Enrique Ricardo Lewandowski
Aparecida Gonçalves

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): BRASIL. *Lei nº 14.942, de 31 de julho de 2024*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 01 ago. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14942.htm. Acesso em: 11 jun. 2025.

2.5 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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei 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, bem como 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.

Art. 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão priorizar a elaboração e a implementação de plano de metas para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, da Rede Estadual de Enfrentamento à Violência contra a Mulher e da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência.

§1º A Rede Estadual de Enfrentamento da Violência contra a Mulher e a Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência terão a composição nos termos da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), podendo ser integradas por órgãos públicos de segurança, de saúde, de justiça, de assistência social, de educação e de direitos humanos e por organizações da sociedade civil.

§2º Somente terão acesso aos recursos federais relacionados à segurança pública e aos direitos humanos os entes federativos que apresentarem regularmente seus planos de metas para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher.

§3º O plano de metas será decenal, com atualização obrigatória a cada 2 (dois) anos, com vistas ao monitoramento da execução e dos resultados das metas e ações estabelecidas no período.

Art. 3º Os planos de metas deverão conter, de acordo com as competências constitucionais do ente:

I - meta de ações direcionadas ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, que deve englobar, no mínimo, uma ação integrada de formação entre os setores diretamente envolvidos, além de ações de treinamento com periodicidade definida que envolvam capacitação de recursos humanos dos setores diretamente relacionados à área;

II - inclusão de disciplina específica de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher nos cursos regulares das instituições policiais, bem como treinamento continuado, de forma integrada, entre os integrantes dos órgãos de segurança pública, que disponha de técnica de busca ativa, de abordagem, de encaminhamento e atendimento humanizado à mulher em situação de violência doméstica e familiar;

III - plano de expansão das delegacias de atendimento à mulher, que contemple principalmente as regiões geográficas imediatas dos Estados;

IV - programa de monitoração eletrônica de agressores e acompanhamento de mulheres em situação de violência como mecanismo de prevenção integral e proteção estabelecidos pela Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha);

V - programa de reeducação e acompanhamento psicossocial do agressor;

VI - expansão da monitoração eletrônica do agressor e disponibilização para a mulher em situação de violência de unidade portátil de rastreamento que viabilize a proteção da integridade física da mulher;

VII - implementação das medidas previstas na Lei nº 14.164, de 10 de junho de 2021, que inclui conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica e institui a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher;

VIII - expansão dos horários de atendimento dos institutos médicos legais e dos órgãos da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência;

IX - programa de qualificação continuada dos profissionais envolvidos;

X - realização de campanhas educativas;

XI - ações de articulação da Rede Estadual de Enfrentamento à Violência contra a Mulher e da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência no Município, no Estado ou na região;

XII - demais ações por ele consideradas necessárias para prevenção da violência contra a mulher e para atenção humanizada à mulher em situação de violência doméstica e familiar e a seus dependentes.

Art. 4º O plano de metas deverá conter a definição de um órgão responsável pelo seu monitoramento e pela coordenação da Rede Estadual de Enfrentamento à Violência contra a Mulher e da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência.

Art. 5º O art. 35 da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 35. .....

VI - enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Parágrafo único. Para fins de ampliação da integração dos dados e informações relacionados ao disposto no inciso VI do *caput* deste artigo, será garantida a interoperabilidade, no que couber, do Sinesp com o Registro Unificado de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres, de que trata a Lei nº 14.232, de 28 de outubro de 2021, observadas as restrições de publicidade disciplinadas na legislação." (NR)

Art. 6º Para os fins desta Lei, os Estados e o Distrito Federal que, no prazo de 1 (um) ano, contado da entrada em vigor desta Lei, aprovarem seus planos de metas serão considerados habilitados ao recebimento dos recursos federais nos termos do§2º do art. 2º desta Lei.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 17 de junho de 2024; 203º da Independência e 136º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
José Wellington Barroso de Araujo Dias
Silvio Luiz de Almeida
Angelo Vinicius Alves do Nascimento Azevedo Roda
Nísia Verônica Trindade Lima

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): BRASIL. *Lei nº 14.899, de 17 de junho de 2024*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 18 jun. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14899.htm. Acesso em: 11 jun. 2025.

2.6 LEI Nº 14.887, DE 12 DE JUNHO DE 2024

Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para estabelecer prioridade na assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar, e a Lei nº 13.239, de 30 de dezembro de 2015, para determinar que a mulher vítima de violência tenha atendimento prioritário para a cirurgia plástica reparadora entre os casos de mesma gravidade.

O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no exercício do cargo de PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 9º da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 9º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada em caráter prioritário no Sistema Único de Saúde (SUS) e no Sistema Único de Segurança Pública (Susp), de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), e em outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente, quando for o caso.

....." (NR)

Art. 2º O art. 3º da Lei nº 13.239, de 30 de dezembro de 2015, passa a vigorar acrescido do seguinte§4º:

"Art. 3º .....

§4º A mulher vítima de violência terá atendimento prioritário entre os casos de mesma gravidade."(NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 12 de junho de 2024; 203º da Independência e 136º da República.

GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO
Silvio Luiz de Almeida
Simone Nassar Tebet
Nísia Verônica Trindade Lima

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): BRASIL. *Lei nº 14.887, de 12 de junho de 2024*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 jun. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14887.htm. Acesso em: 11 jun. 2025.

2.7 LEI Nº 14.857, DE 21 DE MAIO DE 2024

Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para determinar o sigilo do nome da ofendida nos processos em que se apuram crimes praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

> Art. 1º Esta Lei tem como objetivo determinar o sigilo do nome da ofendida nos processos em que se apuram crimes praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher.
>
> Art. 2º O Capítulo I do Título IV da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), passa a vigorar acrescido do seguinte art. 17-A:
>
> "Art. 17-A. O nome da ofendida ficará sob sigilo nos processos em que se apuram crimes praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher.
>
> Parágrafo único. O sigilo referido no *caput* deste artigo não abrange o nome do autor do fato, tampouco os demais dados do processo."
>
> Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial.

Brasília, 21 de maio de 2024; 203º da Independência e 136º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
José Wellington Barroso de Araujo Dias

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): BRASIL. *Lei nº 14.857, de 21 de maio de 2024*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 22 mai. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14857.htm. Acesso em: 11 jun. 2025.

2.8 LEI Nº 14.847 DE 25 DE ABRIL DE 2024

Altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 (Lei Orgânica da Saúde), para dispor sobre o atendimento de mulheres vítimas de violência em ambiente privativo e individualizado nos serviços de saúde prestados no âmbito do Sistema Único de Saúde.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 (Lei Orgânica da Saúde), passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 7º .....

Parágrafo único. Para os efeitos do inciso XIV do caput deste artigo, as mulheres vítimas de qualquer tipo de violência têm o direito de serem acolhidas e atendidas nos serviços de saúde prestados no âmbito do SUS, na rede própria ou conveniada, em local e ambiente que garantam sua privacidade e restrição do acesso de terceiros não autorizados pela paciente, em especial o do agressor." (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 25 de abril de 2024; 203º da Independência e 136º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Silvio Luiz de Almeida
Manoel Carlos de Almeida Neto
Aparecida Gonçalves
Simone Nassar Tebet
Nísia Verônica Trindade Lima

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): BRASIL. *Lei nº 14.847, de 25 de abril de 2024*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 abr. 2024. Disponível em:https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14847.htm. Acesso em: 11 jun. 2025.

2.9 LEI Nº 14.834, DE 4 DE ABRIL DE 2024

Institui o Dia Nacional da Mulher Sambista.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Dia Nacional da Mulher Sambista, a ser celebrado, anualmente, em todo o território nacional, no dia 13 de abril, data natalícia da cantora, compositora e instrumentista Yvonne Lara da Costa, a rainha e primeira-dama do samba Dona Ivone Lara.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 4 de abril de 2024; 203º da Independência e 136º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Margareth Menezes da Purificação Costa
Aparecida Gonçalves

Informação bibliográfica desse texto, conforme a NBR 6023 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): BRASIL. *Lei nº 14.834, de 04 de abril de 2024*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 05 abr. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14834.htm. Acesso em: 11 jun. 2025.

Esta obra foi composta na fonte Frankfurt,
corpo 10 e impressa em papel Offset 75g
(miolo) e Supremo 250g (capa)
pela Meta Brasil em Cotia/SP.