

## Artigo

# Injustiça menstrual: a falta de reconhecimento da menstruação como um aspecto integral da saúde e de bem-estar

Menstrual injustice: the lack of recognition of menstruation as an integral aspect of health and well-being

Injusticia menstrual: la falta de reconocimiento de la menstruación como un aspecto integral de la salud y el bienestar

### Graziela do Lago Maciel<sup>1</sup>

Universidade de Brasília, Brasília, DF.

 <https://orcid.org/0009-0003-5273-2676>

✉ [grazielamaciel1@gmail.com](mailto:grazielamaciel1@gmail.com)

### Éverton Luís Pereira<sup>2</sup>

Universidade de Brasília, Brasília, DF.

 <https://orcid.org/0000-0002-7771-1594>

✉ [evertonpereira@unb.br](mailto:evertonpereira@unb.br)

Submissão em: 14/01/25

Revisão em: 16/06/25

Aprovação em: 23/06/25

## Resumo

**Objetivo:** verificar se os legisladores brasileiros reconhecem a dignidade menstrual como um tema interdisciplinar e mostram preocupação com a saúde da população que menstrua, alinhando-se às práticas e preocupações discutidas internacionalmente sobre o assunto. **Metodologia:** tratou-se de pesquisa que adotou abordagem qualitativa e quantitativa, com foco na análise documental de proposições legislativas disponíveis nos portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a partir dos seguintes termos de busca: “menstruação”, “absorventes”, “dignidade menstrual”, “absorventes higiênicos” e “saúde menstrual”. **Resultados:** foram identificadas 94 proposições legislativas, das quais 40 tratam diretamente do tema. Após a triagem, 21 projetos de lei distintos permaneceram em análise, sendo organizados em três categorias: (i) licença menstrual (n=4), refere-se ao impacto da menstruação na produtividade e no bem-estar laboral; (ii) promoção da saúde menstrual (n=11), com medidas como distribuição gratuita de absorventes e campanhas educativas; e (iii) isenção fiscal (n=6), visando à redução ou eliminação de tributos sobre produtos menstruais. **Conclusão:** a escassez de projetos voltados à temática evidencia o quanto o Poder Legislativo brasileiro negligência as demandas do corpo feminino, agravando obstáculos e dificultando a trajetória social e política das mulheres no país. Essa omissão revela, ainda, a falta de compreensão por parte do legislativo quanto à natureza interdisciplinar do tema.

**Palavras-chave:** Pobreza Menstrual; Políticas Públicas Antidiscriminatórias; Dignidade Menstrual; Absorventes Higiênicos; Produtos de Higiene Menstrual.

## Abstract

**Objective:** to verify whether Brazilian legislators recognize menstrual dignity as an interdisciplinary issue and show concern for the health of the menstruating population, aligning themselves with

<sup>1</sup> Graduada em Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil.

<sup>2</sup> Doutor em Antropologia Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, Brasil. Professor, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil.

internationally discussed practices and concerns on the subject. **Methodology:** this was a study with a qualitative and quantitative approach, focused on the documentary analysis of legislative proposals available on the official websites of the Chamber of Deputies and the Federal Senate, using the following search terms: "menstruation," "sanitary pads," "menstrual dignity," "hygienic pads," and "menstrual health". **Results:** a total of 94 legislative proposals were identified, of which 40 directly addressed the topic. After screening, 21 distinct Bills remained for analysis, organized into three categories: (i) menstrual leave (n=4), referring to the impact of menstruation on productivity and workplace well-being; (ii) promotion of menstrual health (n=11), with measures such as free distribution of pads and educational campaigns; and (iii) tax exemption (n=6), aiming at reducing or eliminating taxes on menstrual products. **Conclusion:** the scarcity of projects addressing this topic highlights the extent to which the Brazilian Legislature neglects the demands of the female body, exacerbating barriers and hindering the social and political trajectory of women in the country. This omission also reveals a lack of understanding by the legislature regarding the interdisciplinary nature of the issue.

**Keywords:** Menstrual Poverty; Anti-Discriminatory Public Policies; Menstrual Dignity; Absorbent Pads; Menstrual Hygiene Products.

## Resumen

**Objetivo:** verificar si los legisladores brasileños reconocen la dignidad menstrual como un tema interdisciplinario y demuestran preocupación por la salud de la población que menstrúa, alineándose con las prácticas y preocupaciones discutidas internacionalmente sobre el asunto. **Metodología:** se trató de una investigación con enfoque cualitativo y cuantitativo, centrada en el análisis documental de proposiciones legislativas disponibles en los portales oficiales de la Cámara de Diputados y del Senado Federal, utilizando los siguientes términos de búsqueda: "menstruación", "toallas sanitarias", "dignidad menstrual", "absorbentes higiénicos" y "salud menstrual". **Resultados:** se identificaron 94 proposiciones legislativas, de las cuales 40 trataban directamente el tema. Tras la selección, permanecieron en análisis 21 proyectos de lei distintos, organizados en tres categorías: (i) licencia menstrual (n=4), que se refiere al impacto de la menstruación en la productividad y el bienestar laboral; (ii) promoción de la salud menstrual (n=11), con medidas como la distribución gratuita de absorbentes y campañas educativas; y (iii) exención fiscal (n=6), que busca la reducción o eliminación de impuestos sobre productos menstruales. **Conclusión:** la escasez de proyectos relacionados con esta temática evidencia el grado en que el Poder Legislativo brasileño descuida las demandas del cuerpo femenino, agravando obstáculos y dificultando la trayectoria social y política de las mujeres en el país. Esta omisión también revela la falta de comprensión, por parte del poder legislativo, de la naturaleza interdisciplinaria del tema.

**Palabras clave:** Pobreza Menstrual; Políticas Públicas Antidiscriminatorias; Dignidad Menstrual; Almohadillas Absorbentes; Productos para la Higiene Menstrual.

## Introdução

A dignidade menstrual tem se consolidado como pauta prioritária nas políticas públicas, especialmente em países em desenvolvimento como o Brasil, onde o acesso a produtos de higiene menstrual ainda representa um desafio para milhões de mulheres e pessoas com útero<sup>(1)</sup>. No Brasil, a pobreza menstrual vai além da escassez de absorventes: abrange também a ausência de saneamento básico, o difícil acesso à água potável e a inexistência de uma educação menstrual emancipadora. Esses fatores, associados à desinformação e à persistência de tabus, produzem um cenário de estigmatização e exclusão social para pessoas menstruantes<sup>(1)</sup>.

Em contrapartida, países como Reino Unido, Estados Unidos e Nova Zelândia já implementaram políticas públicas voltadas à distribuição gratuita de produtos menstruais em escolas e espaços

públicos, acompanhadas de campanhas educativas que visam combater o estigma da menstruação e promover a saúde reprodutiva. Essas ações consolidam a dignidade menstrual como parte fundamental da promoção da igualdade de gênero e da saúde pública global<sup>(2)</sup>.

No contexto brasileiro, a pobreza menstrual reflete desigualdades históricas de gênero, classe, raça e religião<sup>(1)</sup>, que se aprofundam em cenários de crise econômica e sanitária. Meninas, mulheres, homens trans e pessoas não binárias que menstruam enfrentam essas barreiras de maneira desigual, o que compromete seus percursos educacionais e profissionais, reforçando ciclos de exclusão social<sup>(1)</sup>. Trata-se, portanto, de uma questão de justiça social<sup>(3)</sup> que demanda atuação estruturada do Estado.

A pobreza menstrual caracteriza-se pela falta de acesso a produtos de higiene, pela precariedade da infraestrutura sanitária em espaços públicos e privados, e pela ausência de informações sobre o cuidado com o corpo e a saúde menstrual. Diante disso, torna-se essencial a criação e a implementação de políticas públicas que responsabilizem o Estado<sup>(4)</sup> pela garantia desses direitos, envolvendo saúde, educação e equidade de gênero<sup>(5)</sup>.

Dignidade menstrual é compreendida como um conjunto de estratégias voltadas a assegurar o acesso a produtos menstruais, infraestrutura adequada e informações de qualidade para que a menstruação seja vivida de forma digna<sup>(6)</sup>. As ações nesse campo incluem a distribuição gratuita de absorventes e itens de higiene, isenção ou redução de impostos sobre esses produtos, programas de educação em saúde menstrual e a formulação de políticas públicas específicas que reconheçam a dignidade menstrual como um direito humano<sup>(6)</sup>. Soma-se a isso a promoção de soluções sustentáveis, como coletores menstruais e absorventes reutilizáveis, por meio de subsídios ou distribuição gratuita<sup>(6)</sup>.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) define o manejo da higiene menstrual (*Menstrual Hygiene Management* — *MHM*) como o uso de materiais limpos e seguros para absorver ou coletar o sangue menstrual, com a possibilidade de trocá-los em privacidade quantas vezes forem necessárias, além de acesso a água, sabão e instalações adequadas para descarte dos materiais usados<sup>(2)</sup>.

Essa perspectiva reforça a conexão entre dignidade menstrual e direito sanitário. O direito sanitário, que assegura o acesso universal à saúde, incorpora a dignidade menstrual ao reconhecer que o manejo seguro da menstruação exige infraestrutura mínima — como água potável, banheiros em condições adequadas e acesso a produtos de higiene<sup>(1)</sup>. A ausência desses recursos coloca em risco a saúde física e mental de pessoas menstruantes, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade, e compromete sua dignidade<sup>(7)</sup>. Assim, garantir o direito ao manejo seguro da menstruação é também garantir o direito à saúde.

Essa abordagem é contemplada na publicação “Estado da arte para promoção da dignidade menstrual”<sup>(7)</sup>, que destaca a atuação do poder público brasileiro na formulação de medidas para enfrentar a pobreza menstrual. Entre 2017 e o primeiro semestre de 2024, foram apresentadas 211 proposições legislativas sobre o tema nos Estados e no Distrito Federal<sup>(7)</sup>. Ainda que algumas iniciativas tenham avançado em âmbito local, foi apenas em 2019 que a pauta ganhou destaque nacional, com a apresentação do Projeto de Lei 4.968/2019 pela deputada Marília Arraes (Solidariedade/PE), com apoio da bancada feminina, conhecida como “bancada do batom”. O projeto deu origem à Lei n.º 14.214/2021<sup>(8)</sup>, que instituiu a distribuição gratuita de absorventes para pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Portanto, a dignidade menstrual deve ser compreendida como um direito humano que integra o campo do direito sanitário, exigindo políticas públicas intersetoriais que assegurem o acesso universal a condições de higiene adequadas, educação em saúde e equidade de gênero.

A dignidade menstrual, enquanto dimensão dos direitos humanos, não pode ser compreendida isoladamente de outras estruturas de opressão que moldam o acesso desigual a recursos básicos. Nesse sentido, emerge o conceito de injustiça menstrual, que se refere à negação sistemática de condições adequadas para lidar com a menstruação, afetando desproporcionalmente grupos vulnerabilizados<sup>(9)</sup>.

Reconhecer a menstruação como uma questão de justiça social<sup>(3)</sup> exige, portanto, a articulação entre políticas públicas, combate à pobreza menstrual e promoção de igualdade de gênero e raça<sup>(10)</sup>, em consonância com os princípios da equidade<sup>(11)</sup>, e dos direitos humanos.

Enquanto fenômeno multidimensional e transdisciplinar, a pobreza menstrual exige estratégias de enfrentamento igualmente complexas e multissetoriais, que se relacionam aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável — ODS e ao Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento/CIPD e que devem compreender ações no âmbito das políticas de educação, saúde e saneamento básico<sup>(1)</sup>.

Meninas brasileiras vivem em condições de pobreza e vulnerabilidade que, para além da privação de acesso a serviços de saneamento, recursos para a higiene<sup>(12)</sup>, lidam também com o desconhecimento sobre o próprio corpo<sup>(1)</sup>. Há uma espécie de proibição na discussão sobre a menstruação. Estas imposições culturais que recaem sobre a menstruação permeiam toda a vida das mulheres. A partir da primeira menstruação, às mulheres são impostas crenças limitadoras, ocasionando vergonha e restrição à sua participação em brincadeiras e ao próprio convívio social. Estes discursos bloqueiam também a garantia dos direitos sexuais e reprodutivos, cerceando o direito a autonomia corporal e a autodeterminação de meninas e mulheres brasileiras<sup>(1)</sup>.

A precariedade menstrual é ainda mais preocupante se associada ao cenário brasileiro, que aponta para o fato de que cerca de 13,6 milhões de habitantes (cerca de 6,5% da população) vivem em condições de extrema pobreza (o equivalente a R\$ 151,00 por mês) e cerca de 51,5 milhões de pessoas estão abaixo da linha de pobreza (1 a cada 4 brasileiros vivendo com menos de R\$ 436,00 ao mês)<sup>(1)</sup>.

A negligência de necessidades menstruais resulta em problemas que poderiam ser evitáveis, desde alergias/irritações até aqueles que podem resultar em óbitos, como a síndrome do choque tóxico<sup>(6)</sup>. A falta de acesso aos direitos menstruais pode resultar ainda em sofrimentos emocionais que dificultam o desenvolvimento do pleno potencial das pessoas que menstruam<sup>(6)</sup>. A menstruação, ao longo da história, tem sido cercada por tabus e preconceitos que refletem as desigualdades de gênero e a marginalização de questões femininas no espaço público. Entretanto, nos últimos anos, observa-se um movimento crescente de ressignificação do ciclo menstrual, impulsionado por iniciativas políticas, sociais, ambientais e econômicas que buscam garantir a dignidade menstrual<sup>(13)</sup>. Nesse sentido, os movimentos sociais<sup>(14)</sup> têm desempenhado um papel crucial na ampliação das pautas sobre a menstruação, especialmente em seu viés público e político<sup>(13)</sup>.

Esse novo olhar sobre a menstruação não visa romantizá-la, mas sim reconectá-la com uma perspectiva de resistência ao modelo sistêmico que desvaloriza as demandas relacionadas ao corpo feminino. Conforme Nicolau e Arocas<sup>(15)</sup>, há uma necessidade de transformar as relações com a própria corporalidade, localizando o ciclo menstrual como um elemento-chave na articulação de políticas feministas<sup>(16)</sup>. A luta por dignidade menstrual, portanto, configura-se como uma resistência ativa às estruturas patriarcais que negligenciam a saúde e o bem-estar de mulheres e outras pessoas que menstruam<sup>(15)</sup>.

O debate internacional sobre a dignidade menstrual tem se intensificado nos últimos anos, evidenciando a necessidade de políticas públicas que garantam o acesso adequado a produtos

menstruais, educação sobre saúde menstrual e condições dignas para todas as pessoas que menstruam. Esse movimento global pressiona governos e instituições a tratarem a dignidade menstrual como um direito humano essencial, integrando saúde, igualdade de gênero e justiça social.

Este estudo propõe-se a analisar como o Congresso Nacional tem respondido a essas demandas, especialmente no que se refere às formulações legislativas. O objetivo é verificar se os legisladores brasileiros reconhecem a dignidade menstrual como um tema interdisciplinar e mostram preocupação com a saúde da população que menstrua, alinhando-se às práticas e preocupações discutidas internacionalmente sobre o assunto.

## Metodologia

Esta pesquisa adotou uma abordagem qualitativa e quantitativa, com foco na análise documental. Foram utilizados documentos oficiais, relatórios de organizações de direitos humanos, legislações e políticas públicas relacionadas à dignidade menstrual no Brasil.

A pesquisa concentrou-se na análise de proposições legislativas disponíveis nos portais oficiais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Inicialmente, não foi estabelecida uma delimitação temporal, com o intuito de identificar a evolução do tema ao longo do tempo.

Durante o levantamento, observou-se que os primeiros projetos relacionados à dignidade menstrual começaram a surgir a partir de 1993. No entanto, tratavam-se de iniciativas isoladas, com baixa incidência e pouca força política, o que resultou em seu arquivamento sem avanços significativos no processo legislativo. A partir de 2014, houve um leve aumento no número de proposições, mas elas continuaram enfrentando os mesmos entraves, sendo novamente arquivadas. Foi somente a partir de 2019 que os projetos começaram a demonstrar maior viabilidade de tramitação, culminando, em 2021, com a promulgação da Lei nº 14.214/2021, que instituiu o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual. Após a sanção dessa norma, diversos projetos anteriores foram arquivados por perda de objeto ou incorporação parcial de seus conteúdos. Os que permaneceram em tramitação, no entanto, continuaram em pauta e representaram a base ativa da atuação legislativa recente sobre o tema.

Diante desse contexto, optou-se por restringir a análise aos projetos de lei em tramitação no ano de 2024, considerando que tratam-se de proposições com efetivo potencial de impactar o ordenamento jurídico, criar políticas públicas e promover justiça social em áreas como saúde, educação e direitos humanos. Além disso, esse recorte permite analisar a continuidade das discussões legislativas sobre o tema após a promulgação da lei de 2021, evidenciando quais projetos seguem ativos e quais direções têm tomado.

A busca legislativa abrangeu, inicialmente, diferentes tipos de proposições: projetos de lei (PL), propostas de emenda à constituição (PEC), projetos de lei complementar (PLP), medidas provisórias (MPV), projetos de lei de conversão (PLV) e projetos de decreto legislativo (PDL), em tramitação nas duas Casas Legislativas. Contudo, após a triagem, verificou-se que apenas os projetos de lei apresentavam pertinência temática direta com a dignidade menstrual. Assim, a análise foi concentrada exclusivamente nos PLs em tramitação no ano de 2024.

A coleta de dados foi realizada a partir dos seguintes termos de busca: “menstruação”, “absorventes”, “dignidade menstrual”, “absorventes higiênicos” e “saúde menstrual”.

Na Câmara dos Deputados, a busca foi realizada na aba “Atividades Legislativas”, seção “Propostas Legislativas”, por meio da pesquisa simplificada com o filtro “em tramitação”. Com o termo “dignidade menstrual”, foram localizados 32 resultados, dos quais apenas 13 eram projetos de

lei. Desses, dez estavam em tramitação ativa, três encontravam-se arquivados. Dos dez PLs em tramitação, sete seguem de forma independente e três foram apensados a outras proposições. Como a pesquisa se concentrou em proposições com trâmite ativo em 2024, apenas os projetos de lei em tramitação foram incluídos na análise final.

No Senado Federal, não foram localizados projetos de lei em tramitação em 2024 que tratassem diretamente da dignidade menstrual. Foram localizadas sete proposições arquivadas, das quais apenas duas tiveram origem no Senado: uma foi excluída por não tratar diretamente da temática e a outra, por não apresentar conteúdo normativo relevante, foi considerada fora do escopo da pesquisa.

Embora tenham sido identificadas outras modalidades legislativas (PEC, PLP, MPV, PLV e PDL), nenhuma apresentou relação direta com a dignidade menstrual, o que justificou sua exclusão desta análise.

## Resultados e discussão

Ao total, foram identificados 94 projetos nas buscas realizadas. Desses, 40 tratam diretamente da temática da dignidade menstrual e se enquadram nos critérios da pesquisa. Após a exclusão de duplicidades — projetos que apareceram mais de uma vez em razão da variação de descritores utilizados — restaram 21 projetos de lei distintos em tramitação na Câmara dos Deputados. Em relação ao perfil dos proponentes, não há uma base oficial padronizada que contenha informações biográficas suficientes para análise detalhada dos motivos que levaram à proposição dos projetos. Entretanto, foi observado que parlamentares ligados a partidos de esquerda, cujos discursos se alinham às pautas de direitos humanos, são os principais autores das propostas identificadas. Vale destacar que, devido a mudanças partidárias ao longo do tempo, foi adotado como critério o uso da sigla partidária atual de cada parlamentar no momento da análise.

Com o objetivo de analisar a postura do Congresso Nacional em relação ao tema, optou-se por mencionar de forma sucinta os projetos arquivados, a fim de identificar se a pauta já foi debatida em outros momentos e se há indícios de preocupação por parte dos legisladores com essa temática. No total, foram localizadas 59 proposições arquivadas<sup>3</sup>. Destas, 19 não apresentavam relação direta com a dignidade menstrual. As 40 restantes foram analisadas, das quais 18 estavam arquivadas e 22 representavam registros duplicados ou retornos repetidos<sup>4</sup>. São eles: PL 1191/2022, PL 1547/2021, PL 1686/2021, PL 6340/2019, PL 428/2020, PL 672/2021, PL 1664/2021, PL 2653/2021, PL 2092/2021, PL 2780/2021, PL 1807/2021.

No quadro 1 é possível identificar os projetos de lei que seguem em tramitação na Câmara dos Deputados.

---

<sup>3</sup> Ocorrem caso sejam definitivamente rejeitados pela Câmara, caso seja declarada a sua prejudicialidade ou ao término da legislatura, após tramitarem sem apreciação definitiva por três legislaturas consecutivas.

<sup>4</sup> Os mesmos números de PL se repetem mais de uma vez na lista.

**Quadro 1.** Projetos de lei que seguem tramitando em 2024

<b>Câmara dos Deputados</b>						
<b>Proposição</b>	<b>Ementa</b>	<b>Autor</b>	<b>UF</b>	<b>Partido</b>	<b>Apresentação</b>	<b>Situação</b>
PL 1094/2024	Acrescenta dispositivo ao Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 e à Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para garantir licença às mulheres que comprovem sintomas graves associados ao fluxo menstrual.	Josenildo	AP	PDT	04/04/2024	Apensado ao PL 1249/2022
PL 1621/2024	Altera a Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021, para dispor sobre a inserção de mulheres em contexto de eventos climáticos extremos, calamidade pública e deslocamento climático como beneficiárias do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual.	Erika Hilton	SP	PSOL	07/05/2024	Aguardando encaminhamento
PL 1309/2024	Altera a Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021, que “institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual; e altera a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, para determinar que as cestas básicas entregues no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e	Luiz Couto e Alexandre Lindenmeyer	SP	PT	17/04/2024	Aguardando Parecer do(a) Relator(a) na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher (CMULHER)

	Nutricional (Sisan) deverão conter como item essencial o absorvente higiênico feminino”, para ampliar o acesso universal aos absorventes.					
PL 59/2023	Inclui os §§ 1º, 2º e 3º no art. 13 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execuções Penais, para estabelecer os produtos de higiene como itens obrigatórios nos estabelecimentos prisionais.	Renata Abreu	SP	PODE	02/02/2023	Pronta para Pauta na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO)
PL 4214/2023	Dispõe sobre a inclusão de produtos voltados para pessoas com intolerâncias e alergias alimentares em programas de acesso a alimentos e de distribuição de cestas básicas e altera a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, e a Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023.	Alexandre Lindenmeyer	RS	PT	30/08/2023	Pronta para Pauta na Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família (CPASF)
PL 1719/2023	Concede licença de dois dias consecutivos, a cada mês, às mulheres que comprovem sintomas graves associados ao fluxo menstrual.	José Nelto	GO	PP	10/04/2023	Apensado ao PL 1249/2022
PL 2852/2023	Dispõe sobre a redução a zero das alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes na importação e	Neto Carletto	BA	PP	30/05/2023	Apensado ao PL 128/2021 - Aguardando Designação de Relator(a) na Comissão

	sobre a receita bruta de venda no mercado interno de produtos essenciais para atender às necessidades básicas de saúde das mulheres.					de Finanças e Tributação (CFT)
PL 1249/2022	Acrescenta inciso XIII ao art. 473 do DECRETO-LEI Nº 5.452, DE 1º DE MAIO DE 1943, para garantir licença de três dias consecutivos, a cada mês, às mulheres que comprovem sintomas graves associados ao fluxo menstrual.	Jandira Feghali	RJ	PCdoB	13/05/2022	Aguardando encaminhamento
PL 1396/2022	Institui o dia 28 de maio como o Dia Nacional da Dignidade Menstrual	Tabata Amaral	SP	PSB	27/05/2022	Aguardando Designação de Relator(a) na Comissão de Saúde (CSAUDE)
PL 1191/2022	Cria o “Selo Nacional da Dignidade Menstrual”, a ser concedido aos estabelecimentos públicos e privados que promoverem medidas que implementem, assegurem ou estimulem a dignidade menstrual	José Nelto	GO	PP	11/05/2022	Devolvida ao(à) Autor(a)
PL 2683/2021	Dispõe sobre a garantia da Dignidade Menstrual para meninas e mulheres dos grupos que menciona.	Tereza Nelma	AL	PSDB	03/08/2021	Apensado ao PL 1702/2021 - Pronta para Pauta na Comissão de Saúde (CSAUDE)
PL 217/2021	Reduz a zero as alíquotas da Contribuição para	Marília Arraes e	PE/MT	PT	04/02/2021	Apensado ao PL 128/2021 -

	o Financiamento da Seguridade Social - Cofins e da Contribuição para o PIS/Pasep incidentes sobre os absorventes, tampões higiênicos e artigos higiênicos semelhantes de qualquer matéria.	Professora Rosa Neide				Aguardando Designação de Relator(a) na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)
PL 128/2021	Altera a Lei nº 10.865, 30 de abril de 2004, para reduzir a zero as alíquotas da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS e da Contribuição para o PIS/PASEP incidentes sobre os absorventes e tampões higiênicos; e institui a obrigatoriedade do fornecimento gratuito desses produtos a pessoas de famílias inscritas no Cadastro Único.	Dagoberto Nogueira	MS	PDT	03/02/2021	Apensado ao PL 5334/2020 - Aguardando Designação de Relator(a) na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)
PL 2991/2021	Dispõe sobre a oferta de absorventes higiênicos em unidades da rede de atenção primária à saúde.	Marília Arraes	PE	PT	26/08/2021	Apensado ao PL 1702/2021 - Pronta para Pauta na Comissão de Saúde (CSAUDE)
PL 2946/2021	Dispõe sobre a redução a zero das alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes na importação e sobre a receita bruta de venda no mercado interno de absorventes e tampões higiênicos.	Aline Gurgel	AP	REPUB LICAN OS	24/08/2021	Apensado ao PL 217/2021 - Aguardando Designação de Relator(a) na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)

PL 1702/2021	Institui a Política de Conscientização acerca da Menstruação e de Universalização do Acesso a Absorventes Higiênicos no âmbito do Sistema Único de Saúde (Menstruação sem Tabu).	José Guimarães	CE	PT	05/05/2021	Pronta para Pauta na Comissão de Saúde (CSAUDE)
PL 2683/2021	Dispõe sobre a garantia da Dignidade Menstrual para meninas e mulheres dos grupos que menciona.	Tereza Nelma	AL	PSDB	03/08/2021	Apensado ao PL 1702/2021 - Pronta para Pauta na Comissão de Saúde (CSAUDE)
PL 2779/2021	Cria a Semana de Combate à Pobreza Menstrual.	Célio Studart	CE	PV	10/08/2021	Apensado ao PL 1702/2021 - Pronta para Pauta na Comissão de Saúde (CSAUDE)
PL 3518/2021	Cria o Fundo Para Promoção e Proteção da Saúde Menstrual.	Alê Silva e Carla Zambelli	MG/ SP	PSL	13/10/2021	Apensado ao PL 1702/2021 - Pronta para Pauta na Comissão de Saúde (CSAUDE)
PL 3085/2019	Estipula a isenção de IPI - Imposto sobre Produto Industrializado incidente sobre os produtos de higiene femininos aqui mencionados.	André Fufuca	MA	PP	22/05/2019	Aguardando Designação de Relator(a) na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)
PL 1143/2019	Acrescenta artigo à Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o afastamento do trabalho durante o	Carlos Bezerra	MT	MDB	26/02/2019	Aguardando Designação de Relator(a) na Comissão de Trabalho (CTRAB)

	período menstrual da empregada.					
--	---------------------------------	--	--	--	--	--

Fonte: elaboração própria

O Gráfico 1 apresenta a distribuição anual dos Projetos de Lei em tramitação na Câmara dos Deputados que abordam a temática da dignidade menstrual, no período de 2019 a 2024. A visualização permite identificar picos e quedas na proposição de iniciativas parlamentares, evidenciando não apenas o comportamento legislativo ao longo dos anos, mas também possíveis influências externas, como contextos sociais e sanitários.

Essa representação gráfica contribui para a compreensão do grau de prioridade conferido ao tema pelo Parlamento e permite inferir momentos de maior mobilização legislativa. Além disso, serve como ponto de partida para análises mais aprofundadas sobre os perfis dos autores das proposições (como gênero, partido e ideologia), os conteúdos predominantes e a evolução da sensibilidade institucional frente à pauta da saúde e dignidade menstrual.

**Gráfico 1.** Proposições por ano (2019-2024)



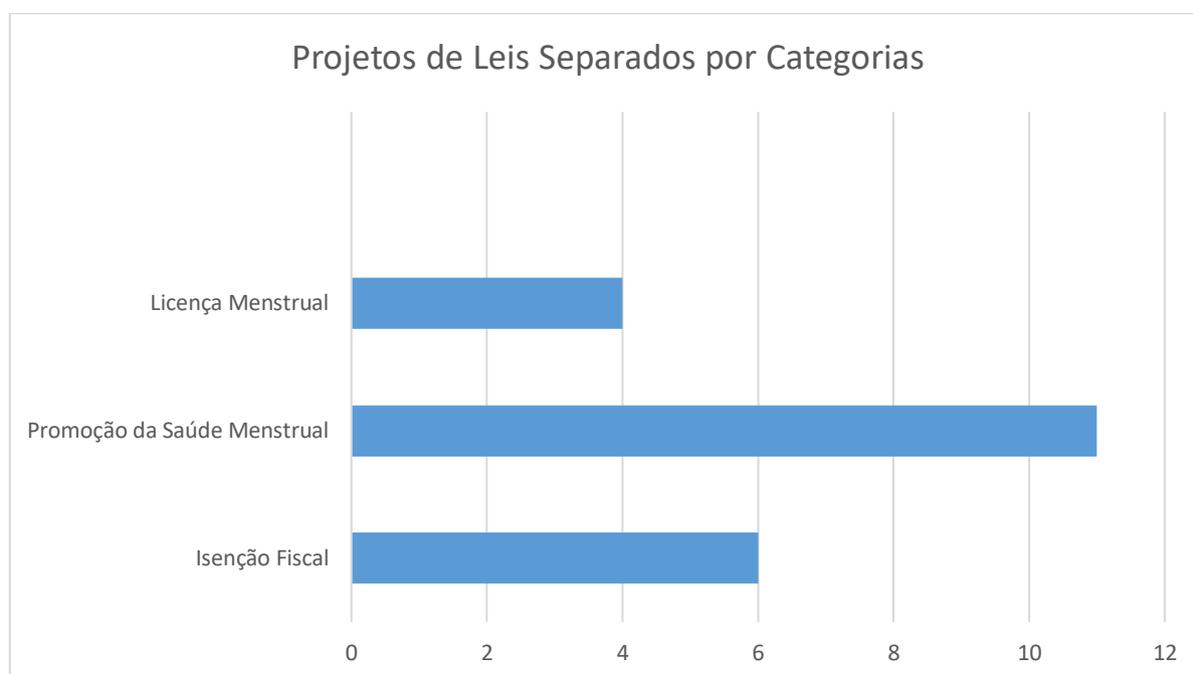
Fonte: Elaboração própria

Entre 2019 e 2024, foram apresentadas 21 proposições legislativas relacionadas ao tema da dignidade menstrual. Em 2019, duas propostas foram protocoladas e ainda seguem em tramitação. No ano seguinte, 2020, marcado pelo início da pandemia de Covid-19, compreende-se a ausência de novas proposições, dado o redirecionamento das pautas legislativas para o enfrentamento da crise sanitária e socioeconômica. Em 2021, observa-se um aumento expressivo do interesse parlamentar com nove proposições apresentadas — possivelmente influenciado pelo fortalecimento do debate público sobre pobreza menstrual e pela sanção da Lei nº 14.214/2021, que instituiu o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual.

Nos anos subsequentes, verifica-se uma queda nas proposições: três em 2022, quatro em 2023 e novamente três em 2024 até o presente momento. Esse padrão pode indicar tanto uma dispersão de prioridades na agenda<sup>(14)</sup> legislativa quanto uma possível estabilização do tema como pauta secundária.

Ao analisar qualitativamente os projetos, identificou-se recorrência de conteúdos e objetivos, o que possibilitou sua categorização em três eixos temáticos principais: Licença Menstrual, Isenção Fiscal e Promoção da Saúde Menstrual. Essa categorização não apenas facilita a compreensão das estratégias legislativas, mas também revela o grau de comprometimento do Parlamento com diferentes dimensões do problema: a primeira (licença menstrual) refere-se ao impacto da menstruação na produtividade e no bem-estar laboral; a segunda (promoção da saúde menstrual), relacionada à abordagem mais abrangente, que envolve educação, distribuição gratuita de absorventes e combate à pobreza menstrual; e a terceira (isenção fiscal), referente ao acesso financeiro a produtos menstruais.

**Gráfico 2.** eixos temáticos



Fonte: elaboração própria

### ***Licença menstrual***

A categoria “Licença Menstrual” agrupa os projetos de lei que propõem a criação de mecanismos legais para garantir o afastamento do trabalho durante o período menstrual, especialmente nos casos em que mulheres enfrentam sintomas<sup>(17)</sup>, severos ou incapacitantes. Essas propostas visam reconhecer, no âmbito jurídico e trabalhista, as especificidades biológicas que impactam diretamente a produtividade e o bem-estar das trabalhadoras, promovendo equidade nas condições laborais.

Atualmente, encontram-se em tramitação quatro projetos de lei que abordam essa temática: PL 1094/2024, PL 1719/2023, PL 1249/2022 e PL 1143/2019. Esses projetos, embora apresentem variações em suas propostas, convergem na intenção de institucionalizar o direito à licença menstrual

como uma política pública de saúde e dignidade no trabalho. No que se refere às proposições arquivadas, apenas um projeto — o PL 6784/2016 — integra esta categoria, o que indica que a discussão sobre o tema ainda é recente e encontra desafios para se consolidar na agenda legislativa nacional.

Ao analisar a justificativa do PL 1094/2024<sup>(18)</sup>, observa-se que o autor, Deputado Josenildo PDT/AP, afirma que no Brasil, de 70% a 90% das mulheres sofrem com dores menstruais, em linha com a média internacional. Ou seja, cerca de 33 milhões de brasileiras enfrentam cólicas menstruais primárias, o que afeta sua produtividade e causa absenteísmo no trabalho. O autor afirma ainda que a implementação da licença menstrual é uma medida de baixo custo, que melhora o bem-estar das funcionárias, assegura o cuidado necessário durante o ciclo menstrual sem afetar a estabilidade no emprego ou a remuneração e promove a equidade de gênero no ambiente de trabalho. O autor dá ênfase a homologação da licença menstrual pela medicina ocupacional ou do trabalho.

O PL 1719/2023, reconhece o absenteísmo escolar e a perda de conteúdo pelas faltas geradas, mas, defende a folga de dois dias a cada mês — sem prejuízo ao salário, para a mulher trabalhadora, propondo inclusive o *home office*. Já o PL 1249/2022<sup>(17)</sup>, objetiva a garantia de três dias de folga, assim como o PL 1143/2019. Ambas justificativas fazem menção ao Reino Unido, que já oferece esse direito às trabalhadoras. No Japão, China e Coreia do Sul a licença menstrual já existe há algumas décadas. Em 2023 a Espanha passou a adotar a licença menstrual. No Distrito Federal, a licença menstrual já é possível para servidoras públicas, mas não se estende ao restante da população<sup>(19)</sup>.

O reconhecimento dos graves sintomas causados pela menstruação levou à criação destes quatro projetos voltados para assegurar o respeito ao descanso durante o período menstrual, buscando proteger a saúde física e mental das mulheres e garantir que tenham condições adequadas para lidar com as dificuldades desse ciclo, sem prejuízo ao seu bem-estar e produtividade. Esses projetos propõem medidas que incluem a possibilidade de afastamento temporário do trabalho durante os dias de maior intensidade dos sintomas, assegurando direitos e promovendo a dignidade menstrual. Mas os projetos não falam em licença escolar, ou seja, não estendem o benefício às crianças e adolescentes. Tampouco, fazem menção a pessoas transexuais. E para propostas de tamanha importância quanto estas, que fazem menção ao termo dignidade menstrual, faz-se necessário respeitar e trazer visibilidade a todas as identidades de gênero, até mesmo para evitar que exclusões a essas pessoas venham acontecer<sup>(20)</sup>.

O gerenciamento da higiene Menstrual é uma dimensão ainda negligenciada da saúde sexual e reprodutiva, especialmente em contextos de maior vulnerabilidade social, como nos países de baixa e média renda. Isso representa um desafio adicional para adolescentes e mulheres, da mesma forma que outros aspectos como gravidez na adolescência, aborto e contracepção, que também têm sido historicamente desconsiderados nessas regiões<sup>(21)</sup>.

### ***Promoção da saúde menstrual e distribuição gratuita de absorventes***

A segunda categoria reúne os projetos de lei que abordam a dignidade menstrual de forma mais ampla, incluindo políticas públicas para a distribuição gratuita de absorventes, campanhas educativas, inserção do tema no currículo escolar, e medidas de assistência a populações em situação de vulnerabilidade — como estudantes da rede pública, pessoas encarceradas e em situação de rua. Essa abordagem parte de uma perspectiva interseccional, considerando como desigualdades de gênero, raça, classe e território impactam de maneira desproporcional o acesso a uma menstruação digna. Cabe ressaltar que não foram encontrados projetos que façam recorte às mulheres indígenas.

A ausência de projetos de lei específicos sobre dignidade menstrual voltados às mulheres indígenas evidencia uma lacuna importante na formulação de políticas públicas inclusivas no Brasil. Apesar de a dignidade menstrual ser um direito humano e de saúde reprodutiva, a realidade das mulheres indígenas é marcada por barreiras adicionais, como o difícil acesso a produtos menstruais, infraestrutura sanitária precária nas aldeias, e a invisibilidade de suas demandas no debate político nacional.

Nesta categoria estão contidos a maior quantidade<sup>(22)</sup> de projetos que visam ampliar o acesso gratuito a absorventes e projetos que instituem datas ou programas voltados à conscientização e combate à pobreza menstrual. Constam 11 projetos de leis. São eles: PL 1621/2024, PL 1309/2024, PL 59/2023, PL 4214/2023, PL 1396/2022, PL 1191/2022, PL 2683/2021, PL 2991/2021, PL 1702/2021, PL 2683/2021 e PL 2779/2021. Ao observar os projetos arquivados nesta categoria será possível perceber que estão em maior quantidade de projetos, 18. São eles (PL 3461/2015, PL 428/2020, PL 6340/2019, PL 5474/2019, PL 4968/2019, PL 1191/2022, PL 1547/2021, PL 1686/2021, PL 672/2021, PL 61/2021, PL 2653/2021, PL 2092/2021, PL 2780/2021, PL 1807/2021, PL 1547/2021, PL 1191/2022, PL 2400/2021, PL 2992/2021). Dentre estes projetos, observa-se que estão os principais projetos que contribuíram para a criação da Lei n.º 14.214/2021.

Ao consultar o teor completo dos projetos, percebe-se referências relevantes para a formulação das propostas, como os dados da UNICEF<sup>(5)</sup> frequentemente mencionados. Essas referências indicam um entendimento aprofundado sobre o conceito de dignidade menstrual pelos proponentes de partidos de esquerda, como exemplificado no PL 1396/2022<sup>(23)</sup> de autoria de Tábata Amaral do PSB/SP, que aborda a importância do acesso à informação sobre a saúde menstrual, a fim de conscientizar sobre as doenças e gerar detecções precoces. A autora também cita a importância do acesso a saneamento básico.

O relatório do Fundo das Nações Unidas<sup>(1)</sup> apresenta dados alarmantes sobre a falta de dignidade menstrual no Brasil: 320 mil alunas frequentam escolas sem banheiros em condições de uso; 1,4 milhão de meninas não têm papel higiênico nos banheiros escolares; e 3,5 milhões de meninas não dispõem de sabão nos banheiros das escolas. Adicionalmente, o levantamento revela que 900 mil meninas vivem em residências sem acesso à água canalizada, e 6,5 milhões habitam em locais sem conexão à rede de esgoto. Mais de 713 mil adolescentes e jovens brasileiras, entre 13 e 19 anos, não possuem banheiro em casa. Em situações de tamanha escassez, o gasto com absorventes higiênicos é dificultado.

O PL 4214/2023 proposto por Alexandre Lindemeyer do PT/RS institui que as cestas básicas distribuídas no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional -Sisan, deverão incluir itens de higiene, como absorventes. Essa iniciativa visa promover a dignidade menstrual e ampliar o acesso a itens básicos de higiene para pessoas em situação de vulnerabilidade, integrando produtos essenciais de cuidados pessoais na assistência alimentar, de modo a atender melhor às necessidades de mulheres e pessoas que menstruam.

O PL 1702/2021 proposto por José Guimarães PT/CE conta com cinco projetos apensados e está pronto para pauta na Comissão de Saúde. É o projeto mais completo abarcando e atendendo aos predispostos da dignidade menstrual ao trazer como objetivos: incentivo à produção de absorventes higiênicos e produtos menstruais sustentáveis, busca ativa de pessoas em situação de rua para educação em saúde e fornecimento de absorventes, expansão do acesso a água e esgotamento sanitário, e o desenvolvimento de pesquisas para identificar regiões com maior concentração de pessoas em situação

de vulnerabilidade. Cabe ressaltar que o projeto utiliza o termo pessoas que menstruam, que de acordo com a literatura sobre dignidade menstrual<sup>(24)</sup> abarca todas as identidades de gênero.

Embora algumas conquistas tenham sido alcançadas com a criação da Lei 14.214/21 que garante a distribuição gratuita de absorventes para populações vulneráveis, a implementação dessas políticas enfrenta desafios estruturais. Problemas como a corrupção, a burocracia estatal e a falta de vontade política muitas vezes impedem que essas iniciativas alcancem efetivamente as pessoas que mais necessitam desses recursos<sup>(13)</sup>.

O PL 1621/2024<sup>(25)</sup> de autoria da Deputada Erika Hilton do PSOL/SP busca o enfrentamento dos efeitos da crise climática exigindo o reconhecimento das desigualdades de gênero no acesso a itens básicos de saúde e higiene. Na justificativa do projeto, a autora afirma ser essencial reconhecer o impacto desproporcional dos eventos climáticos na dignidade menstrual de mulheres, meninas e estudantes, articulando, assim, a distribuição de absorventes nas regiões afetadas por crises climáticas.

O PL 2683/2021 proposto pela Deputada Tereza Nelma do PSDB/AL atende essa perspectiva ao sugerir “absorventes higiênicos, coletores menstruais e assemelhados em quantidade suficiente para as trocas necessárias”. A autora menciona incluir mulheres em situação de rua e cárcere. Políticas específicas de apoio em presídios e outras instituições também foram implementadas em países como Estados Unidos, Inglaterra e Austrália, garantindo acesso gratuito a produtos menstruais para mulheres encarceradas.

A desigualdade social também tem um impacto direto na dignidade menstrual. Muitas pessoas em situação de vulnerabilidade, como aquelas em situação de rua ou privadas de liberdade, não têm acesso a condições mínimas de higiene durante o período menstrual. Esse cenário reflete uma negligência sistêmica e uma indiferença às necessidades específicas de pessoas que menstruam. Essa precariedade é agravada pelo estigma social que envolve a menstruação, gerando constrangimentos que afetam, por exemplo, o desempenho escolar de meninas e adolescentes que faltam às aulas por não terem condições adequadas para lidar com seu ciclo menstrual<sup>(13)</sup>.

O PL 1191/2022 proposto por José Nelto do PP/GO e o PL 59/2023 de autoria de Renata Abreu do PODE/SP consideram em suas justificativas que, especialmente entre as classes mais pobres, como pessoas em situação de rua, mulheres encarceradas e outras em extrema vulnerabilidade social e econômica, o processo de menstruação torna-se um problema. Nessas condições, faltam recursos econômicos e financeiros para o acesso a itens básicos de higiene. Essas mulheres, muitas vezes, são expostas a situações de exploração e violência, o que agrava ainda mais a injustiça menstrual.

### *Isenção fiscal*

A terceira categoria diz respeito a isenção fiscal e contempla os projetos de leis que buscam reduzir ou eliminar a tributação sobre produtos menstruais, como absorventes, coletores menstruais e outros itens de higiene íntima. A discussão a respeito destas propostas tem como fundamento o reconhecimento de que a menstruação não é uma escolha, mas uma condição fisiológica, e que o acesso a produtos menstruais é uma necessidade básica — não um luxo. A alta carga tributária sobre esses itens compromete o acesso principalmente entre mulheres em situação de vulnerabilidade socioeconômica, ampliando as desigualdades estruturais de gênero e renda.

Quando não há acesso adequado aos produtos de higiene menstrual, meninas e mulheres fazem uso de soluções improvisadas para conter o sangramento, com pedaços de pano usados, roupas velhas, jornal e até miolo de pão. Meninas e mulheres não conseguem realizar de três a seis trocas diárias de

absorventes, — indicação de ginecologistas —, permanecendo com o mesmo absorvente por muitas horas<sup>(1)</sup>.

Nesta categoria constam projetos que propõem a redução ou isenção de impostos sobre produtos menstruais, como absorventes. E ainda, a criação de fundo visando a garantia e sustentabilidade financeira dos programas de distribuição de absorventes. Estas propostas refletem uma crescente conscientização legislativa quanto à injustiça fiscal que incide sobre os cuidados menstruais, o que alinha o debate nacional com movimentos internacionais que lutam contra a “taxa rosa” e pela equidade no acesso a produtos de higiene pessoal.

A taxa rosa contribui para a desigualdade econômica de gênero, fazendo com que as mulheres gastem mais ao longo da vida por produtos de uso cotidiano — somando-se à disparidade salarial já existente. No caso dos produtos menstruais, trata-se de uma condição biológica inescapável, o que torna essa cobrança ainda mais injusta e discriminatória. Em alguns países, como França, Canadá, Reino Unido e Austrália, já houve iniciativas para eliminar essa prática por meio da redução de impostos ou proibição de diferenciação de preços baseada em gênero.

Nesta categoria estão seis projetos de lei: PL 2852/2023, PL 217/2021, PL 128/2021, PL 2946/2021, PL 3518/2021 e PL 3085/2019. Quando observamos os projetos arquivados, apenas 1 projeto se encontra nesta categoria, o PL 1664/2021.

Não foram encontrados projetos que correlacionassem sabonete, papel higiênico, papel toalha, calcinhas, remédios para redução de cólicas, entre outros, com as necessidades da menstruação. O que demonstra a incapacidade de percepção e sensibilidade do Congresso Nacional acerca da menstruação. Garantir apenas absorventes não atende às demandas do projeto de dignidade menstrual difundido em outros países. A falta de outros produtos de higiene, assim como, a falta de educação a respeito do tema e a falta de saneamento básico ferem a dignidade humana e expõe o contexto de descaso e falta de maturidade política com as pessoas menstruantes brasileiras.

O objetivo dos projetos, de modo geral, é que as alíquotas da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social — Cofins, e da contribuição para o PIS/Pasep que incidem sobre absorventes sejam eliminadas. No que se refere à redução ou abolição de impostos sobre produtos menstruais, destacam-se o Reino Unido, Canadá, Quênia, Austrália, Índia, Alemanha e França, que adotaram medidas para facilitar o acesso a esses itens essenciais.

No Brasil, absorventes ainda são fortemente tributados. Embora estejam isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados -IPI, permanecem sujeitos aos tributos federais. O PL 217/2021 proposto por Marília Arraes e Professora Rosa Neide, ambas do PT/ PE e MT, objetiva desonerar absorventes íntimos, tampões higiênicos, coletores menstruais e calcinhas absorventes. O PL 3518/2021 de autorias de Alê Silva e Carla Zambelli PL/ MG e SP, objetiva instituir o Fundo Para Promoção e Proteção da Saúde Menstrual (FPPSM), com o objetivo de receber doações para a aquisição e distribuição de absorventes íntimos femininos. E acresce que será facultado ao doador a opção de publicizar o valor doado, indo contra as leis de transparência no Brasil.

Estudos como o de Antunes et al.<sup>(26)</sup> apontam que a falta de acesso a produtos de higiene menstrual afeta negativamente a saúde e a qualidade de vida de muitas mulheres. Há também uma correlação direta entre a pobreza menstrual e o absentismo escolar, conforme destacam pesquisas de Loughnan et al.<sup>(27)</sup> A dignidade menstrual, portanto, não é apenas uma questão de saúde e higiene — é uma barreira estrutural que afasta milhões de pessoas da cidadania.<sup>(28)</sup> plena e da participação política.

A isenção de tributos para produtos de higiene menstrual já é adotada em países como Alemanha, Canadá, Quênia e Índia. Outros, como França, Inglaterra e Luxemburgo, optaram por reduzir esses encargos. Na Escócia, primeiro país a oferecer acesso gratuito e universal a esses produtos, a legislação exige que os governos locais disponibilizem absorventes externos, internos, de pano e itens como coletores menstruais em escolas, faculdades, banheiros públicos, centros comunitários e farmácias, sem custo para a população, de acordo com a Agência Senado.

A aprovação da Lei n.º 14.214/2021 foi alcançada após intensos debates no Congresso, onde o tema da dignidade menstrual ganhou destaque por meio da articulação de parlamentares e organizações da sociedade civil. Esse movimento foi impulsionado por uma ampla mobilização de parlamentares, sobretudo da bancada feminina, que defenderam a dignidade menstrual como uma questão de saúde pública e direitos humanos.

O Programa de Proteção e Promoção da Saúde e Dignidade Menstrual, instituído pelo Decreto n.º 11.432/2023, regulamentado pela Portaria Interministerial<sup>(29)</sup> n.º 729, de 13 de junho de 2023, regulamentam a Lei n.º 14.214/2021 que representa um avanço significativo nessa luta, embora o Brasil possua um longo caminho a percorrer. O programa pretende beneficiar cerca de 24 milhões de pessoas, priorizando aquelas que estão em situação de vulnerabilidade social, como estudantes da rede pública, pessoas em situação de rua e mulheres privadas de liberdade<sup>(21,30)</sup>.

Cabe ressaltar, no entanto, que o PL 59/2023, de autoria da deputada Renata Abreu PODE/SP, foi rejeitado no dia 5 de novembro de 2024. No dia 12 do mesmo mês, o deputado federal e relator do PL, Sargento Fahur PSD/PR, apresentou o voto final na Comissão de Segurança Pública da Câmara Federal. Na ocasião, a maioria dos deputados – predominantemente homens – votou contra a proposta, que previa a distribuição obrigatória de absorventes e papel higiênico nas penitenciárias femininas.

## Conclusão

A dignidade menstrual é um direito fundamental de toda pessoa que menstrua. Porém, esse direito é reservado somente àquelas pessoas que possuem condições financeiras para sua manutenção. Mulheres negras, indígenas, pardas e, pessoas transexuais acessam de maneira desigual este direito em comparação às mulheres brancas.

Dessa forma, é fundamental que as políticas públicas promovam o acesso a insumos adequados para o manejo menstrual, assegurem infraestrutura de água e saneamento, e garantam espaços que proporcionem privacidade, segurança e higiene. No entanto, nos projetos analisados nas duas casas legislativas, o debate ainda se concentra, em grande medida, na distribuição de absorventes, sem considerar a complexidade das questões envolvidas.

As discussões na Câmara dos Deputados carecem de maturidade para abarcar a abrangência da temática menstrual. Seja pelo estágio inicial dos debates ou pela falta de compreensão sobre a importância e as implicações do tema, as propostas não contemplam de forma integral os diversos fatores que afetam a dignidade menstrual.

O debate sobre a dignidade menstrual dentro do direito sanitário deve expandir sua compreensão e abrangência, reforçando a ideia de que saúde não é apenas ausência de doença, mas o acesso pleno a condições que garantam o bem-estar físico e mental. A discussão sobre a dignidade menstrual traz ao centro do direito sanitário um convite a proposição de políticas públicas que assegurem não só acesso

a tratamentos médicos, mas também a insumos básicos e infraestrutura de higiene, essenciais para a saúde integral das pessoas menstruantes.

O direito sanitário deve contribuir para esse debate estabelecendo uma base normativa e institucional que sustente o acesso universal à saúde. Ao reconhecer a saúde menstrual como um direito, o direito sanitário criará um marco para a inclusão da dignidade menstrual nas agendas públicas, garantindo que políticas específicas sejam criadas e implementadas.

Esse intercâmbio entre dignidade menstrual e direito sanitário deve fortalecer o sistema de saúde tornando-o mais inclusivo e sensível às necessidades específicas das pessoas em situação de vulnerabilidade, promovendo uma abordagem mais holística e igualitária no atendimento à saúde.

Com a regulamentação do Programa de Proteção e Promoção da Saúde e Dignidade Menstrual e iniciativas voltadas à distribuição gratuita de produtos menstruais, o Brasil dá um passo à frente na direção de assegurar condições mínimas para que pessoas menstruantes exerçam sua cidadania. Porém, a construção de políticas públicas eficazes sobre dignidade menstrual precisa reconhecer que a menstruação não ocorre da mesma forma para todas as pessoas e que a promoção da equidade menstrual exige ações que levem em conta as desigualdades históricas e estruturais.

Isso inclui garantir produtos adequados, acesso à água potável, banheiros seguros, campanhas de educação menstrual e, principalmente, consultar as mulheres sobre suas necessidades reais. A ausência de proposições com foco nas mulheres indígenas reflete uma agenda legislativa que ainda falha em reconhecer a pluralidade do feminino no Brasil, e reforça a necessidade de pressionar por ações legislativas que incorporem a diversidade étnica e cultural do país.

Projetos de lei que propõem licenças menstruais e medidas de apoio a mulheres com sintomas graves sinalizam um pequeno despertar sobre a importância da saúde menstrual, mas não são suficientes para garantir uma vivência digna. A ausência de integração entre saúde menstrual, educação, infraestrutura e proteção social reforça os desafios, sobretudo diante dos impactos da pobreza menstrual no absenteísmo escolar e na exclusão social. Movimentos sociais<sup>(31)</sup> e ativistas têm sido essenciais para impulsionar o tema na agenda pública, promovendo mudanças culturais e a percepção da dignidade menstrual como um direito humano.

No entanto, com a votação pela rejeição do PL 59/2023, em 5 de novembro de 2024, que previa a distribuição obrigatória de absorventes e papel higiênico nas penitenciárias femininas, o país retrocede, demonstrando o processo de violação dos direitos humanos pelo Estado brasileiro que permanece ignorando as necessidades básicas desta população. A negação do direito a condições mínimas de higiene para mulheres no cárcere expõe a crueldade dos parlamentares que transferem a responsabilidade pelo fornecimento desses itens para os familiares, ignorando o machismo estrutural que permeia o sistema prisional, pois muitas dessas mulheres não recebem visitas ou nunca as receberam.

Cabe ressaltar que na ausência dos itens necessários para conter a menstruação, estas pessoas improvisam, utilizando pedaços de toalhas, lençóis, colchões e até miolo de pão. A rejeição dessa política gera custos maiores ao sistema de saúde devido às enfermidades causadas pela ausência de materiais adequados para o manejo menstrual. Esse processo de avanço e retrocesso em que se instalam as políticas brasileiras demonstram a necessidade de um compromisso contínuo para enfrentar as complexas demandas da dignidade menstrual e reduzir as desigualdades que limitam o acesso a saúde e a direitos fundamentais das pessoas menstruantes vulnerabilizadas pelo Estado.

## Conflito de interesses

Os autores declaram que não há conflito de interesses.

## Contribuição dos autores

Maciel GL contribuiu para a concepção/desenho do artigo, análise e interpretação de dados, redação do artigo, revisão crítica de seu conteúdo. Pereira EL contribuiu para a revisão crítica de seu conteúdo e aprovação da versão final.

## Equipe editorial

Editores científicos: Alves SMC

Editores assistentes: Cunha JRA, Lemos ANLE

Editores associados: Lamy M, Ramos E

Editor executivo: Teles G

Assistentes editoriais: Mendes DSGJ, Rocha DSS, Rodrigues MESN

Revisora de texto: Barcelos M

## Referências

1. UNFPA; UNICEF. Pobreza menstrual no Brasil: desigualdades e violações de direitos [Internet]. UNFPA, UNICEF. 2021 [citado em 19 out. 2024]. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/pobreza-menstrual-no-brasil-desigualdade-e-violacoes-de-direitos>
2. Ferreira FSR, Balamint T, Carmona EV, Sanfelice CFO. Repercussões da pobreza menstrual para as mulheres e pessoas que menstruam: revisão integrativa. Rev baiana enferm. [Internet]. 2023 [citado em 10 jan. 2025]; 37:1-15. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/enfermagem/article/view/52708>
3. Rawls J. Uma teoria da justiça. São Paulo: Martins Fontes; 1997. p. 3-56. Disponível em: <https://marcosfabionuva.com/wp-content/uploads/2011/08/uma-teoria-da-justic3a7a.pdf>
4. Reis EP. Percepções da elite sobre a pobreza. RBCS. 2000 [citado em 10 jan. 2025]; 15(42):143-52. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcso/a/nZdT88swJfMfx9t9ZQKQGCL/abstract/?lang=pt>
5. UNICEF. Menstruation is a part of life and should be treated as such. UNICEF [Internet]; 2022 [citado em 19 out. 2024]. Disponível em: <https://www.unicef.org/cambodia/stories/menstruation-part-life-and-should-be-treated-such-0>
6. Fundo de População das Nações Unidas. Recomendações para implementação de iniciativas de promoção da dignidade menstrual. UNFPA [Internet]. 2023 [citado em 10 jan. 2025]. Disponível em: [https://brazil.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/recomendacoes-dig-menstrual\\_v2.pdf](https://brazil.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/recomendacoes-dig-menstrual_v2.pdf)
7. Fundo de Populações das Nações Unidas. Estado da arte para promoção da dignidade menstrual: avanços, desafios e potencialidades. Brasília, DF: UNFPA; 2022 [citado em 10 jan. 2025]. Disponível em: [arte-para-promocao-da-dignidade-menstrual-avancos-desafios-e-potencialidades](https://brazil.unfpa.org/pt-br/publications/estado-da-arte-para-promocao-da-dignidade-menstrual-avancos-desafios-e-potencialidades)
8. Brasil. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 4.214, de 2023. Institui o Programa de Universalização do Acesso a Absorventes Higiênicos [Internet]. Brasília: Câmara dos Deputados; 2023 [citado em 6 mai. 2025]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2345678>.
9. Costa R, Leal L. Justiça menstrual e desigualdade de acesso: o impacto da pobreza menstrual em populações vulneráveis. Revista Brasileira de Políticas Públicas. 2023 [citado em 10 jan. 2025]; 13(2):1-17. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mediacoes/a/9s5cngjvkWjxkSjbKjCZ6Jm/?format=pdf&lang=pt>
10. Akotirene C. Interseccionalidade. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. Disponível em: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1154/o/Interseccionalidade\\_\(Feminismos\\_Plurais\)\\_Carla\\_Akotirene.pdf?1599239359](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1154/o/Interseccionalidade_(Feminismos_Plurais)_Carla_Akotirene.pdf?1599239359)
11. Instituto de Estudos Socioeconômicos. Em 10 anos, representatividade racial avança pouco na política [Internet]. Brasília: Inesc; 2024 [citado em 6 mai. 2025]. Disponível em: <https://inesc.org.br/em-10-anos-representatividade-racial-avanca-pouco-na-politica/#:~:text=2024:%20retrocessos%20e%20anistia%20aos%20partidos&text=Os%20resultados%20tamb%C3%A9m%20n%C3%A3o%20foram,45%2C8%25%20para%20verean%C3%A7a>
12. De Oliveira VC, Pena ÉD, de Andrade GN, Felisbino-Mendes MS. Acesso y prácticas de higiene menstrual en América Latina: revisión de alcance. Rev Latino-Am Enfermagem [Internet]. 2023 [citado em 10 jan. 2025]; 31:1-10. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1518-8345.6736.4028>
13. Prado ICA. Políticas públicas sobre a saúde menstrual no Brasil: olhares pelas lentes dos movimentos sociais da menstruação. Mediações - Revista de Ciências Sociais. Londrina. 2024 [citado em

- 10 jan. 2025]; 29(1):1–17. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mediacoes/a/9s5cngjvkWjxkSjBkJCZ6Jm/abstract/?lang=pt>
14. Figueiredo A, Limongi F. O processo legislativo e a produção legal no Congresso Pós-Constituinte. *Novos Estudos*, Cebrap. 1994; 38:3-38.
15. Nicolau EG, Arocas EM. Desafiando las reglas: articulaciones políticas del activismo menstrual. *RES* [Internet]. 2020 [citado em 10 jan. 2025]; 29(3):155-70. Disponível em: <https://recyt.fecyt.es/index.php/res/article/view/77000>
16. Chrisler JC. *The Menstrual Cycle: A Feminist Lifespan Perspective*. New York: Routledge; 2018. Disponível em: [https://www.menstruationresearch.org/wp-content/uploads/2016/11/fact\\_4-2011-menstruation.pdf](https://www.menstruationresearch.org/wp-content/uploads/2016/11/fact_4-2011-menstruation.pdf)
17. Brasil. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 1.249, de 2022. Acrescenta inciso XIII ao art. 473 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para garantir licença de três dias consecutivos, a cada mês, às mulheres que comprovem sintomas graves associados ao fluxo menstrual [Internet]. Brasília: Câmara dos Deputados; 2022 [citado em 6 mai. 2025]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2323106>.
18. Brasil. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 1.094, de 2024. Acrescenta dispositivo ao Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e à Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para garantir licença às mulheres que comprovem sintomas graves associados ao fluxo menstrual [Internet]. Brasília: Câmara dos Deputados; 2024 [citado em 6 mai. 2025]. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2405349&filename=Avulso+PL+1094%2F2024](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2405349&filename=Avulso+PL+1094%2F2024).
19. Brasil. Lei Complementar nº 1.032, de 28 de fevereiro de 2024. Acrescenta inciso XI ao art. 130 da Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011. *Diário Oficial do Distrito Federal*. 6 mar 2024 [citado em 6 mai. 2025]; Seção 1. Disponível em: <https://dflegis.df.gov.br/ato.php?p=lei-complementar-1032-de-28-de-fevereiro-de-2024&tipo=ficha>
20. Biroli F. *Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil*. São Paulo: Boitempo; 2018. Disponível em: [https://blogdaboitempo.com.br/wp-content/uploads/2022/08/divisaosexualtrabalho\\_biroli.pdf](https://blogdaboitempo.com.br/wp-content/uploads/2022/08/divisaosexualtrabalho_biroli.pdf)
21. Cândido ACDO, Saliba MG. Interseccionalidade e a dignidade menstrual: um diálogo fundamental no combate às desigualdades. *RDSPP* [Internet]. 2023 [citado em 10 jan. 2025]; 10(3):1-26. Disponível em: <https://portal.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/1288>
22. Bardin L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70; 2011. Disponível em: <https://madmunifacs.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/08/anc3a1lise-de-contec3bado-laurence-bardin.pdf>
23. Brasil. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 1.396, de 2022. Institui o Dia Nacional da Dignidade Menstrual [Internet]. Brasília: Câmara dos Deputados; 2022 [citado em 6 mai. 2025]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2325131>.
24. Bobel C. *The Managed Body: Developing Menstrual Literacy*. New York: Palgrave Macmillan; 2020.
25. Brasil. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 1.621, de 2024. Altera a Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021, para dispor sobre a inserção de mulheres em contexto de eventos climáticos extremos, calamidade pública e deslocamento climático como beneficiárias do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual [Internet]. Brasília: Câmara dos Deputados; 2024 [citado em 6 mai. 2025]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2431699>.
26. Antunes J, Silva P. *Dignidade Menstrual: Pobreza Menstrual no Brasil*. São Paulo: Editora USP; 2021.
27. Loughnan L. *Menstrual Hygiene Management and School Attendance in Low-Income Contexts*. *Global Health Review*. 2022.
28. Dos Santos WG. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus; 1979.
29. Brasil. Portaria Interministerial nº 729, de 13 de junho de 2023. Dispõe sobre a implementação do Programa de Proteção e Promoção da Saúde e Dignidade Menstrual. *Biblioteca Virtual em Saúde* [Internet]. 2023 [citado em 6 mai. 2025]. Disponível em: [https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2023/pri0729\\_19\\_06\\_2023.html](https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2023/pri0729_19_06_2023.html)
30. Moraes EG, Cruz AP, Bezerra SA. Direitos humanos das mulheres: uma análise sobre pobreza menstrual, dignidade e políticas públicas. *RVD* [Internet]. 2023 [citado em 10 jan. 2025]; 10(2):257-86. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/direito/article/view/17355>.
31. Laclau E. Os novos movimentos sociais e a pluralidade do social. *Rev. Bras. Ciênc, Soc.* 1986; 1(2):41-47.

**Como citar**

Maciel GL, Pereira EL. Injustiça menstrual: a falta de reconhecimento da menstruação como um aspecto integral da saúde e de bem-estar. Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário. 2025 jul./set.;14(3):48-69  
<https://doi.org/10.17566/ciads.v14i3.1324>

**Copyright**

(c) 2025 Graziela do Lago Maciel, Éverton Luís Pereira.

