

# Negligência no cárcere: ausência de dignidade menstrual nos presídios brasileiros

*Neglect in prison: lack of menstrual dignity in Brazilian prisons*

LETÍCIA FERREIRA DIAS

Discente do curso de Direito (UNIPAM)

E-mail: leticiadias@unipam.edu.br

SABRINA NUNES BORGES

Professora orientadora (UNIPAM)

E-mail: sabrinanb@unipam.edu.br

---

**Resumo:** Esta pesquisa analisou as condições mínimas de garantia da dignidade menstrual de mulheres privadas de liberdade e a indiferença em relação às suas necessidades fisiológicas, por meio da análise de regras materiais e de normas principiológicas do ordenamento jurídico brasileiro. Através de pesquisa teórica, utilizando o método dedutivo, verificou-se que a proteção legal não garante efetivamente a dignidade dessas mulheres. Para alcançar esse objetivo, é necessário aumentar a participação das mulheres no poder e considerar as especificidades femininas na criação de políticas públicas. Esse caminho é fundamental para superar um estado marcado pelo controle masculino e punitivista, que frequentemente silencia as necessidades sociais, políticas e fisiológicas das mulheres.

**Palavras-chave:** pobreza menstrual; direitos fundamentais; dignidade da pessoa humana; morosidade legislativa; políticas públicas.

**Abstract:** This research analyzed the minimum conditions necessary to guarantee menstrual dignity for incarcerated women and the indifference towards their physiological needs through the analysis of material rules and principled norms of the Brazilian legal system. Through theoretical research using the deductive method, it was verified that legal protection does not effectively guarantee the dignity of these women. To achieve this goal, it is necessary to increase women's participation in power and consider female specificities in creating public policies. This path is crucial to overcome a state marked by male and punitive control, which often silences the social, political, and physiological needs of women.

**Keywords:** menstrual poverty; fundamental rights; human dignity; legislative slowness; public policies.

---

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Com base no notório cenário de pobreza menstrual, que se refere à falta de acesso a produtos menstruais, informações sobre menstruação e infraestrutura adequada para o manejo da higiene menstrual, torna-se essencial propor esta pesquisa.

Seu objetivo primordial é abordar o advento da dignidade menstrual como um direito fundamental inerente a todas as mulheres.

Diante da ampla presença dessa problemática que afeta inúmeras mulheres em diferentes condições socioeconômicas e faixas etárias, tornou-se imperativo delimitar o tema para que o estudo seja claro e objetivo. Portanto, a pesquisa concentra-se em averiguar, no âmbito dos hábitos menstruais, se as mulheres privadas de liberdade se encontram em um cenário de negligência estatal em relação à dignidade menstrual.

É importante ressaltar que essas mulheres encarceradas totalizam 37.828 no Brasil, sendo que 24,9% estão em unidades que não possuem estrutura de saúde básica adequada. No Estado do Paraná, por exemplo, 84,4% da população carcerária feminina não tem acesso à estrutura de saúde mínima para manter sua higiene pessoal (DEPEN, 2017).

Assim, percebe-se a possibilidade de uma afronta ao exposto na ordem jurídica brasileira. Analisando-a por meio de uma interpretação sistemática, tem-se que o cumprimento da pena privativa de liberdade, em tese, não pode infringir a dignidade humana, exposta no Art. 1º, inc. III da Constituição Federal. Em síntese, a referida dignidade da pessoa humana consiste na qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano, que o protege contra todo tratamento degradante e discriminação odiosa, bem como assegura condições materiais mínimas de sobrevivência (RAMOS, 2022).

A legislação infraconstitucional também converge neste sentido, uma vez que o *caput* do art. 3º da Lei 7210/1984, conhecida como Lei de Execução Penal, aponta que “ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei”. Logo, a proteção à dignidade humana deve abranger todos aqueles que se encontram privados de liberdade, incluindo pessoas menstruantes.

Diante disso, a análise inicial deste estudo será voltada para averiguar a realidade enfrentada pelas mulheres no sistema penitenciário brasileiro, utilizando os dados teóricos coletados como fonte de comparação da realidade fática com o positivado no ordenamento jurídico brasileiro. Desse modo, por meio de uma refinada análise de normas e regras, com enfoque no princípio da dignidade da pessoa humana, confronta-se a circunstância em que as mulheres privadas de liberdade se encontram com o aspecto formal exposto pela legislação vigente.

Ao lado da perquirição preliminar apresentada, outras questões foram examinadas, pois estão intimamente relacionadas ao tema e, conseqüentemente, fazem parte da busca por possíveis soluções para enfrentar essa problemática. Nesse sentido, questiona-se sobre as causas da morosidade da função legislativa em promover debates sobre a pobreza menstrual, apesar do ciclo menstrual acompanhar as mulheres desde os primórdios da humanidade e, ainda assim, ser subestimado como uma pauta em políticas públicas e ações sociais.

Outrossim, comenta-se acerca da promulgação da Lei 14.214/2021, que foi criada com o objetivo de estabelecer o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, mas que foi além disso, pois serviu como o estopim para o início de discussões sobre a pobreza menstrual, graças à repercussão social gerada pelo veto presidencial desta lei.

Para alcançar as finalidades colimadas na investigação científica proposta, optou-se pela pesquisa teórica, que foi desenvolvida por meio da utilização do método

dedutivo, a partir de materiais já publicados, constituído principalmente de obras de doutrinadores que versam sobre os institutos jurídicos que serão abordados, periódicos, relatórios de instituições engajadas na causa e materiais disponibilizados na internet que versem sobre a temática delineada no presente projeto de pesquisa, com ênfase, sobretudo, nos direitos fundamentais. Nesse sentido, percebe-se que a investigação se desenvolveu em um plano geral e abstrato, almejando-se que os resultados alcançados sejam considerados para encontrar soluções a essa questão alarmante de saúde pública.

Em suma, após o estabelecimento deste caminho a ser percorrido, objetiva-se de modo descritivo e explicativo compreender as premissas básicas apresentadas que são inerentes aos objetivos da pesquisa e de grande relevância para completa análise do tema: negligência à saúde menstrual de mulheres privadas de liberdade. Observa-se que ao determinar esta metodologia, observou-se o propósito de potencializar a viabilidade da execução desta pesquisa que preza por debater o tema de maneira técnica conforme o previsto no ordenamento jurídico e amplamente defendido por especialistas.

## **2 ATUAL CONFIGURAÇÃO DAS PRISÕES BRASILEIRAS: AMBIENTE PROPÍCIO PARA A MANIFESTAÇÃO DA POBREZA MENSTRUAL**

Para que se possa investigar a pobreza menstrual nos presídios brasileiros e compreender em que medida, no âmbito dos hábitos menstruais, as mulheres encarceradas se encontram em um cenário de negligência estatal quanto à dignidade menstrual, faz-se necessário tecer algumas considerações acerca da configuração das unidades prisionais brasileiras.

A princípio, é importante ressaltar que a ausência de estabelecimentos próprios para acolher mulheres condenadas é uma realidade que persiste na história do Brasil desde os tempos coloniais. Nesse sentido, Andrade (2011) afirma que

Desde o período colonial, no Brasil, as mulheres foram encarceradas em estabelecimentos onde prevaleciam prisioneiros do sexo masculino, sendo a elas raramente destinados espaços reservados. Prostitutas e escravas, em sua maioria, as mulheres eram confinadas junto aos homens, frequentemente dividindo a mesma cela.

Nessa perspectiva, é necessário destacar que a primeira unidade prisional feminina do Brasil foi a Penitenciária Madre Pelletier, inaugurada em 1937 em Porto Alegre, quase dois séculos após a criação da primeira prisão do país (DUARTE; SILVA; NISSEN, 2021). Anteriormente, as mulheres condenadas cumpriam suas penas em estabelecimentos mistos, ou seja, em presídios compartilhados com homens. Isso significava que estavam diariamente expostas à violência sexual e à negligência de suas necessidades básicas femininas.

No entanto, mesmo com a criação de unidades prisionais femininas, é alarmante constatar que apenas 7% das prisões do país são exclusivas para mulheres, enquanto 75% são destinadas somente a homens e 17% são mistas, de acordo com dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (DEPEN, 2017). Além disso, é

importante ressaltar que o número de mulheres encarceradas tem aumentado significativamente nas últimas décadas em todo o mundo, exigindo uma análise mais minuciosa das particularidades de gênero dentro do sistema prisional. No ranking de 2022, o Brasil ocupa o terceiro lugar em população carcerária feminina, com um total de 42.694 mulheres presas em regime provisório ou condenadas (CARNEIRO, 2022).

A falta de unidades prisionais femininas, juntamente com o aumento da população carcerária de mulheres, tem levado à superlotação e à transferência de mulheres para presídios masculinos, onde suas necessidades específicas, como as relacionadas à saúde menstrual, são frequentemente negligenciadas e invisibilizadas.

Assim sendo, é possível inferir que os presídios mistos são presídios masculinos misturados, uma vez que sua estrutura e gestão 'neutras' são pensadas e aplicadas sem um planejamento específico para receber mulheres ou realizar uma gestão mista com elas (QUEIROZ, 2020).

Vale ressaltar que a insuficiência de presídios exclusivamente femininos não é a única causa para que o cárcere brasileiro seja um ambiente propício para a proliferação da pobreza menstrual. O assunto trazido neste contexto também diz respeito à precariedade em que se encontra todo o sistema penitenciário brasileiro.

No ano de 2015, foi julgada a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 ajuizada pelo PSOL – Partido Socialismo e Liberdade, na qual o Supremo Tribunal Federal considerou que as condições degradantes do sistema prisional configuram um cenário incompatível com a Constituição Federal, estando presente a ofensa de diversos preceitos fundamentais, como a dignidade da pessoa humana, a vedação de tortura e tratamento desumano, e direitos sociais à saúde e à segurança dos presos.

Sobre essa questão, discorre Assis (2007):

A superlotação das celas, sua precariedade e sua insalubridade tornam as prisões um ambiente propício à proliferação de epidemias e ao contágio de doenças. Todos esses fatores estruturais aliados ainda à má alimentação dos presos, seu sedentarismo, o uso de drogas, a falta de higiene e toda a lugubridade da prisão, fazem com que um preso que adentrou lá numa condição sadia, de lá não saia sem ser acometido de uma doença ou com sua resistência física e saúde fragilizadas. O que acaba ocorrendo é uma dupla penalização na pessoa do condenado: a pena de prisão propriamente dita e o lamentável estado de saúde que ele adquire durante a sua permanência no cárcere.

Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (BRASIL, 2015) previamente mencionada, na qual o Ministro Marco Aurélio, relator do caso, expressamente enfatiza o sofrimento enfrentado pelas mulheres encarceradas devido à falta de um estabelecimento apropriado para recebê-las. Observa-se a ausência de espaços adequados para gestantes e parturientes, falta de creches para abrigar crianças, escassez de ginecologistas e suprimentos básicos de higiene, como absorventes íntimos e outros itens essenciais.

Ademais, é necessário trazer à discussão um questionamento realizado no Presídio Nilton Gonçalves/BA, localizado no estado da Bahia, relacionado à falta de cuidados especiais destinados à ala feminina, em razão das condições físicas e ciclos biológicos inerentes ao corpo feminino. De acordo com os relatos das entrevistadas, constatou-se que as condições da unidade prisional são precárias e delicadas:

T. F. S: Não recebemos visitas de médicos. Não há ala médica aqui dentro. Vamos ao posto de saúde do bairro, quando a situação fica muito difícil. C. R. S: No ciclo menstrual, isso aqui fica um horror. As celas são imundas. É um profundo desrespeito com a dignidade da mulher, acima de tudo (TOURINHO; SOTERO; AMORIM, 2017).

Os itens básicos de higiene distribuídos no sistema prisional, quando disponíveis, são fornecidos em quantidade insuficiente para suprir as necessidades das detentas durante o ciclo menstrual. Na Penitenciária Pública de Colíder, localizada em Mato Grosso, por exemplo, apenas 64 absorventes higiênicos são distribuídos mensalmente para um grupo de 57 detentas. Considerando que o período menstrual médio, que varia de 3 a 8 dias, cada mulher presa teria apenas 1,12 absorventes à disposição. De acordo com recomendações médicas, a troca do absorvente deve ocorrer pelo menos três vezes ao dia para evitar infecções, alergias e o choque tóxico, que pode ser fatal (UNFPA; UNICEF, 2021).

Nesse contexto, as mulheres presas enfrentam privações significativas relacionadas ao seu ciclo menstrual, a ponto de recorrerem a soluções extremas, como o uso de jornal velho, pedaços de roupa e até mesmo miolo de pão como alternativa para absorventes, colocando sua saúde em risco a cada dia, mês após mês (GUERRA, 2021). Queiroz (2020), em sua obra salienta que:

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 papéis higiênicos, 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.

A partir desta análise, constata-se que o sistema penitenciário brasileiro apresenta condições precárias e insalubres, tornando-se um ambiente propício para a manifestação da pobreza menstrual entre as detentas. Além disso, a ausência de presídios femininos e a falta de planejamento específico para garantir a higiene

menstrual das mulheres evidenciam a grande invisibilidade a que elas são submetidas dentro do sistema prisional.

### **3 A COLISÃO ENTRE O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E A POBREZA MENSTRUAL NO CÁRCERE**

É fato notório que o princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1º, III da Constituição como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, é o núcleo irradiador de todos os direitos fundamentais, previstos no rol exemplificativo do art. 5º da mesma Carta Magna, e alicerce do ordenamento jurídico que considera cada ser humano igual e possuidor do direito de desenvolver-se física e psiquicamente, com respeito à vida e a à liberdade. Nesse sentido, Ramos (2022) assevera que

A dignidade da pessoa humana consiste na qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o protege contra todo o tratamento degradante e discriminação odiosa, bem como assegurar condições materiais mínimas de sobrevivência. Consiste em um atributo que todo indivíduo possui, inerente à sua condição humana, não importando qualquer outra condição referente à nacionalidade, opção política etc.

Dessa maneira, é possível compreender que cada ser humano é igual e possuidor de direitos, independentemente das circunstâncias em que nasceu, de sua orientação sexual, de sua cultura, religião e governo, já que para usufruir de direitos depende unicamente de sua existência.

Nessa vereda, nas palavras Fermentão (2016),

o princípio da dignidade da pessoa humana atua como fundamento da universalidade dos direitos humanos, sendo um princípio jurídico unificador de todo o sistema normativo, demarcando um campo de padrão mínimo na esfera dos direitos sociais.

No entanto, apesar de ser considerado como base essencial para o Estado Democrático de Direito, o princípio da dignidade da pessoa humana é constantemente violado no sistema prisional brasileiro. A falta de condições mínimas de sobrevivência retira dos apenados seus direitos pessoais garantidos pela Constituição. Esse retrato do cárcere, marcado pela ausência do mínimo existencial, é ainda mais intenso quando se trata de mulheres privadas de liberdade e suas necessidades fisiológicas.

É relevante trazer à tona que as pessoas que menstruam possuem o direito a um outro aspecto da dignidade humana: a dignidade menstrual. Assim, durante a estadia na prisão, deveriam ser seguidos parâmetros mínimos de higiene, previstos internacionalmente, a fim de que as mulheres não sejam submetidas a condições sub-humanas durante o cárcere. É necessário evitar que a “punição jurídica se torne uma punição física direta sobre o corpo da apenada” (GSCHWENDTNER, 2021).

Além disso, é importante ressaltar que o direito de menstruar em condições higiênicas está diretamente relacionado ao elemento positivo da dignidade humana. Portanto, é preciso, ativamente, criar condições mínimas para que esse direito seja efetivado, como a disponibilidade de instalações de banho e produtos de higiene menstrual, que são essenciais para a vida digna de uma mulher.

No entanto, é relevante destacar que dispositivos jurídicos baseados na dignidade da pessoa humana, que versam sobre a defesa daqueles que se encontram privados de liberdade, devem ser analisados sob a ótica, defendida por Beccaria (2010), de infligir o menor grau de sofrimento ao criminoso.

Não é à toa que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu garantias à integridade física e moral do preso, a fim de limitar o exercício do *Ius Puniendi* do Estado. Nos incisos III e XLIX do artigo 5º, a Carta Magna afirma que “ninguém será submetido à tortura ou a tratamento desumano ou degradante” e que “é assegurado ao preso a integridade física e moral”. Essas disposições, juntamente com a sistemática do ordenamento jurídico, visam garantir a dignidade dos apenados dentro do cárcere.

Nesse seguimento, verifica-se que a Constituição Federal de 1988 já determinava um tratamento especial às mulheres detentas, estabelecendo que elas devem ser acomodadas em local próprio e adequado à sua condição, ou seja, as mulheres não podem cumprir pena junto com os presos do sexo masculino. Além disso, devem ser respeitados os direitos e deveres inerentes à condição de mulher, assegurando às presas, por exemplo, o direito de permanecerem com seus filhos durante o período da amamentação, que atualmente é de 120 dias, conforme previsto nos incisos XLVIII e L do artigo 5º da Constituição Federal.

Essa premissa é positivada tanto na Constituição Federal quanto na legislação infraconstitucional. O artigo 41 da Lei de Execução Penal estabelece como direitos e garantias do preso a “alimentação suficiente e vestuário” e “assistências materiais, à saúde, jurídica, educacional, social, psicológica e religiosa”.

Por outro lado, em âmbito internacional, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CORTE IDH, 2016) já decidiu que “todas as pessoas privadas de sua liberdade têm o direito de viver em condições de detenção compatíveis com sua dignidade pessoal, implicando ao Estado o dever de observar a saúde e o bem-estar dela”, o que inclui a proteção do direito à saúde das pessoas privadas de liberdade.

Neste mesmo sentido, a Organização das Nações Unidas (ONU) considera desde 2014 o acesso à higiene menstrual como um direito que precisa ser tratado como uma questão de saúde pública e de direitos humanos. Essa proteção conferida pela ONU encontra fundamento nas “Regras mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos”, que asseguram, além do acesso à higiene menstrual, outras garantias como o direito a instalações limpas, adequadas, higiênicas, arejadas, salubres, a uma boa alimentação e à manutenção da higiene pessoal do preso.

Em suma, no ordenamento jurídico brasileiro, há previsão das proteções à pessoa da mulher, principalmente no que se refere à dignidade humana. Todavia, apenas a previsão das devidas proteções não garante, na prática, a dignidade de fato, que é deixada à margem para as mulheres que se encontram no sistema prisional. É importante destacar a situação ocorrida, em que se tem a ideia, mas não a prática para

assegurar os direitos fundamentais das mulheres, em especial no que se refere à menstruação e à garantia de uma vida digna.

#### **4 A MOROSIDADE LEGISLATIVA NA CRIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS À GARANTIA DA DIGNIDADE MENSTRUAL NO CÁRCERE**

A abordagem relacionada ao tema pobreza menstrual no cárcere é de extrema relevância para a sociedade e as discussões públicas devem buscar ações concretas para enfrentar este problema que afeta milhares de mulheres privadas de liberdade. Conforme o Relatório “Pobreza Menstrual no Brasil: Desigualdades e Violações de Direitos” realizado pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância, concebe-se que o fenômeno multidimensional e transdisciplinar da pobreza menstrual exige estratégias de enfrentamento igualmente complexas e multissetoriais, que devem compreender ações no âmbito das políticas de educação, saúde e saneamento básico, e se relacionam aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e ao Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento/CIPD (2021).

Uma das justificativas para incluir esta temática em debates públicos é o fato de que o ciclo menstrual acompanha as mulheres desde o surgimento da humanidade até os dias atuais, mas ainda é menosprezado em políticas públicas e ações sociais. É importante ressaltar que mesmo mulheres em extrema necessidade no cárcere recorrem a métodos precários como “amassar miolo de pão velho para que fique no formato de um absorvente interno e introduzi-lo dentro da vagina para absorver o fluxo menstrual” (GUERRA, 2021), e providências concretas para efetivar os direitos positivados desde a promulgação da Constituição de 1988 vêm sendo tomadas lentamente. Portanto, é fundamental que a sociedade e os órgãos governamentais trabalhem juntos para solucionar essa problemática e garantir o direito à saúde, higiene e dignidade para todas as mulheres, incluindo aquelas privadas de liberdade.

Por certo, a menstruação ainda é considerada um assunto envolto por tabus, o que é reforçado pela criação de codinomes para se referir a esse processo biológico, como “estar de chico”, “estar incomodada” ou “naqueles dias”. Esse estigma é prejudicial para as mulheres, já que a menstruação é uma função biológica natural do corpo feminino e não deve ser motivo de vergonha. Além disso, observa-se que ainda há crenças populares acerca do tema, como a proibição de lavar o cabelo, de ingerir determinados tipos de alimentos ou andar descalça durante o período menstrual. Tais crenças são infundadas e podem levar a um tratamento inadequado da menstruação (MUNDIM; SOUZA; GAMA, 2021).

De fato, a pobreza menstrual afeta todas as mulheres em alguma medida, mas é inegável que a situação é mais grave para menstruantes em situação de vulnerabilidade, como as mulheres privadas de liberdade. Essa realidade é consequência do preconceito e das desigualdades de gênero causadas pelos tabus em torno da menstruação. Diante disso, é essencial que a discussão sobre as dificuldades de estabelecer um cenário de dignidade menstrual no cárcere seja incorporada nas pautas de elaboração de políticas públicas.

Mais uma vez, importante reiterar que, a Constituição de 1988, elaborada a partir de um movimento de constitucionalismo social, é a base de um ordenamento



jurídico brasileiro, que sistematicamente prevê inúmeras proteções à pessoa da mulher, principalmente no que tange à sua dignidade humana. Contudo, a simples previsão legal não é suficiente para garantir a efetivação dessas garantias constitucionais, tornando-se necessárias medidas concretas para que sejam efetivadas.

Indubitavelmente, essa efetivação, deve ser realizada através da elaboração de políticas públicas voltadas para a garantia da dignidade menstrual das mulheres encarceradas. Tais políticas públicas devem compreender um conjunto de decisões, metas, planos e ações do governo em todos os âmbitos da federação, com o objetivo de fornecer condições adequadas de higiene para o enfrentamento do período menstrual.

É importante ressaltar que a aprovação de políticas públicas voltadas às mulheres encarceradas enfrenta um dos muitos obstáculos de instituições desenhadas e operadas sob a perspectiva masculina: a função legislativa em nosso país. De fato, apesar de a política ser uma forma de exercer a cidadania, ainda há uma baixa representação das mulheres nesse cenário.

Nessa vereda, Cardoso, Hupsel e Guedes (2021), lecionam que “o Direito, fruto de um processo legislativo dominado pelo gênero masculino, cria conseqüentemente as noções do patriarcado sob a denominação da objetividade científica”. Em uma sociedade marcada pelo controle masculino das esferas de poder, o conhecimento jurídico que deveria ser neutro e objetivo, passa a ter uma perspectiva exclusivamente masculina, omitindo a visão feminina. Por esse ângulo, Queiroz (2020) disserta em sua obra:

O poder público simplesmente ignora o fato de estar lidando com mulheres e suas necessidades e oferece o mesmo “pacote” do masculino, sem acesso a saúde e nenhum cuidado com higiene. Tem se discutido muito sobre o tipo de vida que essas mulheres estão levando, não há cuidado algum com a menstruação, com a maternidade, entre outras especificidades femininas.

Impende notar que, gradualmente, as mulheres estão conquistando mais espaço nos ambientes políticos e, conseqüentemente, aumentando sua representatividade. Segundo dados divulgados das eleições de 2022, houve um significativo aumento no número de mulheres eleitas, mas, ainda assim, estão distantes da paridade de gênero. Essa pesquisa informa que na Câmara dos Deputados, 86 das 513 vagas foram ocupadas por mulheres, representando menos de 20% do total. Já no Senado, 4 das 27 cadeiras foram ocupadas por mulheres (AGÊNCIA SENADO, 2022).

Como já mencionado anteriormente, é importante considerar que a elaboração de políticas públicas voltadas para mulheres sob um olhar majoritariamente masculino, utiliza “padrões masculinos enquanto média” para o desenvolvimento dessas políticas, o que pode resultar na exclusão e desconsideração das necessidades específicas de grupos menos privilegiados (QUEIROZ, 2020).

Desta forma, é possível compreender que se a pluralidade de pessoas de uma sociedade não está representada nos locais em que se propõem e discutem propostas para o bem-estar comum, fica fácil conceber o porquê determinadas demandas demoram tanto a ser consideradas.

Contudo, em outra seara, tem-se observado que o sentimento punitivista está presente no seio da sociedade brasileira, ao mesmo tempo em que faltam políticas públicas efetivas. Esse fato é reflexo do hábito de utilizar o direito penal como instrumento de punição em grande escala e como porta de entrada para um mundo insalubre e indigno, em vez de investir em políticas que possam prevenir a criminalidade e promover a ressocialização dos indivíduos.

Com efeito, essa posição contrapõe-se ao pensamento utilitarista de Beccaria, que defende a punição como um mal imposto a quem viola a lei, visando o bem e a felicidade da maioria da sociedade, mas de forma a causar o menor sofrimento e infelicidade possível ao criminoso (BECCARIA, 2021).

De fato, no Brasil, existe uma cultura punitivista em meio a violações constantes de direitos fundamentais e à falência de políticas públicas. Na visão de Santos (2017), grande parte da população brasileira acredita que “bandido bom é bandido morto”, o que é mais fácil de crer do que reconhecer a parcela de culpa da própria sociedade pela deterioração do tecido social.

É notório que o pensamento de uma sociedade majoritariamente patriarcal e punitivista repercute diretamente no Parlamento, e políticas públicas voltadas à população carcerária feminina são impopulares e raramente encontram respaldo dos congressistas. A falta de interesse político em envolver uma minoria invisível aos olhos dos parlamentares reforça que as Casas Legislativas representam um reflexo das convicções do povo brasileiro.

Dessa forma, pode-se inferir que a inação legislativa em relação às políticas públicas voltadas à pobreza menstrual no cárcere está intimamente relacionada a um Estado ineficiente que representa as convicções populares punitivas e de resistência a melhorias no sistema penitenciário. Além disso, a problemática aqui levantada é resultado da aplicação de padrões uniformes pelo Estado para lidar com a questão da pobreza menstrual no cárcere, quando deveria levar em conta as especificidades femininas e tratar as mulheres privadas de liberdade de acordo com suas desigualdades, para que possam ser colocadas em um plano de equidade.

## **5 ANÁLISE DA PROMULGAÇÃO DA LEI 14.214/2021 E SUAS REPERCUSSÕES SOCIAIS**

No Estado Democrático de Direito, a lei é o principal instrumento para expressar o Direito, pois emana de um processo realizado por um órgão constitucionalmente competente para representar a vontade dos cidadãos. Nesse sentido, a Teoria Tridimensional do Direito, concebida por Reale (1994), afirma que por meio de toda experiência jurídica, haverá um fato como condição da conduta, que conectará sujeitos entre si, haverá um valor como intuição primordial, que avaliará o fato, e haverá a norma, que é a medida de concretização do valioso no plano da conduta social.

Correlacionando com o tema discutido aqui, um fato social é a conjuntura da pobreza menstrual nos presídios brasileiros, que é um fenômeno complexo e multidimensional, pois envolve diferentes aspectos, como falta de acesso a produtos de higiene, questões estruturais, tabus, patriarcado e outros preconceitos sociais. Em

relação a esse fato social, tem-se como valor a busca pela efetivação da dignidade da pessoa humana, que é prevista até mesmo como um dos Fundamentos da República, no art. 1, inciso III da CF. Finalmente, como Reale (1994) destaca, é necessário que existam regras ou normas para concretizar aquilo que é considerado valioso socialmente, a fim de completar a relação com todos os elementos: o fato, o valor e a norma.

Com o objetivo de combater a precariedade menstrual, a Deputada Federal Marília Arraes propôs o Projeto de Lei 4.968/2019 para instituir o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual (BRASIL, 2019). Entre as ações propostas pelo programa, estão a promoção de campanhas informativas sobre a saúde menstrual e a distribuição gratuita de absorventes femininos para estudantes de baixa renda, mulheres privadas de liberdade, menstruantes em situação de rua ou de vulnerabilidade social extrema.

Certamente, uma proposta legislativa deve seguir os trâmites legais para aprovação de lei ordinária e ser analisada pelo Poder Executivo, que tem o poder de sancionar ou vetar o projeto. Após cumprir esses requisitos legais, o Projeto de Lei 4.968/2019 foi submetido à análise do chefe do Executivo Federal. No dia 7 de outubro de 2021, o então presidente Jair Messias Bolsonaro sancionou a criação do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, porém vetou artigos que continham as medidas concretas para a efetivação do programa.

Foram vetados o artigo primeiro e o terceiro, que previam a distribuição gratuita de absorventes higiênicos e estabeleciam a lista de beneficiárias, incluindo estudantes de baixa renda matriculadas em escola da rede pública, mulheres em situação de rua ou vulnerabilidade extrema, presidiárias e mulheres internadas em unidades para cumprimento de medida socioeducativa. A justificativa para os vetos foi a questão da fonte de custeio para implementação de uma política que exigiria uma despesa obrigatória de caráter continuado.

No entanto, esse argumento foi considerado infundado, já que o texto previa duas fontes de custeio. O artigo 6º da proposta legislativa, também foi vetado, determinava que as despesas com a execução das ações previstas na lei seriam custeadas pelas dotações orçamentárias disponibilizadas pela União ao Sistema Único de Saúde e, no caso das presidiárias, pelos recursos ao Fundo Penitenciário Nacional.

Questionado sobre isso, o presidente alegou que os absorventes não constam na lista de medicamentos essenciais do SUS e não estão presentes na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME). Além disso, argumentou que “ao estipular as beneficiárias específicas, a medida não se adequaria ao princípio da universalidade, da integralidade e da equidade do Sistema Único de Saúde”. Na justificativa do veto, o ex-presidente afirmou que a proposta criaria uma despesa obrigatória de caráter continuado sem a indicação da área responsável pelo custeio do insumo e sem apontar uma fonte de custeio ou medida compensatória compatível com a autonomia das redes e dos estabelecimentos de ensino.

Indubitavelmente, o veto no Projeto de Lei 4.968/2019 foi um gatilho para que a questão da pobreza menstrual ganhasse destaque e fosse discutida em debates públicos, meios de comunicação e redes sociais. Com a hashtag #LivreParaMenstruar, personalidades políticas e celebridades nacionais se posicionaram nas redes em defesa

dos direitos humanos, defendendo que a dignidade menstrual é uma questão de saúde pública.

A atitude do presidente gerou indignação em todo o país, levando coletivos e movimentos sociais a se manifestarem e a levantarem outras questões sociais que se interconectam com o veto. Vanessa Viana, coordenadora do Coletivo Nacional Feminista Juntas, argumenta que o veto é carregado de misoginia e por isso despertou a fúria das feministas: “A questão de distribuição gratuita de absorventes interfere principalmente na vida de mulheres e pessoas com útero pobres no Brasil. Bolsonaro teria muito o que fazer como presidente, mas não se ocupa com o que deveria” (DARA; RICCI, 2021).

Juntamente à indignação do veto presidencial, caminhava a expectativa de sua derrubada pelo Congresso Nacional. No dia 10 de março de 2022, após meses de mobilização das parlamentares e organizações da sociedade civil, que classificavam o veto como um ato contra as mulheres, este foi derrubado por 64 votos a 1 no Senado e por 425 votos a 25 na Câmara dos Deputados.

Com a decisão do Congresso Nacional, foi restaurado o artigo 1º do projeto, que previa “a oferta gratuita de absorventes higiênicos femininos e outros cuidados básicos de saúde menstrual”. Também foi retomado o artigo 3º, que apresentava a lista de beneficiadas: estudantes de baixa renda matriculadas em escolas da rede pública de ensino, mulheres em situação de rua ou vulnerabilidade social extrema, mulheres apreendidas e presidiárias, recolhidas em unidades do sistema penal e mulheres internadas em unidades para cumprimento de medida socioeducativa. Outro dispositivo recuperado prevê que as despesas com a execução das ações previstas na lei devem ocorrer por conta das dotações orçamentárias oferecidas pela União ao Sistema Único de Saúde (SUS) ou pelo Fundo Penitenciário Nacional.

Com efeito, no dia 17 de março de 2022, foi publicado no Diário Oficial da União a promulgação da Lei 14.214/2021, que constitui um marco importante na luta pela visibilidade e concretização da dignidade menstrual. O artigo 5º desta norma dispõe:

Art. 5º O Poder Público adotará as ações e as medidas necessárias para assegurar a oferta gratuita de absorventes higiênicos femininos às beneficiárias de que trata o art. 3º desta Lei e, no âmbito do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, os absorventes higiênicos femininos feitos com materiais sustentáveis terão preferência de aquisição, em igualdade de condições, como critério de desempate, pelos órgãos e pelas entidades responsáveis pelo certame licitatório (BRASIL, 2021).

Em vista disso, constata-se que através dessa mudança legislativa, advinda de grande movimentação social, a temática da pobreza menstrual começou a ser pautada nos debates públicos e populares, fazendo com que uma questão que dizia respeito e preocupava somente as menstruantes, agora seja uma problemática a ser pensada coletivamente, em busca de soluções. Ademais, é incontestável que a aprovação da Lei 14.214/2021, primeira lei em âmbito federal que trata sobre a temática, é um importante

avanço em busca de reconhecer a dignidade menstrual como uma questão de saúde pública que deve ser objeto de políticas estatais.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho propôs-se a discutir uma temática de profunda importância para a garantia dos direitos humanos das mulheres, especialmente no contexto do sistema penitenciário brasileiro. Por meio de uma pesquisa teórica fundamentada no método dedutivo, o estudo investigou a realidade enfrentada pelas mulheres em relação aos seus hábitos menstruais e confrontou-a com as normas e princípios do ordenamento jurídico brasileiro, especialmente o princípio da dignidade da pessoa humana.

Além disso, um objetivo central foi compreender as causas da morosidade da função legislativa em criar políticas públicas para a garantia da dignidade menstrual no cárcere. Desta forma, constata-se que os objetivos deste trabalho foram plenamente alcançados, pois o estudo demonstrou de forma técnica e rigorosa os pontos referentes a essa temática proposta.

Diante das posições apresentadas e mergulhando na problemática ora posta, verifica-se que o tema de fato é de considerável relevância social, não só por afetar milhares de mulheres e meninas encarceradas, mas também por escancarar estigmas sociais. Conclui-se, portanto, que a prerrogativa de menstruar em condições higiênicas está diretamente relacionada à dignidade humana, que é o núcleo irradiador de toda a ordem jurídica. Entretanto, foi constatado que o sistema prisional brasileiro se encontra em condições degradantes, ao ponto de ser considerado incompatível com a Constituição Federal, já que diversos preceitos fundamentais como a dignidade da pessoa humana, a vedação de tortura e tratamento desumano e os direitos sociais à saúde e à segurança dos presos, são violados diariamente.

Nesse sentido, surge a dúvida de como garantir a dignidade daqueles que se encontram em um ambiente incompatível inconstitucionalmente. Através deste estudo, uma alternativa viável foi apresentada, qual seja, a inclusão da pobreza menstrual no cárcere como tema na elaboração de políticas públicas. Assim sendo, e considerando o elemento positivo da dignidade humana, espera-se que o poder público atue para dar efetividade aos dispositivos jurídicos que tanto são violados.

Entretanto, é importante destacar que a posição do Estado no que se refere à questão da pobreza menstrual é marcada pelo controle masculino e punitivista das esferas de poder, com a sociedade refletindo comportamentos e valores que o próprio Estado legitima. O sistema patriarcal, ainda enraizado em nossa cultura, cria barreiras que dificultam o envolvimento das mulheres na esfera pública, reduzindo assim a possibilidade de participação política com a mesma visibilidade e direito à voz que os homens. Além disso, o processo legislativo, dominado pelo gênero masculino, tende a criar noções patriarcais sob a objetividade científica.

É inegável que a incessante movimentação popular e o trabalho realizado pelo terceiro setor levaram a sociedade e o governo a considerar a pobreza menstrual como uma demanda urgente, resultando na criação de políticas públicas nesse sentido, como a Lei 14.214/2021.

Em suma, constatou-se que a mera previsão de proteções adequadas não garante, na realidade prática, a dignidade efetiva, que é desconsiderada quando se trata de mulheres no sistema prisional. Sendo assim, para que seja estabelecida uma ordem pública pautada no respeito ao princípio irradiador do constitucionalismo contemporâneo, é fundamental ampliar a participação feminina nas esferas de poder, de modo que as especificidades das mulheres sejam consideradas como tema na elaboração de políticas públicas, possibilitando, assim, que as mulheres tenham voz nas questões que afetam suas necessidades sociais, políticas, culturais e até mesmo fisiológicas, que historicamente foram silenciadas.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. Candidaturas femininas crescem, mas representação ainda é baixa. **Senado Notícias**, [S. l.], ago. 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/08/26/candidaturas-femininas-crescem-mas-representacao-ainda-e-baixa>.

ANDRADE, B. S. A. B. **Entre as leis da Ciência, do Estado e de Deus: o surgimento dos presídios femininos no Brasil**. 2011. 317 p. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social), Departamento de Antropologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/D.8.2011.tde-11062012-145419>.

ASSIS, R. D. A realidade atual do sistema penitenciário brasileiro. **Revista CEJ**, Brasília, v. 11, n. 39, p. 74-78, out./dez. 2007. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/949>.

BECCARIA, C. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Edipro, 2010. [Livro eletrônico]. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/eb000015.pdf>.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

BRASIL. **Lei 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal de Execução Penal. Brasília: Diário Oficial da União, 1984. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm).

BRASIL. **Lei 14.214, de 6 de outubro de 2021**. Institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/Lei/L14214.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14214.htm).

BRASIL. **Projeto de Lei n. 4968/2019, de 11 de setembro de 2019**. Institui programa de fornecimento de absorventes higiênicos nas escolas públicas. Brasília: Câmara dos Deputados da República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2219676>.

BRASIL. Presidente (2019-2022: Jair Messias Bolsonaro). **Razões do Veto Presidencial no Projeto de Lei 14.214**. Brasília, 07 out. 2021. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2021/lei-14214-6-outubro-2021-791824-veto-163552-pl.html>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347**. Brasília, 27 ago. 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>.

CARDOSO, C. T.; HUPSEL, G. P.; GUEDES, L. R. Direito e neutralidade: pobreza menstrual nas prisões reflete desigualdade de gênero. **Consultor Jurídico: Coluna Opinião**, [S. l.], 24 out. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-out-24/opinioao-direito-neutralidade-pobreza-menstrual-prisoas>.

CARNEIRO, B. Brasil ultrapassa Rússia e se torna país com 3º maior número de mulheres presas. **CNN Brasil**, São Paulo, 25 out. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil-ultrapassa-russia-e-se-torna-pais-com-3-maior-numero-de-mulheres-presas/>.

CORTE IDH. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso nº 12.739. Relator: Juiz Presidente Roberto F. Caldas. **Caso Chinchilla Sandoval Vs. Guatemala**. [S. l.], 29 fev. 2016. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_312\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_312_esp.pdf).

DARA, J.; RICCI, L. Absorventes ficam, Bolsonaro sai: movimento faz ato em BH contra veto. **Estado de Minas**, Belo Horizonte, out. 2021. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2021/10/14/interna\\_gerais,1313845/absorventes-ficam-bolsonaro-sai-movimento-faz-ato-em-bh-contraveto.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2021/10/14/interna_gerais,1313845/absorventes-ficam-bolsonaro-sai-movimento-faz-ato-em-bh-contraveto.shtml).

DUARTE, J. R.; SILVA, M. L. M.; NISSEN, T. **Penitenciária Feminina Madre Pelletier**. Porto Alegre: Laboratório de Políticas Públicas, Ações Coletivas e Saúde da UFRGS (LAPPACS/UFRGS). 2021. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/lappacs/penitenciaria-feminina-madre-pelletier/>.

DEPEN. Departamento Penitenciário Nacional. Marcos Vinícius Moura Silva (org.). **Relatório temático sobre mulheres privadas de liberdade**: junho de 2017. Brasília, 2017. 81 p. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios/relatorios-sinteticos/infopenmulheres-junho2017.pdf>.

FERMENTÃO, C. A. G. R. Análise filosófica sobre o Princípio da Dignidade Humana como uma nova teoria de justiça. **Revista Jurídica Cesumar**, Maringá, v. 16, n. 3, p. 877-896, dez. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17765/2176-9184.2016v16n3p877-896>.

GUERRA, A. C. Mulheres privadas de liberdade denunciam pobreza menstrual no cárcere. **Diário de Pernambuco**, Pernambuco, 05 jul. 2021. Disponível em: <https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/saude/2021/07/pobreza-menstrual-tambem-traz-riscos-a-saude.html>.

GSCHWENDTNER, G.; DIAS, L. S. Pobreza menstrual e o cárcere feminino. **Revista Mega Jurídico**, [S. l.], 23 nov. 2021. Disponível em: <https://www.megajuridico.com/pobreza-menstrual-e-o-carcere-feminino/>.

MUNDIM, M. L. E.; SOUZA, M. P. L.; GAMA, V. C. Transformação da percepção da menstruação entre gerações. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 17, n. 33, p. 229-247, jan. 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.33956/tensoesmundiais.v17i33.3435>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **As regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de reclusos**. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson\\_Mandela\\_Rules-P-ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-P-ebook.pdf).

QUEIROZ, N. **Presos que menstruam**: a brutal vida das mulheres – tratadas como homens – nas prisões brasileiras. 13. ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2020, p. 131.

RAMOS, A. de C. **Curso de direitos humanos**. 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2022.

REALE, M. **Teoria Tridimensional do Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

TOURINHO, L. O. S.; SOTERO, A. P. S.; AMORIM, N. A. Condições precárias de saúde na ala feminina do Presídio Nilton Gonçalves: uma história de abandono e sofrimento. **Revista de Direitos Humanos e Democracia**, Ijuí, v. 5, n. 10, p. 352-376, out. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21527/2317-5389.2017.10.352-376>.

UNFPA; UNICEF. Fundo de População das Nações Unidas; Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Pobreza menstrual no Brasil**: desigualdade e violações de direitos. 2021. 51 p. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/pobreza-menstrual-no-brasil-desigualdade-e-violacoes-de-direitos>.