



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

**CAMPUS AVANÇADO DE NATAL**

**DEPARTAMENTO DO CURSO DE DIREITO**

**CURSO DE DIREITO**

**TAYNARA DE SOUZA SILVA FARIAS**

**POBREZA MENSTRUAL: uma análise crítica da Lei nº 10.947/21 do município de Natal/RN.**

**NATAL**

**2022**

**TAYNARA DE SOUZA SILVA FARIAS**

**POBREZA MENSSTRUAL: uma análise crítica da Lei nº 10.947/21 do município de Natal/RN.**

Artigo científico apresentado na disciplina Trabalho de Conclusão de Curso II como requisito para aprovação da disciplina.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Mariana Vannucci Vasconcellos

**NATAL**

**2022**

© Todos os direitos estão reservados a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do(a) autor(a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu(a) respectivo(a) autor(a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

**Catálogo da Publicação na Fonte.**  
**Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.**

S729p Souza Silva Farias, Taynara de  
POBREZA MENSTRUAL: uma análise crítica da Lei n  
10947-21 do município de Natal, RN. / Taynara de Souza  
Silva Farias. - Natal, 2023.  
33p.

Orientador(a): Prof. Me. Mariana Vannucci  
Vasconcellos.

Monografia (Graduação em Direito). Universidade do  
Estado do Rio Grande do Norte.

1. Direito. 2. Pobreza Menstrual. 3. Dignidade  
Menstrual. I. Vannucci Vasconcellos, Mariana. II.  
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. III. Título.

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pela Diretoria de Informatização (DINF), sob orientação dos bibliotecários do SIB-UERN, para ser adaptado às necessidades da comunidade acadêmica UERN.

**TAYNARA DE SOUZA SILVA FARIAS**

**POBREZA MENSTRUAL: uma análise crítica da Lei nº 10.947/21 do município de Natal/RN.**

Artigo científico apresentado na disciplina Trabalho de Conclusão de Curso II como requisito para aprovação na disciplina.

Aprovada em: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_.

Banca Examinadora

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mariana Vannucci Vasconcellos (orientadora) Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN

---

MEMBRO DA BANCA

---

MEMBRO DA BANCA

## **POBREZA MENSTRUAL: uma análise crítica da Lei nº 10.947/21 do município de Natal/RN.**

Taynara de Souza Silva Farias<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente trabalho tem como objetivo o detalhamento da desigualdade de acesso a Saúde Menstrual, denotada pela “pobreza menstrual”, que trazem consigo as imbricações das desigualdades étnica-racial, de classe social e de gênero e identidade de gênero. O tema é de extrema importância e tem ganhado evidência, encorajando os poderes executivos, poderes legislativos, iniciativa privada e organizações da sociedade civil a apresentar e implementar uma série de propostas de políticas de promoção desses direitos. Foi empregado o uso do estudo da Lei nº 10.947/21 do município de Natal, que identificou a precariedade menstrual e os seus indicadores sociais. Além, da constatação da ineficiência do aparato estatal na implementação na promoção da Saúde Menstrual em dissonância aos direitos constitucionais garantidos. Por fim, infere-se que a pobreza menstrual é um fenômeno complexo, multidimensional e transdisciplinar e litiga políticas públicas eficazes para uma garantia de dignidade menstrual.

**Palavras-chaves:** desigualdade social; pobreza menstrual; dignidade menstrual; políticas públicas; Lei nº 10.947/21; Natal/RN

**Abstract:** The present work aims to detail the inequality of access to Menstrual Health, denoted by “menstrual poverty”, which brings with it the overlapping of ethnic-racial, social class, gender and gender identity inequalities. The theme is of extreme importance and has gained evidence, stimulating executive powers, legislative powers, private initiative and civil society organizations to present and implement a series of policy proposals for the promotion of these rights. The study of Law nº 10.947/21 of the municipality of Natal was used, which identified menstrual precariousness and its social indicators. In addition, the verification of the inefficiency of the state apparatus in the implementation of Menstrual Health promotion in dissonance with the guaranteed constitutional rights. Finally, it is inferred that menstrual poverty is a complex, multidimensional and transdisciplinary phenomenon and effective public policies to guarantee menstrual guarantee.

**Keywords:** social inequality; menstrual poverty; menstrual dignity; public policy; Law No. 10.947/21; Natal, RN

---

<sup>1</sup> Graduando em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Email: [taynarasouzafarias@gmail.com](mailto:taynarasouzafarias@gmail.com)

**1 INTRODUÇÃO; 2 POBREZA MENSTRUAL: explicando o termo; 3 PESSOAS QUE MENSTRUAM; 4 POLÍTICAS PÚBLICAS: redução de desigualdade; 5 DESIGUALDADE MENSTRUAL; 6 LEIS DE COMBATE A POBREZA MENSTRUAL; 6.1 Lei nº 14.214/2021; 6.2 Lei Estadual nº 10.94/21; 6.3 Lei municipal nº 10.947/21; 7 CENÁRIO ATUAL DO COMBATE A POBREZA MENSTRUAL NO MUNICÍPIO DE NATAL /RN; 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS. REFERÊNCIAS**

## **1 INTRODUÇÃO**

Há vários motivos que envolvem a atenção do pesquisador para uma temática: pela atualidade do tema, pela sua imediata relevância social, por um sucesso ou acontecimento de grande repercussão. Outras vezes pelas conjunturas, sejam elas políticas, econômicas e sociais, ou pela emergência de certo fenômeno social ou ainda pela fecundidade da matéria como objeto de exploração teórica. Não é raro também que se deixe arrastar por voga ou até pela sedução do óbvio, da vivência, da continuidade. Mas há também outra ordem de motivos: a persistência de processos e fenômenos aparentemente sem importância.

É o que ocorre na relação interrelacionada entre aos aspectos multidimensionais e correlacionados da Pobreza Menstrual como uma faceta das desigualdades profícuas da formação sócio-histórica, política e econômica da sociedade brasileira em detrimento ao ordenamento jurídico que, por conseguinte ao aparato constitucional que assume a prerrogativa basilar da dignidade da pessoa humana como eixo norteador do corpo dogmático constitucional, sobretudo no que tangencia os direitos sociais no Brasil.

Nessa perspectiva a análise proposta possui como eixos norteadores, em conformidade com aparato legal permeado pela garantia dos direitos sociais promulgados pela Constituição Federal de 1988, que de fato existem divergências teleológicas entre o ordenamento jurídico de isonomia entre os sujeitos, e as sequelas históricas da desigualdade social do país, centralizando essa análise no município de Natal, localizado no estado do Rio Grande do Norte, através do estudo da Lei nº 10.947/2.

A pormenorização dessa desigualdade de acesso a Saúde Menstrual, denotada pela “pobreza menstrual” trazem consigo as imbricações das desigualdades étnica-racial, de classe social e de gênero e identidade de gênero. Essas particularidades postas sobre as seguintes realidades tidas como desafios para o acesso e como condição de proposição de políticas

públicas do Estado, principalmente aos sujeitos em vulnerabilidade social.

Há três aspectos que destacam-se: 1) na realidade da população brasileira é de conhecimento do senso comum que há um quantitativo maior de sujeitos do sexo feminino, essa premissa implica no porquê a questão da pobreza menstrual não assume a notoriedade nas políticas públicas voltadas para a Saúde, Assistência Social e da Educação, particularizando; 2) a problemática do acesso a Saúde Menstrual, sobretudo nas classes pauperizadas e de minorias sociais, perpassa as condições socioeconômicas desfavoráveis dos sujeitos a bens e serviços que possuem vieses de estratificação social; 3) e a ineficiência do aparato estatal na promoção da Saúde Menstrual em dissonância aos direitos constitucionais garantidos, perpassado pelas especificidades do contexto social brasileiro das desigualdades sócio-históricas arraigadas, muito embora, desde a Constituição Federal de 1988 permeou um organograma jurídico frutífero para minimizá-las.

Compreende-se que na sociabilidade capitalista a hegemonia está na contramão da substantiva vontade geral, tampouco da vigência universal das necessidades individuais pelo bem comum, e ainda dos particulares de todos os sujeitos históricos, em detrimento aos pilares da institucionalização do Estado Democrático de Direitos. Antes de tudo, representa a predominância da vontade e dos interesses de uma determinada classe social, caracterizada por dominante<sup>2</sup> (que dá a direção social) sobre as classes pauperizadas, e/ou também subalternas.

Nesse percurso analítico com enfoque zetético sobre objeto da Pobreza Menstrual e suas implicações para as minorias sociais possibilita a ampliação da compreensão entre o que é preconizado por direitos e garantias sociais legalmente promulgados, visando a dignidade humana, e o cenário de lutas para ampliação do aparato jurídico e acesso equânime às políticas públicas, que envolvem coerção e consenso, os avanços e contradições, e como essa

---

2 A expressão classe dominante, representada pela classe burguesa, abrange duas noções, que Marx e Engels explicam como uma classe economicamente dominante que, em virtude de sua posição econômica, domina e controla todos os aspectos da vida social, desta forma a classe dominante dispõe em qualquer época ou fase capitalista da produção material e intelectual de sustentação ideológica e política. Entre os marxistas posteriores, Gramsci foi quem estabeleceu a distinção mais clara e mais explícita entre dominação de classe na sociedade civil, que designou pela categoria de HEGEMONIA, e o poder de Estado: “O que podemos fazer, no momento, é definir os dois principais ‘níveis’ da superestrutura: o que pode ser chamado de ‘sociedade civil’, isto é, o conjunto dos organismos habitualmente chamados de ‘privados’, e da ‘sociedade política’ ou ‘Estado’. Esses dois níveis correspondem, por um lado, à função de ‘hegemonia’ exercida pelo grupo dominante sobre toda a sociedade, e por outro lado, à função de ‘domínio direto’ ou comando, exercida através do Estado e governo ‘jurídico’” (MONASTA, 2010, p. 95 apud GRAMSCI, 1971). Nessa perspectiva a questão da hegemonia exercida pelo grupo dominante sobre toda a sociedade (isto é, a influência cultural geral da ideologia) na manutenção e reprodução da dominação de classe.

problemática envolve o “status quo” da distribuição das riquezas de acesso a bens e serviços diretamente condicionados aos fatores históricos, políticos e econômicos de poder aquisitivo dos sujeitos e da sociedade brasileira.

Em síntese, a pesquisa é composta por oito tópicos, sendo apresentados no primeiro tópico aspectos introdutórios sobre a temática da pobreza menstrual. O segundo aborda quem são as pessoas que menstruam e o porquê do uso do termo. No terceiro e quarto tópico é discutido a conceituação de desigualdade social, desigualdade menstrual e como as políticas públicas são eficazes para tirar o cenário da inercia. Já o quinto tópico traz uma análise das leis vigentes de combate à pobreza menstrual, em especial a Lei municipal nº 10.947/21. No sétimo tópico é feita uma busca ativa sobre a positivação do direito garantido em lei pelo município de Natal/RN. Por fim, o último tópico apresenta a conclusão do trabalho com os principais elementos que foram evidenciados ao longo do artigo.

## **2 POBREZA MENSTRUAL: explicando o termo.**

Conforme relatório do Movimento Girl Up Brasil sobre pobreza menstrual<sup>3</sup>:

A cada ano, cerca de 1,4 milhão de brasileiras completam 13 anos. É neste ponto da vida que, provavelmente, elas terão sua menarca (IBGE, 2013). A menopausa chegará por volta dos 50 (PEDRO et al., 2003). Durante quase quarenta anos, portanto, elas têm um encontro mensal com a menstruação. Hoje, cerca de 30% do Brasil menstrua - ou 60 milhões de mulheres e meninas.

A pobreza menstrual, vai muito além da falta de dinheiro para comprar produtos íntimos e de higiene pessoal, está relacionado a falta de acesso a saneamento básico, como falta de água tratada e muitas vezes, até a falta de um banheiro. A desigualdade social, afeta a saúde física e mental das pessoas, principalmente as pessoas que menstruam.

---

<sup>3</sup> Livre para menstruar: pobreza menstrual e a educação de meninas, GIRL UP BRASIL, 2021.

	RUIM		NÃO TEM	
<b>Fornecimento de água</b>	1.855.392 meninas	11,98%	1.223.533 meninas	7,90%
<b>Fornecimento de energia elétrica</b>	959.013 meninas	6,19%	133.580 meninas	0,86%
<b>Serviço de coleta de lixo</b>	1.130.098 meninas	7,30%	1.812.585 meninas	11,70%
<b>Esgotamento sanitário</b>	1.880.675 meninas	12,14%	4.850.420 meninas	31,32%

FONTE: Relatório “Pobreza Menstrual no Brasil: desigualdades e violações de direitos” (UNICEF) – 2021

De acordo com o relatório da UNICEF<sup>4</sup>, a pobreza menstrual é um fenômeno complexo, multidimensional e transdisciplinar caracterizado principalmente pelos seguintes pilares:

falta de acesso a produtos adequados para o cuidado da higiene menstrual tais como absorventes descartáveis, absorventes de tecido reutilizáveis, coletores menstruais descartáveis ou reutilizáveis, calcinhas menstruais, etc., além de papel higiênico e sabonete, entre outros;

questões estruturais como a ausência de banheiros seguros e em bom estado de conservação, saneamento básico (água encanada e esgotamento sanitário), coleta de lixo;

falta de acesso a medicamentos para administrar problemas menstruais e/ ou carência de serviços médicos; • insuficiência ou incorreção nas informações sobre a saúde menstrual e autoconhecimento sobre o corpo e os ciclos menstruais;

tabus e preconceitos sobre a menstruação que resultam na segregação de pessoas que menstruam de diversas áreas da vida social;

questões econômicas como, por exemplo, a tributação sobre os produtos menstruais e

---

4 UNICEF, **Fundo das Nações Unidas para a Infância**; UNFPA, **Fundo de População das Nações Unidas**. **Pobreza Menstrual: desigualdade e violações de direitos**. 2021

a mercantilização dos tabus sobre a menstruação com a finalidade de vender produtos desnecessários e que podem fazer mal à saúde;

efeitos deletérios da pobreza menstrual sobre a vida econômica e desenvolvimento pleno dos potenciais das pessoas que menstruam.

Além disso, o Relatório “A Pobreza Menstrual Vivenciada Pelas Meninas Brasileiras” lançado em 2021 pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e pela UNICEF, 4 milhões de meninas sofrem com pelo menos uma privação de higiene nas escolas, o que inclui a falta de acesso a absorventes e instalações básicas, como banheiros e sabonetes. “Dessas, quase 200 mil alunas estão totalmente privadas de condições mínimas para cuidar da menstruação na escola.”. Outro dado importante trazido pelo relatório, diz respeito à situação em que meninas e mulheres não conseguem realizar de três a seis trocas diárias de absorventes, conforme a indicação de ginecologistas, permanecendo com o mesmo absorvente por muitas horas, uma vez que o custo dos absorventes exerce um peso importante no orçamento das famílias mais pobres.

Cabe aqui pontuar a fala de Astrid Bant, representante da UNFPA<sup>5</sup> no Brasil:

A menstruação é uma condição perfeitamente natural que deve ser mais seriamente encarada pelo poder público e pelas políticas de saúde. Quando não permitimos que uma menina possa passar por esse período de forma adequada, estamos violando sua dignidade. É urgente discutir meios de garantir a saúde menstrual, com a construção de políticas públicas eficazes, com a distribuição gratuita de absorventes, com uma educação abrangente para que as meninas também conheçam seu corpo e o que acontece com ele durante o ciclo menstrual. É o básico a ser feito para que ninguém fique para trás.

Portanto, fica claro que o problema da pobreza menstrual vai muito além do acesso a absorventes: é um reflexo das desigualdades de gênero, de raça, de classe e de regiões no Brasil. Dessa forma, a dignidade menstrual deve ser garantida a partir – além do acesso à saúde, ao saneamento básico, à educação e à segurança – do combate às desigualdades.

---

5 UNFPA. 2021. **Pobreza Menstrual no Brasil: Desigualdades e Violações de Direitos**. UNICEF.2021.

### 3 PESSOAS QUE MENSTRUAM

Inicialmente, cabe pontuar, pois, que nem todas as mulheres menstruam, assim como nem todas as pessoas que menstruam são mulheres, também não podemos acreditar que a menstruação é algo inerente ao ser mulher, exatamente porque é apenas uma parte das mulheres que realmente menstruam. Não se pretende substituir mulheres por pessoas que menstruam, lembrando que não é um conflito falar de violência de mulheres e ainda utilizar o termo pessoas que menstruam para tratar de saúde voltada justamente para esse público, que não são apenas mulheres e não são todas as mulheres (ANTRA, 2022)<sup>6</sup>.

Existem ainda homens trans<sup>7</sup>, pessoas transmasculinas<sup>8</sup> e não binárias<sup>9</sup> que podem menstruar e gestar. Afirmar que a menstruação seria uma experiência compartilhada exclusivamente por mulheres não é, portanto, totalmente correta. Primeiro, porque impõe um essencialismo de gênero que mantém a estrutura sexo-gênero do qual já avançamos em termos de discussões e elaboração sobre o gênero. Segundo, porque gera prejuízos para as próprias mulheres cis, reduzidas aqui a suas corporalidades.

De acordo com Bruna Benevides e Yuna Vitória<sup>10</sup>:

O uso da expressão “pessoas que menstruam” e derivados não pretende, de forma alguma, substituir o uso de mulheres. Mulheres são mulheres, um grupo de pessoas que se definem como mulheres a partir das mais variadas compreensões. As pessoas que menstruam são um grupo ainda maior. No entanto, no grupo das pessoas que menstruam, as mulheres constituem a maior percentagem em termos numéricos. Não há qualquer problema em falar: precisamos fortalecer a luta pela dignidade menstrual de mulheres e demais pessoas que menstruam, assim como podemos usar as diversas identidades a depender do contexto. Mas em geral, o uso de “pessoas que menstruam” pode facilmente contribuir para falar em um contexto de todas as pessoas que têm a

---

6 ANTRA. **O que faremos diante da questão em torno do uso de “pessoas que menstruam”?** 02 dez 2022.

Instagram: @antra.oficial. Disponível em:

<<https://www.instagram.com/p/ClrjorfuPnU/?igshid=YmMyMTA2M2Y=>>. Acesso em 05 dez 2022.

7 Os **homens trans** são pessoas que nasceram com vagina e os órgãos reprodutores femininos. Porém, ao longo do tempo, passam a se identificar como homens.

8 **Pessoas transmasculinas** são pessoas que foram designadas como mulheres ao nascimento, mas cujas identidades possuem alguma relação com ser homem, ou com masculinidade.

9 O **não binário** é aquela pessoa que não se identifica com nenhum dos dois gêneros que tradicionalmente foram associados aos dois sexos: o de masculino para os homens e feminino para mulheres

10 BENEVIDES, B; VITÓRIA, Y. **Por que estamos usando o termo “pessoas que menstruam”?**. 2022. Disponível: <<https://www.terra.com.br/nos/por-que-estamos-usando-o-termo-pessoas-que-menstruam,446cf826c9d13939745f377b66f78f29g1dkmjft.html>> Acesso: 10 de março de 2023

necessidade de acesso à dignidade menstrual, desconstruindo associações exclusivas e imediatas com a feminilidade.

É importante ressaltar que homens trans, pessoas transmasculinas, não binárias e intersexos<sup>11</sup> são pessoas que, se tiverem útero ou partes dele, podem vir a engravidar, menstruar, gestar, conceber ou abortar. E necessitam estar inseridos nas discussões sobre o acesso à saúde sexual e reprodutiva, assim como na garantia do enfrentamento da pobreza menstrual.

O termo “pessoas que menstruam” é uma construção para que se identifique o público de políticas de saúde:

Nomear a norma é o primeiro passo rumo a uma redistribuição desobediente de gênero e anticolonial da violência, porque a norma é o que não se nomeia, e nisso consiste seu privilégio. A não-marcação é o que garante às posições privilegiadas (normativas) seu princípio de não-questionamento, isto é: seu conforto ontológico, sua habilidade de perceber a si como norma e ao mundo como espelho. Em oposição a isso, “o outro” é hipermercado, incessantemente traduzido pelas analíticas do poder e da racialidade, simultaneamente invisível como sujeito e exposto enquanto objeto<sup>12</sup>.

A expressão “corpos menstruantes” ou “corpos menstruais” são usados para abraçar aqueles corpos que não se identificam enquanto mulheres, mas que vivenciam a menstruação (TARZIBACHI)<sup>13</sup>.

Tarzbachi evidencia que:

O corpo menstrual é geralmente considerado aceitável como um índice de fertilidade e, esperançosamente, como um sinal da vitalidade de um corpo, quando está em um local específico: o íntimo, o privado, o espaço daquela pessoa consigo mesma. Essa seria a territorialidade adequada para a expressão tangível do corpo menstrual em quem aspira ao feminino e, eu diria, à decência<sup>14</sup>

---

11 A pessoa **intersexo** nasce com características físicas, genéticas ou hormonais que não se enquadram nas definições biológicas típicas de masculino (cromossomo XY) ou feminino (cromossomo XX).

12 MOMBAÇA, Jota. **Rumo a uma redistribuição desobediente de gênero e anticolonial da violência**. São Paulo: Oficina de Imaginação Política, 2016. Pg.12

13 TARZIBACHI, Eugénia. 2017. **Menstruar también es político**. BORDES. Pg.05 Disponível em: <https://publicaciones.unpaz.edu.ar/OJS/index.php/bordes/article/view/181>. Acesso em 04 de abril de 2022

14 TARZIBACHI, Eugénia. 2017. **Menstruar también es político**. BORDES. Pg.5 Disponível em: <https://publicaciones.unpaz.edu.ar/OJS/index.php/bordes/article/view/181>. Acesso em 04 de abril de 2022

Por fim, faz necessário compreender que o uso do termo “pessoas que menstruam” contribui para dar acesso a todos à dignidade menstrual, desconstruindo associações exclusivas e imediatas com a feminilidade.

#### **4 POLÍTICAS PÚBLICAS: redução da desigualdade**

De maneira inicial antes de discutimos de políticas públicas, é imperioso mencionar os princípios fundamentais. No rol dos princípios fundamentais temos o princípio da dignidade da pessoa humana, que abrange o atendimento as necessidades básicas de cunho material, bem como aquelas imateriais que promovem a autorrealização. Em outras palavras, se refere à garantia das necessidades vitais de cada indivíduo, ou seja, um valor intrínseco como um todo.

No entanto, o ordenamento jurídico não conta com uma definição específica, restando a inúmeros autores a busca pela identificação do conceito da dignidade humana. Dito isto, a dignidade da pessoa humana é a base da Constituição Federal de 1988, mas vale salientar que desde a Constituição de 1934 a noção de dignidade humana já estava incorporada no constitucionalismo brasileiro.

Alexandre de Moraes<sup>15</sup>, em sua obra “Direito Constitucional”, conceitua dignidade como:

Um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos e a busca ao Direito à Felicidade.

O art. 1º da Declaração Universal oficializa, portanto, a visão igualitária da dignidade humana: propriedade que une todas as pessoas, não a que as diferencia entre si. Sarlet<sup>16</sup> se refere à essa função como “proteção pela dignidade”, referindo-se ao uso desse princípio como limite à restrição dos direitos fundamentais.

---

15 MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 33ª ed. São Paulo. Atlas, 2017

16 SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988** 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. P.135

De acordo com Blanco<sup>17</sup>, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, é um documento constituído como um dos mais importantes da história da humanidade, pois institui "o reconhecimento da dignidade inerente a todos os componentes da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis" e, ainda enfatiza que "todos os homens nascem iguais em dignidade e direitos" objetiva delinear uma ordem política mundial baseada no respeito à dignidade humana e consagra valores básicos universais.

Além do princípio da dignidade da pessoa humana, a nossa carta magna garante o princípio da redução das desigualdades regionais e sociais, que está previsto na Constituição Federal<sup>18</sup> no artigo 170, como também no artigo 3º, inciso III, como um dos objetivos da República Federativa do Brasil. Sendo este um dos princípios fundamentais, com caráter obrigatório.

Configura-se também como condição essencial para alcançar os demais objetivos ali colocados, como o de uma sociedade justa, livre e solidária, ou o desenvolvimento nacional. Da mesma forma, é o principal norte da densificação da dignidade da pessoa humana, em um processo inclusivo, que pavimenta o caminho para a concretização dos direitos fundamentais e, em especial, daqueles ditos sociais.

Nesse sentido, a opção imediata é promover políticas públicas por meio de programas sociais e combate à pobreza no Brasil, para a proteção do ser humano e do desenvolvimento, da realização da justiça social e erradicação da pobreza e superação das desigualdades. O Estado tem a responsabilidade de adotar ações e leis concretas para reduzir alcançar essa finalidade, não esquecendo que caberá à sociedade aceitar essas políticas para que possam ser implementadas para que as desigualdades sejam reduzidas satisfatoriamente.

Para BARATA<sup>19</sup> o princípio para ação política devem ser:

---

17 BLANCO, R. (2010). **Aprendendo na diversidade. Transcrição da Conferência Aprendendo en la Diversidad.** III Congresso Ibero-Americano de Direitos Humanos. Foz do Iguaçu/PR. P.57  
18BRASIL. **Constituição Federal da República**, Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_201\\_6.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_201_6.pdf). Acesso em 23 de março de 2023.

19 BARATA, RB. Políticas para o enfrentamento das desigualdades. In: Como e por que as desigualdades sociais fazem mal à saúde [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2009. Temas em Saúde collection, pp. 95-107. ISBN 978-85-7541-391-3. Available from SciELO Books .

Os princípios para a ação política devem ser o compromisso ético com a equidade; a abordagem baseada em evidências científicas; a preocupação com todo o gradiente de desigualdades, e não apenas com os extremos da distribuição ou com as diferenças individuais; a atuação na vida cotidiana, pois é nela que experimentamos o impacto da estrutura social; e a consciência de que as evidências são importantes, mas há outros ingredientes na tomada de decisão, dentre as quais talvez a mais relevante seja a vontade de transformar as evidências disponíveis em estratégias para a ação. As experiências levadas a efeito para promover a equidade em saúde incluem políticas de redução da desigualdade de renda e de redução da pobreza, políticas fiscais progressivas, controle sobre o capital volátil, perdão da dívida e novas fórmulas de cálculo baseadas na atenção às necessidades básicas, políticas de redução da vulnerabilidade e investimentos em saúde.

Já conforme Luís Roberto Barroso<sup>20</sup>, políticas públicas, em sentido amplo, abrangem:

(...) a coordenação dos meios à disposição do Estado, para a harmonização das atividades estatais e privadas, nas quais se incluem a prestação de serviços e a atuação normativa, reguladora e de fomento, para a realização de objetivos politicamente determinados e socialmente relevantes. Enfim, políticas públicas são metas políticas conscientes ou programas de ação governamental, voltados à coordenação dos meios à disposição do Estado e das atividades privadas, com a finalidade de realizar objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados (2013, p. 254)

No nosso país as desigualdades perpassam diferentes campos temáticos, simplesmente porque suas origens são tão múltiplas, se espraiam entre outras inúmeras dimensões da realidade social, tais como raça, gênero, classe e participação, entre outras.

Por esse motivo, Scalón<sup>21</sup> explica que a necessidade de estudo sociológico:

as políticas de combate às desigualdades não podem fi-car circunscritas somente a análises técnicas ou orçamentárias, centradas nos cálculos econômicos, como tendem a ser interpretadas nos estudos do campo da Economia. A sociologia tem muito a contribuir, uma vez que seu olhar está voltado tanto para as instituições como para os atores, individuais e coletivos, isto é, para a intercessão típica do campo sociológico entre estrutura e agência. Devemos, assim, nos concentrar na análise da articulação entre constrangimento e liberdade, entre condicionantes estruturais e voluntarismo. Os estudos sociológicos são fundamentais tanto para a compreensão e interpretação dos mecanismos e fatores envolvidos na produção e reprodução das desigualdades, como são essenciais para a definição de soluções no campo das políticas públicas para este problema que é, sem dúvida, o mais central em nossa sociedade.

---

20 BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2013.

21 SCALÓN, Celi. **Desigualdade, pobreza e políticas públicas: notas para um debate**. ContemporâneaISSN: 2236-532Xn. 1 p. 49-68Jan.–Jun. 2011

É evidente que a discussão é fundamental para as escolhas políticas que são e serão feitas com o objetivo de combater determinada desigualdade.

## **5 DESIGUALDADE MENSTRUAL**

Devido às suas diferentes formas de dominação e acumulação em cada tempo histórico socialmente construído, podemos dizer que a pobreza e a desigualdade social, aumentam cada dia mais suas expressões impressas na questão social, ao meio de usar diferentes tipos de intervenções para que seu poder permaneça intacto, a exemplo da adoção da economia política neoliberal com intuito de salvar o capitalismo de uma de suas diversas crises, por não apenas ser um sistema falho no termo social, mas também em suas bases de rotação econômica.

O sistema capitalista gera uma vulnerabilidade das famílias quando precariza as formas de trabalho desenvolvidas pela classe trabalhadora, condicionando-as a uma situação de miserabilidade, a insegurança alimentar e nutricional, ao não acesso aos serviços e políticas públicas e principalmente fragilizando a participação social, o qual no interior das famílias atinge principalmente a mulher, sobretudo a adolescente.

Dito isto, falar sobre os aspectos sociais que permeiam a pobreza menstrual é necessário considerarmos dois pilares fundamentais que transpassam a existência deste fenômeno, que operam indissociavelmente. O primeiro aspecto se caracteriza pelo estigma social construído em torno de tudo que se relaciona ao corpo feminino, enquanto resultado de uma estruturação anterior ao capitalismo, o patriarcado.

A desigualdade de gênero é uma barreira para o exercício de direitos fundamentais e, à vista disso, deve ser analisada a partir de uma teoria da justiça. Esses impedimentos perduram na sociedade graças à mecanismos de exclusão, como a falta de representatividade, o não reconhecimento e má distribuição, conforme elencado por Nancy Fraser<sup>22</sup>.

Segundo Fraser, existe um sentimento de antagonismo entre as questões distributivas, as quais são vistas como concernentes apenas a questões morais e de política econômica; e as questões de reconhecimento, que são percebidas como referentes a questões éticas, de busca de felicidade pessoal. Com isso, cada defensor de um tema, afirma a impossibilidade de unificar as duas questões, acusando quem se propõe a fazer isso de “esquizofrenia filosófica”

---

22 FRASER, Nancy. **Reconhecimento sem ética**. Lua nova, São Paulo, n. 70, p. 101-220, 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a06n70.pdf>. Acesso em 10 mai. 2022

(FRASER)<sup>23</sup>.

As hierarquias entre categorias de sexo, também permeiam as contradições de interesse de classe e raça. Considerando que o sistema patriarcal-capitalista é um sistema criado por e para atender aos interesses do homem branco, sobretudo do homem branco heterossexual e dos grupos/classes dominantes (SAFFIOTI)<sup>24</sup>. E que ainda, é a mulher e a menina preta e parda, que ao serem inseridas nestas relações patriarcais, capitalistas e principalmente racistas – opressão que também estrutura a sociedade patriarcal-capitalista – são as mais afetadas, e por conseguinte ocupam os espaços de vida e de trabalho mais precarizados (CISNE; SANTOS)<sup>25</sup> como trataremos melhor na próxima seção.

Em consonância com o já exposto, Saffioti <sup>26</sup>aponta que:

Desde seu início, a exploração econômica da mulher faz-se conjuntamente com o controle de sua sexualidade. Já se analisou, ainda que ligeiramente, a unicidade do racismo e do sexismo. É óbvio que este fato preexistiu, de longe, à emergência do capitalismo; mas este se apropriou desta desvantagem feminina, procedendo com todas as demais da mesma forma. Tirou, portanto, proveito das discriminações que pesavam contra a mulher (Saffioti, 1969), e assim continua procedendo. Como se pode verificar facilmente nas cadeias produtivas nacionais e internacionais, as mulheres predominam nos estágios mais degradados da terceirização ou quarteirização.

Sobre dados estatísticos, segundo o IBGE, existem no Brasil aproximadamente 7,5 milhões de meninas que menstruam na escola, sendo que destas, 90% frequentam a rede pública de ensino (IBGE, 2015). De acordo com dados da Pesquisa Nacional da Saúde do Escolar (PENSE), cerca de 3% das alunas estudam em escolas que não têm banheiros em condições de uso (IBGE, 2015), ou seja, cerca de 213 mil meninas, das quais 65% são negras, o que também demonstra como a pobreza menstrual está interligada às desigualdades de raça e de classe

---

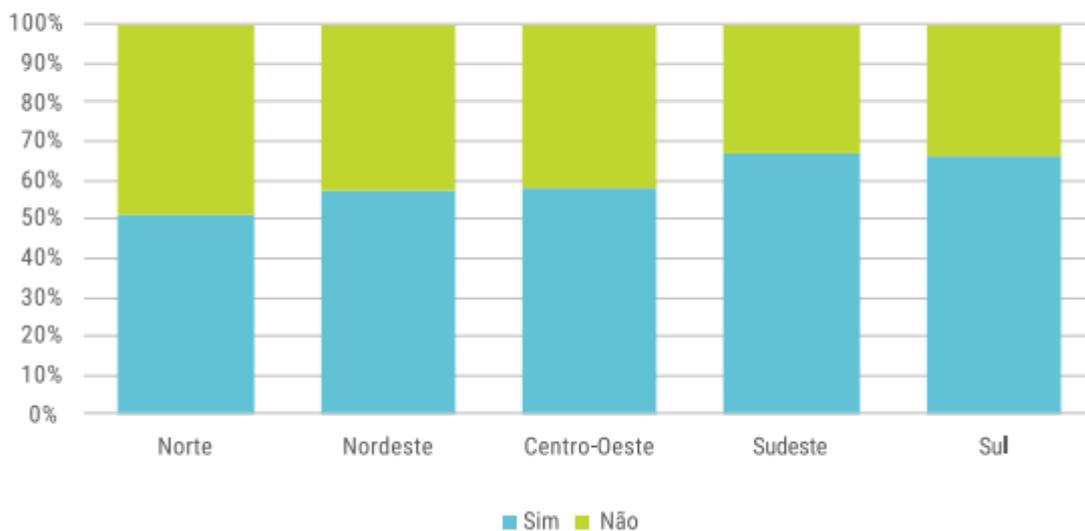
23 FRASER, Nancy. **Reconhecimento sem ética**. Lua nova, São Paulo, n. 70, p. 101-220, 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a06n70.pdf>. Acesso em 10 mai. 2022

24 SAFFIOTI, H. I.B. **Gênero patriarcado violência**. 2.ed. São Paulo: Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, 2015.

25 CISNE, M.; SANTOS, S. M. M. dos. **Feminismo, diversidade sexual e serviço social**. São Paulo: Cortez, 2018. - (Biblioteca básica de serviço social; v.8).

26 SAFFIOTI, H. I.B. **Gênero patriarcado violência**. 2.ed. São Paulo: Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, 2015. P.138

## Apresenta todas as condições mínimas para o cuidado menstrual na escola?



FONTE: Relatório “Pobreza Menstrual no Brasil: desigualdades e violações de direitos” (UNICEF) – 2021

O relatório da UNICEF (2021)<sup>27</sup>, também mostra que, no Brasil, a infraestrutura precária é um pilar que agrava a situação. Nesse caso, lembramos que cerca de 35 milhões não têm acesso à água potável e 100 milhões não têm serviço de coleta de esgotos no país, por exemplo. Outro agravante é falta de renda para custear esses produtos. Isso porque a média de gasto com absorventes descartáveis por mês é de R\$ 12,97. No ano, o valor sobe para R\$ 144 – um montante alto para quem vive em situação de vulnerabilidade, sem falar da elevada taxaço sobre tais produtos.

A redução ou a eliminação da tributação sobre absorventes, por exemplo, é uma medida que poderia ser adotada, a exemplo como países Quênia, Índia, Alemanha e Canadá, elevando assim o acesso a esses produtos. Importante lembrar, que no Brasil, sabe-se que 14,5 milhões de famílias estão na extrema pobreza, o que se traduz em 40 milhões de brasileiros vivendo com até R\$ 89 por mês.

De fato, os dados da Pesquisa Novo Ciclo mostram que os grupos mais atingidos são jovens de famílias com renda total de até um salário-mínimo (55%) e meninas e mulheres negras com renda de até dois salários-mínimos (47%). Mas não para por aí: pessoas em situação

27 UNICEF; UNFPA. 2021. **Pobreza Menstrual no Brasil: Desigualdades e Violações de Direitos**. UNICEF.2021.

de rua e as que estão no sistema penitenciário também são vítimas dessa falta de recursos.

Segundo Nana Queiroz<sup>28</sup> em seu livro "Presos que Menstruam", algumas instituições oferecem o mínimo de unidades de absorventes, não sendo necessário para aquelas detentas com um fluxo menstrual mais intenso, levando as encarceradas a procurarem o uso de jornais, miolos de pão e espumas de colchões para deter o sangramento mensal. Autora ainda completa que o nosso sistema carcerário erra ao tratar as mulheres presas como se fossem homens. Não são.

A escassez é relatada por uma detenta no livro Presos que menstruam<sup>29</sup>:

“Em geral, cada mulher recebe por mês dois papéis higiênicos (o que pode ser suficiente para um homem, mas jamais para uma mulher, que o usa para duas necessidades distintas) e dois pacotes com oito absorventes cada. Ou seja, uma mulher com um período menstrual de quatro dias tem que se virar com dois absorventes ao dia; uma mulher com um período de cinco, com menos que isso. — Todo mês eles dão um kit. No Butantã, dão dois papel higiênico, um sabonete, uma pasta de dente da pior qualidade e um (pacote de) absorvente. Falta, né? E ninguém dá nada de graça pra ninguém — conta Gardênia”

Todavia, fica evidente que os métodos improvisados para a substituição de itens adequados para o período menstrual colocam as pessoas que menstruam em risco a saúde do próprio corpo.

A nossa Carta Magna, garante o direito a saúde no artigo 196:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de 7 Associação de direito privado, filantrópica, sem fins lucrativos. 8 outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1988)<sup>30</sup>.

De acordo com o relatório “Pobreza Menstrual no Brasil: Desigualdades e Violações de

---

28 QUEIROZ, N. **Presos que menstruam: A bruta vida das mulheres tratadas como homens – nas prisões brasileiras**. Rio de Janeiro: Record, 2015. P. 161

30 BRASIL. **Constituição Federal da República**, Seção II, DA SAÚDE, Art.196. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em 23 de março de 2023.

Direitos”, realizado pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) em 2021 relatam algumas das diversas consequências acarretadas à saúde pela pobreza menstrual:

Como consequência desse insuficiente ou inadequado manejo da menstruação podem ocorrer diversos problemas que variam desde questões fisiológicas, como alergia e irritação da pele e mucosas, infecções urogenitais como a cistite e a candidíase, e até uma condição que pode levar à morte, conhecida como Síndrome do Choque Tóxico. Do ponto de vista de saúde emocional, a pobreza menstrual pode causar desconfortos, insegurança e estresse, contribuindo assim para aumentar a discriminação que meninas e mulheres sofrem. Põe em xeque o bem-estar, desenvolvimento e oportunidades para as meninas, já que elas temem vazamentos, dormem mal, perdem atividades de lazer, deixam de realizar atividades físicas; sofrem ainda com a diminuição da concentração e da produtividade <sup>31</sup>.

Por isso, falar sobre aspectos sociais da Pobreza Menstrual incide em falar de mulheres empobrecidas pelo sistema econômico vigente – sistema tratado no tópico anterior – pois ela se caracteriza enquanto uma dessas expressões do empobrecimento sistemático. Ela é fruto da própria pobreza criada e reproduzida nesta sociedade, que reflete na saúde, no direito à cidadania e a existir nos espaços de sociabilidade que não seja a sua casa, o ambiente privado, e por vezes nem mesmo este.

## **6 LEIS DE COMBATE A POBREZA MENSTRUAL**

Primeiramente, o Estado é o principal responsável pelo tratamento da pobreza menstrual. Levando em conta que viver numa sociedade patriarcal racista-capitalista, traz à tona uma consequência o acometível social, em que as principais vítimas são em sua maioria as mulheres. As disparidades históricas em termos de gênero, classe social ou raça dificultam ainda mais a abertura de debates públicos sobre o tema e a criação de políticas efetivas para o solucionar esse problema.

Significa dizer que o Estado, tem a tarefa de promover prestações necessárias e serviços públicos adequados para o cumprimento dos objetivos fundamentais constitucionais e, tão logo, proporcionar o desenvolvimento da dignidade humana. Isto é: “para cumprir os ideais do Estado

---

31 UNICEF; UNFPA. 2021. **Pobreza Menstrual no Brasil: Desigualdades e Violações de Direitos**. UNICEF.2021.

Social, a ação dos governantes deve ser racional e planejada, o que ocorre por meio da elaboração e implementação de políticas públicas” (DUARTE)<sup>32</sup>

Para isso, as políticas públicas de raça e gênero tratadas pelo Estado devem considerar também a pobreza menstrual, pois ela afeta diretamente as condições de vida das pessoas que menstruam. De acordo com Sommer e Maroko<sup>33</sup> é dever estatal a criação de políticas públicas para a implementação das condições de saneamento básico, para que a necessidade da resolução da questão seja cessada. Portanto, faz-se necessário a criação de leis que garantam a dignidade menstrual para os mais vulneráveis.

### 6.1 Lei 14.214/2021.

A lei 14.214/21 é originada do projeto de lei 4968/2019, ele foi assinado por mais de vinte parlamentares, entre eles e elas estão Marília Arraes, Erika Kokay, Maria do Rosário e Bohn Gass. A lei estabelece o “Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual e que altera a Lei nº 11.34612, de 15 de setembro de 2006. O novo programa traz outros elementos que visam à ampliação de direitos sobre saúde menstrual, para além da distribuição necessária de absorventes.

Em agosto de 2021, o projeto foi aprovado em Câmara dos Deputados. Logo em seguida foi enviado para Senado Federal fazer apreciação necessária, cabe colocar, que diante da grande relevância social, o projeto teve rápida tramitação e foi aprovado pelos senadores. O passo seguinte de todo projeto de lei aprovado é ser encaminhado para a sanção presidencial, para enfim a lei começar a vigorar. Isto posto, em fase de sanção presidencial, o então presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, vetou o artigo da proposição em que previa a distribuição gratuita de absorventes higiênicos.

Na decisão do veto, Bolsonaro argumenta que o texto do projeto não estabeleceu fonte de custeio. O texto aprovado previa que o dinheiro viria dos recursos destinados pela União ao Sistema Único de Saúde (SUS) – e, no caso das presidiárias, do Fundo Penitenciário Nacional,

---

32 DUARTE, Clarice Seixas. O direito e as políticas públicas no Brasil, pp. 25-26. 2013

33 Gruer C, Hopper K, Smith RC, Kelly E, Maroko A, Sommer, M. **Seeking menstrual products: a qualitative exploration of the unmet menstrual needs of individuals experiencing homelessness in New York City.** Reproductive Health [Internet]. 2021 Disponível em: <https://reproductive-healthjournal.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12978-021-01133-8>.

ainda usou como argumento para o veto que absorvente não é “essencial”. O chefe do executivo em entrevista ainda chegou a ironizar o veto declarando que as mulheres começaram a menstruar em seu governo e repetiu a alegação de que o projeto não apresentava fonte de custeio.

A decisão deixou o debate sobre a pobreza menstrual em alta, tendo um grande apelo social para que o veto fosse derrubado. A situação mostrou as dificuldades de promover políticas públicas capazes de acolher estudantes de baixa renda de escolas públicas e pessoas em situação de rua ou de vulnerabilidade extrema. O veto foi claramente um ato contra as pessoas que menstruam.

Em março de 2022, o Congresso Nacional derrubou o veto do presidente, por 64 votos a 1 no Senado e por 425 votos a 25 na Câmara dos Deputados. Assim, a matéria foi transformada na Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021. No dia 8 de março de 2022, o presidente da República, por meio do Decreto 1098916, regulamentou a Lei nº 14.214, que instituía o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual no Brasil.

A lei nº 14.214 de 2021, estabelece como objetivos em seu art. 2º<sup>34</sup>:

I - combater a precariedade menstrual, identificada como a falta de acesso a produtos de higiene e a outros itens necessários ao período da menstruação feminina, ou a falta de recursos que possibilitem a sua aquisição;

II - oferecer garantia de cuidados básicos de saúde e desenvolver meios para a inclusão das mulheres em ações e programas de proteção à saúde menstrual. (BRASIL, 2021).

As beneficiárias do Programa estão dispostas no art.3º:

Art. 3º São beneficiárias do Programa instituído por esta Lei: Promulgação de partes vetadas

I - estudantes de baixa renda matriculadas em escolas da rede pública de ensino;

II - mulheres em situação de rua ou em situação de vulnerabilidade social extrema;

III - mulheres apreendidas e presidiárias, recolhidas em unidades do sistema penal; e

---

34 BRASIL. Lei nº 14.214, de 06 de outubro de 2021. **Institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrua [...]**. Brasília, DF, 2022. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/Lei/L14214.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14214.htm). Acesso em 16 de fevereiro de 2023

IV - mulheres internadas em unidades para cumprimento de medida socioeducativa.

§ 1º Os critérios de quantidade e a forma da oferta gratuita de absorventes e outros itens necessários à implementação do Programa serão definidos em regulamento.

§ 2º Os recursos financeiros para o atendimento das beneficiárias de que trata o inciso III do **caput** deste artigo serão disponibilizados pelo Fundo Penitenciário Nacional.” (BRASIL, 2021)

Nota-se, que a referida lei faz menção apenas as mulheres, excluindo todas as outras pessoas que menstruam. Desse modo, torna-se mais difícil para pessoas trans e não-binárias terem acesso aos sistemas de saúde.

A reparação a todas as pessoas que menstruam veio com o lançamento do programa que foi anunciado no dia internacional da mulher, em 08 de março de 2023, que visa distribuição gratuita de absorvente pelo SUS. O atual presidente da república, Luiz Inácio Lula da Silva, assinou o decreto que cria o Programa de Proteção e Promoção da Dignidade Menstrual.

O decreto nº 11.432/23 regulamenta a Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021. A redação do decreto não usa o termo “mulher”, mas sim “pessoas que menstruam” para designar quem se beneficiará, ou seja, o programa será voltado para todas as pessoas que menstruam, logo, mulheres cisgênero, homens trans, pessoas transmasculinas, pessoas não binárias e intersexo. Conforme redação abaixo:

Art. 3º São pessoas beneficiárias do Programa de Proteção e Promoção da Saúde e Dignidade Menstrual aquelas que menstruam e que:

I - são de baixa renda e estão matriculadas em escolas da rede pública de ensino;

II - se encontram em situação de rua ou em situação de vulnerabilidade social extrema;

III - se encontram recolhidas em unidades do sistema prisional; e

IV - se encontram em cumprimento de medidas socioeducativas. (BRASIL, Decreto nº 11.432/23)<sup>35</sup>

---

35 BRASIL, Decreto nº 11.432, DE 8 DE MARÇO DE 2023, **institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual**. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11432.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11432.htm)

Em entrevista, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva disse sobre o lançamento do programa

“(É necessário) respeito em todos os espaços que elas queiram ocupar, seja no trabalho, em locais públicos, na política ou dentro de suas próprias casas. Respeito que nós lutamos para construir quando governamos este país. Respeito que faltou ao governo anterior quando optou pela destruição de políticas públicas, cortou recursos orçamentários essenciais e chegou a estimular, de forma velada, a violência contra as mulheres.<sup>36</sup>

Um dos principais objetivos do Programa de Proteção e Promoção da Saúde e Dignidade Menstrual é combater a precariedade menstrual, identificada como a falta de acesso a produtos de higiene e a outros itens necessários no período da menstruação ou a falta de recursos que possibilitem a sua aquisição (BRASIL, 2023)<sup>37</sup>

Dessarte, são medidas como estas anunciadas, em que garantem a distribuição de absorventes para os públicos que convivem com a pobreza menstrual, que promovem uma dignidade menstrual, amparando assim a dignidade da pessoa humana.

## 6.2 Lei Estadual Nº 10.947/21.

O estado do Rio Grande do Norte possui lei que assegura o combate a pobreza menstrual. A lei estadual nº 10.947/21 institui e define diretrizes para a Política Pública “Menstruação Sem Tabu” de Conscientização sobre a Menstruação e a Universalização do Acesso a Absorventes Higiênicos, e dá providências correlatas.

A Política instituída por esta Lei tem como objetivo a plena conscientização acerca da menstruação, assim como o acesso aos absorventes higiênicos femininos, como fator de redução da desigualdade social (Art. 2º, caput, lei nº 10.947/21)<sup>38</sup>.

---

36 <https://veja.abril.com.br/saude/lula-anuncia-programa-para-distribuicao-de-absorventes-pelo-sus/>

37 BRASIL, Decreto nº 11.432, DE 8 DE MARÇO DE 2023, **institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual**. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11432.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11432.htm)

38 RIO GRANDE DO NORTE, lei nº 10.947/21 **institui e define diretrizes para a Política Pública “Menstruação Sem Tabu” de Conscientização sobre a Menstruação e a Universalização do Acesso a Absorventes Higiênicos**. 2021

O art. 3º estabelece as diretrizes básicas do programa menstruação sem tabu, sendo elas:

Art. 3º A Política “Menstruação Sem Tabu” de que trata esta Lei consiste nas seguintes diretrizes básicas:

I - desenvolvimento de programas, ações e articulação entre órgãos

públicos, sociedade civil e a iniciativa privada, que visem ao desenvolvimento do pensamento livre de preconceito, em torno da menstruação;

II - incentivo a palestras e cursos em todas as escolas a partir do ensino

fundamental II, nos quais abordem a menstruação como um processo natural do corpo feminino, com vistas a evitar e combater a evasão escolar em decorrência dessa questão;

III - elaboração e distribuição de cartilhas e folhetos explicativos que

abordem o tema “Menstruação Sem Tabu”, voltado a todos os públicos, sexos e idades,

objetivando desmistificar a questão e combater o preconceito;

IV - realização de pesquisas para aferição dos lares nos quais as mulheres

não têm acesso a absorventes higiênicos, visando direcionar e aperfeiçoar ações governamentais;

V - incentivo e fomento à criação de cooperativas, microempreendedores

individuais e pequenas empresas que fabriquem absorventes higiênicos de baixo custo;

VI - disponibilização e distribuição gratuita de absorventes, pelo Poder

Público, por meio de aquisição por compra, doação ou outras formas, mediante parcerias

com a iniciativa privada ou organizações não governamentais:

a) às alunas das escolas, a partir do ensino fundamental II da Rede Pública,

com vistas a evitar e combater a evasão escolar em decorrência dessa questão;

b) às adolescentes, em regime de semiliberdade ou internação em

estabelecimentos educacionais de gestão estadual, pela prática de atos infracionais;

c) às detentas, recolhidas nas unidades prisionais femininas do Estado;

d) às adolescentes e mulheres acolhidas nas unidades e abrigos sob gestão

estadual, em situação de vulnerabilidade;

e) às adolescentes e mulheres em situação de rua;

f) às adolescentes e mulheres em situação familiar de extrema pobreza;

VII - concessão de incentivos fiscais e outras medidas a cargo do Governo do Estado, com o objetivo de reduzir o preço dos absorventes higiênicos ao consumidor final nos estabelecimentos comerciais.

Outro importante aspecto trazido pela referida lei, é estabelecer o absorvente higiênico como um “produto higiênico básico”, e classificado como “bem essencial”, inclusive para fins fiscais e tributários. Além disso, passou a ser incluídos como “componente obrigatório” das cestas básicas no Estado do Rio Grande do Norte.

É sabido que os produtos de higiene, inclusive os absorventes têm alta taxação tributária. Quando o Estado garante em lei redução do preço ao consumidor final na sua comercialização, mediante renúncia fiscal, quanto à isenção ou redução da alíquota de impostos incidentes (Art. 2º, caput, lei nº 10.947/21)<sup>39</sup>. São previsões legais fundamentais para a efetivação dos direitos menstruais.

Além do mais, o Estado do Rio Grande do Norte regulamentou, através do decreto nº 31.100/21 a distribuição de insumos para o combate à pobreza menstrual. Na contramão das demais leis em vigor, o decreto dar acesso não só aos absorventes íntimos, mas também tampões higiênicos, coletores e discos menstruais, calcinhas absorventes e panos absorventes íntimos.

Sobre o acesso, o programa é destinado as meninas, mulheres e trans que menstruam e estejam em situação de vulnerabilidade social, que atendam as condições previstas no art. 3º do decreto nº 31.100/21<sup>40</sup>:

Art. 3º O Programa Dignidade Menstrual visa atender meninas, mulheres e homens trans e observará os seguintes critérios:

- I – estar em situação de vulnerabilidade social;
- II – ter renda per capita abaixo de 1 (um) salário mínimo por família;
- III – estar em situação de rua;
- IV – estar inserida em programas sociais do governo federal ou estadual;

---

39 RIO GRANDE DO NORTE, Lei nº 10.947/21 **institui e define diretrizes para a Política Pública “Menstruação Sem Tabu” de Conscientização sobre a Menstruação e a Universalização do Acesso a Absorventes Higiênicos.** 2021

40 RIO GRANDE DO NORTE, Decreto nº31.100/21 **Institui o Programa Dignidade Menstrual no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, consistente na promoção do acesso a produtos e condições de higiene adequados às meninas, mulheres e homens trans.** 2021

- V – ser estudante matriculada na rede pública estadual de ensino;
- VI – ser de comunidades tradicionais ou povos originários;
- VII – ser adolescente em cumprimento de medida socioeducativa;
- VIII – estar privada de liberdade no âmbito do Sistema Penitenciário Estadual.

Fica evidente, que o Estado do Rio Grande do Norte, trouxe medidas importantes para a sociedade potiguar para o combate da pobreza menstrual. Em primeiro plano, incluído a distribuição para todas as pessoas que menstruam, garantindo que não sejam excluídos, combatendo o apagamento de homens trans e transmasculinizadas, que já são tão inviabilizados pela sociedade. Ademais, trouxe medidas que redução tributária, ou seja, mais do que garantir a aquisição e operacionalizar essa distribuição, o governo está abrindo mão de tributos que lhe são devidos para viabilizar um programa tão importante e que é, antes de tudo, de caráter civilizatório.

### **6.3 Lei Municipal Nº 10.947/21.**

Com o propósito de proporcionar que o Poder Público Municipal atue significativamente na vida de centenas de mulheres que, em virtude de sua condição de vida, não possuem renda suficiente para a aquisição de item básico de higiene, o município de Natal/RN sancionou a lei nº 10.947/21 que institui a obrigatoriedade de distribuição de absorventes higiênicos a toda e qualquer pessoa que menstrue e que esteja em situação de vulnerabilidade social e econômica.

A autora do projeto de lei que originou a referida lei, a vereadora Brisa Bracchi (PT)<sup>41</sup>, comentou que:

Em uma pesquisa de 2018 foi apontado que 22% das meninas entre 12 a 14 anos no Brasil não têm acesso a produtos higiênicos adequados durante o período menstrual. A porcentagem sobe para 26% entre as adolescentes de 15 a 17 anos. Além disso a saúde menstrual é uma necessidade, não um luxo. “A aprovação desse projeto é motivo de alegria para todas as mulheres e pessoas que menstruam. Falar sobre dignidade menstrual é falar sobre garantia do direito à saúde, é falar sobre redução da desigualdade entre gêneros.

São consideradas partes beneficiárias da presente lei toda e qualquer pessoa que menstrue residente no Município do Natal que autodeclare situação de vulnerabilidade social

---

41 <https://www.cmnat.rn.gov.br/noticias/2258/cmara-de-natal-aprova-projeto-de-distribuio-de-absorventes-higinicos>

e/ou econômica. (art.3)<sup>42</sup>. Empregando o uso da linguagem correta para que seja assegurada a humanização a corpos que têm identidades distintas, mas condições semelhantes.

No parágrafo segundo do art. 2º da Lei 10.947/21<sup>43</sup> determina que a distribuição de absorventes se dará sem a necessidade de qualquer cadastramento prévio, sendo apenas necessário que a beneficiária comprove residência no Município de Natal e autodeclare situação de vulnerabilidade. Aspecto considerado importante, uma vez que facilita o acesso das pessoas que necessitam de amparo para alcançar sua dignidade menstrual. Exigências como ser inseridas no Cadastro Único e fazer a comprovação de per capita, acaba por ser empecilhos para que as pessoas que menstruam tenham suas necessidades atendidas.

Para mais, de acordo com as diretrizes de distribuição, essa será feita nas Unidades Básicas de Saúde - UBS, Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, abrigos, albergues, escolas e em outros pontos de distribuição estabelecidos pelo Poder Executivo Municipal. A prefeitura do Natal também assegura à sociedade a publicidade quanto ao direito previsto na presente lei, estando o Poder Executivo Municipal obrigado a afixar cartazes nas UBS e CRAS noticiando a distribuição dos absorventes higiênicos.

Por fim, a lei já conta da dotação orçamentária já consignadas no orçamento dos órgãos públicos envolvidos, pois já consta no orçamento na LOA e no PPA, que abarca os anos de 2022 e 2025.

## **7 CENÁRIO ATUAL DO COMBATE A PROBLEMA MENSTRUAL NO MUNICÍPIO DE NATAL /RN.**

Sempre quando se aprova uma política pública, é de extrema importância a efetivação dessa políticas para toda a sociedade. Tratando-se de um tema tão relevante, é fundamental

---

42 NATAL, Lei nº 10.947/21 que institui a obrigatoriedade de distribuição de absorventes higiênicos a toda e qualquer pessoa que menstrue e que esteja em situação de vulnerabilidade social e econômica. 2021

43 NATAL, Lei nº 10.947/21 que institui a obrigatoriedade de distribuição de absorventes higiênicos a toda e qualquer pessoa que menstrue e que esteja em situação de vulnerabilidade social e econômica. 2021

verificar se todos os direitos assegurados em lei estão sendo positivados para que as pessoas que menstruam consigam viver com dignidade.

Em pesquisas no diário oficial do município de Natal, no DOM nº 4795, consta a previsão de R\$ 11.520.000,00 destinados para a compra de absorventes higiênicos a serem distribuídos 100% às pessoas que percentual menstruam e estão em situação de vulnerabilidade social e econômica, tendo como órgão responsável a Secretaria Municipal De Saúde/SMS.

Realizando uma busca ativa junto a Secretaria Municipal de Saúde, foi enviado um email ao Departamentos de Logística e Suporte Imediato aos Serviços da Saúde (DLS) do Município de Natal para poder confirmar a existência de absorventes destinados para o público-alvo da Lei nº 10.947/21. O departamento respondeu que o DLS não tem como item absorventes. Portanto, as distribuições de absorventes nunca chegaram a serem feitas nas Unidades Básicas de Saúde do Município.

No entanto, a Prefeitura do Natal determinou recentemente que as ações que contemplam a pauta de dignidade menstrual, passarão a ser tocadas pela Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social - SEMTAS e não mais pela SMS, uma vez que a pauta de vulnerabilidade é de maior expertise da SEMTAS. Bem como, foi realizada comunicação com dois Centros de Referência de Assistência Social – CRAS através de email, sendo elas, as unidades CRAS Felipe Camarão e CRAS Guarapes. Em resposta, afirmaram que as unidades não possuem o item para distribuição.

Infelizmente, a Prefeitura não tirou do papel, mesmo tendo previsão em orçamento para início em 2022. Para que as pessoas que menstruam em situação de vulnerabilidade no município de Natal tenham sua dignidade menstrual respeitada faz necessário a urgente implementação e execução da política pública aprovada e a utilização dos recursos disponíveis para a satisfação do fim coletivo.

Torna-se evidente, portanto, que a Prefeitura fere o ordenamento jurídico, ao não garantir a implementação da lei, não cumprindo com seus deveres de garantir o bem-estar público da sociedade, principalmente as pessoas que menstruam, que já vítimas das desigualdades da herança do patriarcado.

## **8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.**

Em primeiro plano, o trabalho mostra que as políticas públicas com recortes de raça e gênero tratadas pelo Estado devem considerar também a pobreza menstrual, pois ela afeta diretamente as condições de vida das pessoas que menstruam. Até os dias atuais, a discussão sobre a menstruação é um tabu, parte da não identificação desse problema, enraizado em uma sociedade patriarcal, que não se dispõe de uma discussão sobre um tema que está totalmente ligado à saúde pública.

Outrossim, é importante ressaltar que homens trans, pessoas transmasculinas, não binárias e intersexos são pessoas que menstruam, e demandam estar inseridos nas discussões sobre o acesso à saúde sexual e reprodutiva, assim como na garantia do enfrentamento da pobreza menstrual.

Apesar do enfoque do trabalho ter sido direcionado para a distribuição gratuita de itens de higiene, é salutar dizer que a precariedade menstrual engloba a falta de água tratada, energia elétrica, banheiros apropriados nos ambientes escolares e em casa, acesso a medicamentos necessários para suportar as dores menstruais, informação sobre assepsia, consultas ginecológicas, não só acesso a absorventes. Tornando-se, necessária a implementação de políticas públicas eficazes para combater o panorama evidenciado. Isto posto, o Estado tem a função essencial de proteger a dignidade da pessoa humana e, sucessivamente, de promovê-la. Assim, o indivíduo ao encontrar-se em situação nociva de sua dignidade menstrual, merecerá de proteção, assim dizendo, o Estado deverá atuar como promotor da dignidade humana.

Ante o exposto, conclui-se, que as leis aprovadas - federal, estadual e municipal – devem ser implementadas, para que de fato existam na prática e na vida de todos as pessoas que menstruam. Garantir o acesso à dignidade menstrual é fundamental para a promoção de direitos, autonomia, saúde e direitos sexuais e reprodutivos de todos que menstruam. E ao analisar esse contexto, o município de Natal ao não positivar a Lei 10.947/21 - que garante dignidade menstrual a todos os natalenses em situação de vulnerabilidade - comete uma grave violação ao princípio da dignidade humana, que é um dos fundamentos da República Federativa Brasileira (art. 1º, III, da CF). Por conseguinte, não se trata apenas de princípio, mas de um valor estruturante do próprio Estado, que se irradia de diversas formas na Constituição Federal.

## REFERÊNCIAS

ANTRA. **O que faremos diante da questão em torno do uso de “pessoas que menstruam”?** 02 dez 2022. Instagram: @antra.oficial. Disponível em: <<https://www.instagram.com/p/ClrjorfuPnU/?igshid=YmMyMTA2M2Y=>>>. Acesso em 05 fev 2022.

BARATA, RB. **Políticas para o enfrentamento das desigualdades. In: Como e por que as desigualdades sociais fazem mal à saúde** [online]. Rio de Janeiro: Editora

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BENEVIDES, B; VITÓRIA, Y. **Por que estamos usando o termo “pessoas que menstruam”?**. 2022. Disponível:<<https://www.terra.com.br/nos/por-que-estamos-usando-o-termo-pessoas-que-menstruam,446cf826c9d13939745f377b66f78f29g1dkmjft.html>> Acesso: 10 de março de 2023

BLANCO, R. (2010). **Aprendendo na diversidade. Transcrição da Conferência Aprendendo en la Diversidad..** III Congresso Ibero-Americano de Direitos Humanos. Foz do Iguaçu/PR.

BRASIL, Decreto nº 11.432, DE 8 de março de 2023, **institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual**. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11432.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11432.htm)

BRASIL, Decreto nº 11.432/23, **Regulamenta a Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021, que institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual**. Brasília, DF. 2023

BRASIL. **Constituição Federal da República**, Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_201\\_6.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_201_6.pdf). Acesso em 23 de março de 2023.

BRASIL. Lei nº 14.214, de 06 de outubro de 2021. **Institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrua** [...]. Brasília, DF, 2022. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/Lei/L14214.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14214.htm). Acesso em 16 de fevereiro de 2023

CISNE, M.; SANTOS, S. M. M. dos. **Feminismo, diversidade sexual e serviço social**. São Paulo: Cortez, 2018. - (Biblioteca básica de serviço social; v.8).

Disponível:<https://reproductivehealthjournal.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12978-021-01133-8>.

DUARTE, Clarice Seixas. **O direito e as políticas públicas no Brasil**, pp. 25-26. 2013

FIOCRUZ, 2009. Temas em Saúde collection, pp. 95-107. ISBN 978-85-7541-391-3. Available from SciELO Books .

FRASER, Nancy. **Reconhecimento sem ética**. Lua nova, São Paulo, n. 70, p. 101-220, 2007.

Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a06n70.pdf>. Acesso em 10 mai. 2022

GRUER C, HOPPER K, SMITH RC, KELLY E, MAROKO A, SOMMER, M. **Seeking menstrual products: a qualitative exploration of the unmet menstrual needs of individuals experiencing homelessness in New York City**. Reproductive Health [Internet]18(1):1-11

MOMBAÇA, Jota. **Rumo a uma redistribuição desobediente de gênero e anticolonial da violência**. São Paulo: Oficina de Imaginação Política, 2016.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 33<sup>a</sup> ed. São Paulo. Atlas, 2017

NATAL, Lei nº 10.947/21 que **institui a obrigatoriedade de distribuição de absorventes higiênicos a toda e qualquer pessoa que menstrue e que esteja em situação de vulnerabilidade social e econômica**. 2021

QUEIROZ, N. **Presos que menstruam: A bruta vida das mulheres tratadas como homens – nas prisões brasileiras**. Rio de Janeiro: Record, 2015.

RIO GRANDE DO NORTE, Decreto nº31.100/21 **Institui o Programa Dignidade Menstrual no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, consistente na promoção do acesso a produtos e condições de higiene adequados às meninas, mulheres e homens trans**. 2021.

**RIO GRANDE DO NORTE, Lei nº 10.947/21 institui e define diretrizes para a Política Pública “Menstruação Sem Tabu” de Conscientização sobre a Menstruação e a Universalização do Acesso a Absorventes Higiênicos. 2021**

**SAFFIOTI, H. I.B. Gênero patriarcado violência. 2.ed. São Paulo: Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, 2015.**

**SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010**

**SCALON, Celi. Desigualdade, pobreza e políticas públicas: notas para um debate. ContemporâneaISSN: 2236-532Xn. 1 p. 49-68Jan.–Jun. 2011**

**TARZIBACHI, Eugénia. 2017. Menstruar también es político. BORDES. Disponível em: <https://publicaciones.unpaz.edu.ar/OJS/index.php/bordes/article/view/181>. Acesso em 04 de abril de 2022**

**UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância; UNFPA, Fundo de População das Nações Unidas. Pobreza Menstrual: desigualdade e violações de direitos. 2021**