CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
COORDENAÇÃO DAS COMISSÕES
COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER

ESTUDO TÉCNICO
PARA A COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER

EMENTA: Institui o Programa Menstruação sem Neura no âmbito Municipal, e dá outras providências.

Autora: Débora Santana

Oriana Leite Bião
Função: Analista Legislativo
pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher

ESTUDO TÉCNICO
PLE Nº. 74/2021

OUTUBRO/2021

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Coordenação das Comissões, tampouco da Câmara Municipal de Salvador, sendo exclusiva responsabilidade de seus autores.

ESTUDO TÉCNICO DO SUBSTITUTIVO DO PLE Nº 74/2021

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

O presente estudo visa subsidiar, do ponto de vista teórico conceitual e com base em legislação específica a votação do substitutivo do Projeto de Lei nº 74/2021, de autoria da Vereadora Débora Santana, que “Institui o Programa Menstruação sem Neura no âmbito Municipal, e dá outras providências. ”

Cumpre informar que, segundo o banco de dados da Supervisão de Análise e Pesquisa, constatou-se a “inexistência de proposição legislativa que verse especificamente sobe o tema aludido na epígrafe”.

A Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) e a Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização (CFOF) opinaram pela aprovação do Projeto de Lei em tela, seguindo então o processo legislativo de tramitação e deverá ser avaliado pelas demais Comissões Temáticas (entre elas, a Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher) e pelo Plenário da Câmara.

Deve-se destacar, neste contexto, que não é foco deste estudo qualquer análise relacionada ao mérito e à constitucionalidade da proposição em questão, cumprindo-se apenas sistematizar os principais referenciais técnicos e legais relacionados ao tema.

É mister salientar que os estudos técnicos têm o objetivo de apresentar um levantamento documental dos dispositivos legais (municipal, estadual, nacional) relacionados ao objeto do estudo, bem como dados e pesquisas de órgãos institucionais relacionados à temática em comento e pesquisas acadêmicas de destaque sobre o assunto.

Deste modo, considerando a temática relacionada ao referido Projeto de Lei e a função do Estudo Técnico, este trabalho tem o objetivo de trazer à discussão a questão relativa à universalização do acesso à absorventes higiênicos por jovens e mulheres em situação de vulnerabilidade, bem como a promoção de ações que visem a conscientização sobre a menstruação, pelo Poder Público Municipal.

2 DESENVOLVIMENTO

Depreende-se da leitura do substitutivo do Projeto de Lei nº 74/2021 que a proposição visa a promoção de políticas de acesso a absorventes higiênicos no âmbito do município de Salvador, através da instituição do programa "Menstruação sem Neura", que por sua vez, tem como público-alvo, adolescentes e mulheres em idade adulta em situação de vulnerabilidade. Perfaz o escopo da referida ação, ainda, o fomento à conscientização sobre a menstruação como um processo natural, no contexto das unidades escolares. A análise da abordagem trazida pelo referido Projeto perpassa invariavelmente por uma miríade de questões sociais, que englobam saúde pública, direitos humanos e educação sexual, sendo, por conseguinte, esmiuçadas no presente Estudo Técnico.

A falta de acesso a absorventes higiênicos por parte de significativa parcela do público feminino no contexto brasileiro escancara a denominada "pobreza menstrual", expressão que, de acordo com o Relatório do Fundo de Populações das Nações Unidas (UNFPA) e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF):

> [...] é um conceito que reúne em duas palavras um fenômeno complexo, transdisciplinar e multidimensional, vivenciado por meninas e mulheres devido à falta de acesso a recursos, infraestrutura e conhecimento para que tenham plena capacidade de cuidar da sua menstruação. (UNFPA, UNICEF, 2021)

Dentro deste contexto, o documento supramencionado cita como consequência da dificuldade de acesso a recursos de higiene menstrual, o uso de artefatos improvisados para a contenção do fluxo sanguíneo, a exemplo de pedaços de pano, roupas velhas e miolo de pão.

Diante destas condições precárias, mulheres em situação de vulnerabilidade ao redor do mundo acabam por vivenciar problemas fisiológicos e psicológicos inevitáveis, contribuindo para a perpetuação de ciclos viciosos que desnudam e aprofundam a desigualdade e discriminação social a que as mulheres se encontram historicamente submetidas.

A falta de condições estruturais como instalações sanitárias adequadas para o descarte dos resíduos do fluxo menstrual e acesso a água encanada e esgotamento sanitário não pode ser deixada de lado quando da análise do tema. Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2019, trazidos em entrevista ao *site* G1 (Globo.com), aproximadamente dez por cento dos domicílios brasileiros não contavam com abastecimento de água de modo diário.

Este cenário teria maior gravidade na região Nordeste, onde um em cada quatro domicílios não contavam com frequência diária de abastecimento. Tal realidade impacta inclusive na viabilidade de utilização de métodos reutilizáveis de absorção de fluxo menstrual, como os coletores menstruais- que apresentam vantagens no aspecto ambiental.

No que tange à dificuldade de acesso ao conhecimento sobre questões ligadas à anatomia e fisiologia reprodutivas, políticas públicas de fomento à educação sexual se configuram como pressuposto fundamental a fim de promover o autoconhecimento das adolescentes e mulheres sobre seu corpo e sobre o manejo de seu fluxo menstrual.

De acordo com Cavalcante (2021), como a menarca (ou primeira menstruação) das adolescentes ocorre aproximadamente aos treze anos estarão, desde o fim do Ensino Fundamental até o final do Ensino Médio, dependendo, em grande parte, das condições oferecidas pelas escolas para realizar o manejo da higiene menstrual. Neste panorama, o papel da Educação Sexual em âmbito escolar adquire relevância inconteste, carecendo de atenção primordial por parte do Poder Público, contribuindo sobremaneira para o empoderamento feminino e o consequente exercício salutar de sua dignidade menstrual.

Dada a essencialidade da temática em discussão, foi aprovado no Senado Federal o Projeto de Lei nº 4.968/2019, de autoria do Deputada Federal Marília Arraes (PT/PE), que “Institui o Programa de Fornecimento de Absorventes Higiênicos nas escolas públicas que ofertam anos finais de ensino fundamental e ensino médio”. Contudo, este sofreu veto parcial pelo Chefe do Poder Executivo Federal em 07 de outubro do corrente ano.

Na contramão desta decisão, o Distrito Federal, por exemplo, possui ações voltadas à promoção da dignidade menstrual, que se encontram alicerçadas na Lei Ordinária nº 6.769/2021, sancionada em janeiro deste ano. Em sua ementa, discorre o seguinte: "Altera a Lei nº 6.569, de 5 de maio de 2020, que institui a Política de Assistência Integral à Mulher - PAIM e dá outras providências, para renomear a política instituída e nela acrescentar ações que garantem a integralidade da atenção".

Em seu artigo 2º, inciso IV, dispõe que, dentre suas ações, está a garantia de acesso a insumos e absorventes higiênicos a pessoas em situação de vulnerabilidade econômica e social em unidades básicas de saúde e a adolescentes nessas condições nas escolas da rede pública de ensino.

No âmbito do Estado da Bahia, foi aprovado pela Assembleia Legislativa o Projeto de Lei nº 24.107/2021, de autoria da Deputada Estadual Olívia Santana (PCdoB), que traz em sua ementa o seguinte teor:

> Inclui na Política Estadual da Saúde da Mulher, capítulo voltado para a conscientização e combate à Pobreza Menstrual da mulher e da adolescente, com garantia da distribuição gratuita de absorventes higiênicos nas Unidades Básicas de Saúde, Escolas Públicas Estaduais e Unidades Prisionais e de Ressocialização de mulheres e adolescentes do Estado da Bahia.

Já em sede municipal, verifica-se que se encontra em tramitação o Projeto de Lei nº 170/2021, de autoria da Vereadora Laina Pretas por Salvador (Psol), que "Dispõe no âmbito do Município de Salvador/BA sobre a inclusão dos absorventes higiênicos como item obrigatório da cesta básica, e dá outras providências".

Interessante pontuar a existência de Projetos de Lei em tramitação em outros municípios baianos, tal qual o Projeto de Lei nº 025/2021, que tem tido seu deslinde realizado pela Câmara Municipal de Valença. Este, cuja autoria pertence ao Vereador Valdiro Kléber Santos Oiticica (PSB), apresenta o seguinte teor: "Dispõe sobre as diretrizes para as ações de Promoção da Dignidade Menstrual, de conscientização e informação sobre a menstruação, o fornecimento de absorventes higiênicos e dá outras providências".

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

Diante do embasamento teórico trazido no presente Estudo Técnico, percebe-se que a temática levantada pelo substitutivo do PLE n°74/2021 se reveste de significativa relevância, fato este corroborado pelo tratamento do tema em documentos de magnitude federal e estadual e municipal. Diante do exposto, o fomento a políticas públicas voltadas à redução da precarização menstrual se perfaz como uma importante ferramenta de combate à desigualdade de gênero. Este material se perfaz como subsídio para os trabalhos de relatoria e votação de parecer referente à apreciação do Projeto de Lei em análise.

REFERÊNCIAS

BAHIA. Assembleia Legislativa. **Projeto de Lei nº 24.107/2021**. Inclui na Política Estadual da Saúde da Mulher, capítulo voltado para a conscientização e combate à Pobreza Menstrual da mulher e da adolescente, com garantia da distribuição gratuita de absorventes higiênicos nas Unidades Básicas de Saúde, Escolas Públicas Estaduais e Unidades Prisionais e de Ressocialização de mulheres e adolescentes do Estado da Bahia. Bahia, Assembleia Legislativa, 2021. Disponível em: http://editorpaperless.alba.ba.gov.br/visualizador/publico/anexo/5829 Acesso em: 26 de outubro de 2021

BRASIL, Senado Federal. **Projeto de Lei nº 4.968/2019**. Institui o Programa de Fornecimento de Absorventes Higiênicos nas escolas públicas que ofertam anos finais de ensino fundamental e ensino médio. Brasil, Congresso Nacional, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0zezhovrl7scqsyudcs8j5e3b9486943.node0?codteor=1805614&filename=PL+4968/2019. Acesso em 26 de outubro de 2021

CAVALCANTE, Isabela**. O manejo da higiene menstrual como direito da mulher resguardado pelos direitos humanos fundamentais**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 26, n. 6649, 14 set. 2021. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/92959/o-manejo-da-higiene-menstrual-como-direito-da-mulher-resguardado-pelos-direitos-humanos-fundamentais Acesso em: 25 de outubro de 2021.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Lei Ordinária nº 6.779/2021.** Altera a Lei nº 6.569, de 5 de maio de 2020, que institui a Política de Assistência Integral à Mulher - PAIM e dá outras providências, para renomear

a política instituída e nela acrescentar ações que garantem a integralidade da atenção. Distrito Federal, Câmara Legislativa, 2021. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/df/lei-ordinaria-n-6779-2021-distrito-federal-altera-a-lei-no-6-569-de-5-de-maio-de-2020-que-institui-a-politica-de-assistencia-integral-a-mulher-paim-e-da-outras-providencias-para-renomear-a-politica-instituida-e-nela-acrescentar-acoes-que-garantem-a-integralidade-da-atencao Acesso em: 26 de outubro de 2021

SALVADOR. Câmara Municipal de Vereadores. **Projeto de Lei nº 170/2021.** Dispõe no âmbito do Município de Salvador/BA sobre a inclusão dos absorventes higiênicos como item obrigatório da cesta básica, e dá outras providências. Salvador, Câmara Municipal de Vereadores, 2021. Disponível em: http://177.21.11.131/LEG/Upload/e-legislativo/PLE1702021/A0C83DAC-CEEC-44A9-8722-82378DBB83C1.PDF Acesso em: 26 de outubro de 2021

SILVEIRA, Daniel. **Cerca de 18,4 milhões de brasileiros não recebem água encanada diariamente, aponta IBGE.** Site G1.Globo.com, 2020. Disponível em:https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/05/06/cerca-de-184-milhoes-de-brasileiros-nao-recebem-agua-encanada-diariamente-aponta-ibge.ghtml Acesso em: 26 de outubro de 2021.

UNFPA (Brasil), UNICEF (Brasil). **Pobreza Menstrual no Brasil: Desigualdades e Violações de Direitos.** [S. l.: s. n.], 2021. 51 p. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/14456/file/dignidademenstrual_relatorio-unicef-unfpa_maio2021.p... . Acesso em: 26 de outubro de 2021.

VALENÇA (BAHIA). Câmara Municipal de Vereadores. **Projeto de Lei nº 025/2021.** Dispõe sobre as diretrizes para as ações de Promoção da Dignidade Menstrual, de conscientização e informação sobre a menstruação, o fornecimento de absorventes higiênicos e dá outras providências. Valença, Câmara Municipal de Vereadores, 2021. Disponível em: file:///C:/Users/wtm7/AppData/Local/Temp/MicrosoftEdgeDownloads/b6baa5d0-e509-4a5d-9df0-dca7f5dbb799/Projeto%20025.2021%20-%20Dignidade%20Menstrual%20-%20Diro.pdf
Acesso em: 26 de outubro de 2021