



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - RIO DE JANEIRO

EXMO. SR. JUIZ DA 12ª VARA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

***Ação Civil Pública nº 5080894-34.2022.4.02.5101**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República que a presente subscreve, vem, em atenção ao despacho evento 9, manifestar-se nos termos a seguir.

Trata-se de ação civil pública ajuizada em outubro de 2022 por CRIOLA, associação civil, feminista, antirracista e anti-homofóbica sem fins lucrativos em face da UNIÃO. Narra a inicial, em síntese, que em outubro de 2021 a Lei nº 11.346/06 foi alterada pela Lei nº 14.214/21 que instituiu o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual e passou a determinar que cestas básicas entregues no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) deverão conter como item essencial o absorvente higiênico feminino. A norma dispõe que estudantes dos ensinos fundamentais e médios, mulheres em situação de vulnerabilidade e presidiárias recebam gratuitamente o item de higiene pessoal.

A parte autora narra ainda que, após mais de um ano da promulgação da lei, o Poder Público ainda não começou a distribuir os absorventes, embora o prazo previsto pelo legislador tenha se esgotado em 8 de julho de 2022. Ao final, requereu:

- (i) liminar para que a UNIÃO apresente em um prazo de 15 dias um Plano de Cumprimento da Lei nº 14.214/2022, com a devida regulamentação e repasse dos recursos financeiros a serem obtidos no âmbito do programa de Atenção Primária à Saúde do Sistema Único de Saúde (SUS), podendo ser utilizado do Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde,

para a implementação da referida lei, conforme seu artigo 6º, sob pena de multa diária;

(ii) a confirmação da liminar, para tornar definitiva a obrigação de regulamentação da Lei nº 14.214/2022 e dos repasses financeiros conforme previsto na referida Lei pela UNIÃO, sob pena de multa diária.

No evento 4 o Juízo determinou a intimação da parte autora para justificar o valor atribuído à causa e para comprovar a sua hipossuficiência econômica.

No evento 7, a parte autora argumenta que a isenção de custas é a regra nas Ações Cíveis Públicas nos termos do Art. 18 da lei nº 7.437/85 e que a presente ação versa sobre obrigação de fazer sem valor econômico definido. Na mesma oportunidade, reiterou a relevância e urgência do deferimento da liminar requerida.

Contra a decisão evento 7 a parte autora interpôs agravo de instrumento.

No evento 9 o Juízo entendeu pela necessidade da oitiva da parte ré antes da análise do pedido liminar. Determinou ainda a citação da UNIÃO e indeferiu o pedido de gratuidade de Justiça.

Contestação no evento 23 alegando, de forma genérica, em síntese: *i)* que a descentralização é um dos princípios do SUS e que a realização de tratamento de saúde/fornecimento de medicamentos e insumos seriam de responsabilidade dos Municípios e dos Estados; *ii)* que o provimento judicial almejado implicaria considerável aumento do gasto público (não previsto no orçamento) e elevaria a Administração ao status de garantidora universal; *iii)* que deve haver a prevalência da saúde coletivamente considerada e a garantia de implementação de políticas públicas mínimas, verdadeiramente indispensáveis aos cidadãos.

No evento 25 a UNIÃO juntou documentação suplementar. Vieram aos autos respostas de ofícios do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos que informam que o objeto desta ação não estaria incluído na área de competência daquele órgão, além de resposta de ofício do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome no sentido de que os questionamentos sobre o tema deveriam ser redirecionados aos Ministérios da Saúde; das Mulheres; e da Justiça e Segurança Pública.

Nova manifestação da parte ré no evento 27 na qual alega que, por ocasião da apresentação da contestação, ainda não havia recebido as informações pertinentes e requisitadas aos órgãos com atribuição para fornecê-las. Com chegada das informações solicitadas, a UNIÃO promoveu a juntada de nova documentação e complementou sua defesa aduzindo que não haveria inércia do Poder Público na implementação do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual.

A parte ré acrescentou, em síntese, que no exercício de 2022 foram direcionados recursos específicos para tenção à dignidade menstrual por meio de transferências do FUNPEN aos fundos penitenciários estaduais, o que demonstraria que o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual já estaria sendo regularmente executado pelas autoridades legitimamente previstas na legislação de regência inseridas na estrutura do Ministério da Justiça e Segurança Pública, segundo seus próprios critérios de oportunidade e conveniência. Ao final, argumentou que o acolhimento dos pedidos formulados na exordial constituiria invasão do Poder Judiciário às atribuições próprias dos gestores públicos e pugnou pelo indeferimento da tutela de urgência.

É o relatório. Passo à manifestação.

No dia 18 de março de 2022, após a derrubada de veto presidencial, foi publicada no Diário Oficial da UNIÃO a Lei nº 14.214/2021 que criou o programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual para assegurar a oferta gratuita de absorventes higiênicos femininos e outros cuidados básicos de saúde menstrual. Em seu art. 3º a Lei prevê como beneficiárias do Programa:

Art. 3º São beneficiárias do Programa instituído por esta Lei:

- I - estudantes de baixa renda matriculadas em escolas da rede pública de ensino;
- II - mulheres em situação de rua ou em situação de vulnerabilidade social extrema;
- III - mulheres apreendidas e presidiárias, recolhidas em unidades do sistema penal; e
- IV - mulheres internadas em unidades para cumprimento de medida socioeducativa.

Trata-se de política pública essencial voltada para o combate à pobreza menstrual, fenômeno complexo e multidimensional afeto à saúde sexual e reprodutiva de

pessoas que menstruam.

Conforme o relatório *Pobreza Menstrual no Brasil - Desigualdades e Violações de Direitos* publicado pela UNICEF em 2021, dados do IBGE mostram um cenário preocupante com relação aos direitos menstruais, marcado pelas históricas desigualdades de gênero, raça, região e classe social, agravadas em tempos de crise sanitária e econômica.

Após análise dos dados levantados na Pesquisa de Orçamentos Familiares - POF 2017-2018, na Pesquisa Nacional de Saúde Escolar- PeNSE 2015 e na Pesquisa Nacional de Saúde - PNS 2013, o relatório da UNICEF concluiu:

o fenômeno da pobreza menstrual demonstra que negligenciamos as condições mínimas para a garantia da dignidade da pessoa humana ignorando as necessidades fisiológicas de cerca de metade da humanidade, as meninas e mulheres. A partir dessa negligência, pode surgir a urgência de remediar os problemas, evitáveis, decorrentes da falta de manejo adequado da menstruação. Problemas esses que seriam facilmente prevenidos com os devidos investimentos em infraestrutura e acesso aos produtos menstruais. Além disso, quando vivenciada desde a infância, a pobreza menstrual pode resultar ainda em sofrimentos emocionais que dificultam o desenvolvimento de uma mulher adulta com seus potenciais plenamente explorados^[1].

Atento à necessidade do fornecimento contínuo de absorventes descartáveis, o legislador previu que os recursos financeiros para o atendimento das beneficiárias apreendidas e presidiárias, recolhidas em unidades do sistema penal, serão disponibilizados pelo Fundo Penitenciário Nacional.

Já as despesas relativas ao fornecimento de absorventes para as demais beneficiárias do art. 3º da Lei correrão à conta das dotações orçamentárias disponibilizadas pela União ao Sistema Único de Saúde (SUS) para a atenção primária à saúde, observados os limites de movimentação, de empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

Nesse contexto, conclui-se que a tutela provisória de urgência deve ser deferida e que são improcedentes as alegações da parte ré.

A inércia da UNIÃO está caracterizada pela inexistência de cumprimento da lei desde a sua entrada em vigor em 08/07/2022.

Os documentos apresentados pela parte ré dão conta apenas da existência de regulamentação e da transferência de recursos do FUNPEN aos Estados para custeio da saúde menstrual das beneficiárias descritas no inciso III art. 3º da Lei nº 14.214/2022 - mulheres apreendidas e presidiárias, recolhidas em unidades do sistema penal (evento 27 OUT2).

Por outro lado, não há nos autos nenhuma informação sobre o cumprimento da política pública em relação às beneficiárias descritas nos incisos I, II e IV do art. 3º da Lei nº 14.214/2022.

Neste ponto, cabe ressaltar que a total ausência de notícias ao cumprimento da política pública por parte da ré em relação às demais beneficiárias do art. 3º da Lei é emblemática de uma invisibilização do problema que já fora identificada no relatório produzido pela UNICEF:

Imagina-se que a pobreza menstrual atinja apenas países que, no senso comum, seriam muito pobres ou mais díspares em termos de desigualdade de gênero que o Brasil. Já para o cenário brasileiro, com esforço, eventualmente lembramos da situação de mulheres encarceradas, mas não se observa a situação de meninas brasileiras que vivem em condições de pobreza e vulnerabilidade mesmo nas grandes metrópoles, privadas de acesso a serviços de saneamento, recursos para a higiene e até mesmo do conhecimento sobre o próprio corpo.

O desconhecimento sobre o cuidado da saúde menstrual pode afetar mesmo as pessoas que não estão em situação de pobreza. Elas podem enfrentar a falta de produtos para a adequada higiene menstrual por considerarmos o absorvente como um produto supérfluo ou ainda porque, em geral, meninas de 10 a 19 anos não decidem sobre a alocação do orçamento da família, sobrando pouca ou nenhuma renda para ser utilizada para esse fim, i.e., a compra de produtos e insumos que ajudem a garantir a dignidade menstrual.

Com efeito, é certo que há certa discricionariedade do Poder Executivo quanto à alocação dos recursos públicos. No entanto, a própria Lei definiu a origem dos recursos no caso em tela. Ademais, é inequívoco que a decisão de simplesmente não cumprir a lei jamais encontra guarida no princípio da discricionariedade.

Os pedidos formulados na presente ação civil pública não implicam a criação

de uma política pública, mas tão somente **buscam o cumprimento do comando que já está na Lei, cujo objetivo é a tutela da dignidade menstrual, integrante do direito fundamental à saúde das pessoas em situação de vulnerabilidade que menstruam.**

Uma vez compreendido que ao administrador não é dado decidir que não irá cumprir a lei, conclui-se com facilidade que no caso em tela a intervenção do Poder Judiciário caracteriza legítimo acionamento do Sistema de Freios e Contrapesos.

Em relação ao pedido de tutela de urgência, observa-se que estão presentes os requisitos do art. 300 do CPC.

O *fumus boni iuris* está demonstrado pela concretização do direito à saúde. A dignidade menstrual de um grupo que vem sendo prejudicado, de forma ilegítima, pela falta de concretização de política pública prevista em lei.

Já o *periculum in mora* revela-se pela violação diária à dignidade menstrual de pessoas hipervulneráveis diante da omissão na implementação do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual em caso de demora na concessão do pedido trazido ao juízo.

Assim, é cabível a concessão da tutela de urgência para que a ré apresente em um prazo de 15 dias um Plano de Cumprimento da Lei nº 14.214/2022, com a devida regulamentação e repasse dos recursos financeiros a serem obtidos no âmbito do programa de Atenção Primária à Saúde do Sistema Único de Saúde (SUS) medida, é essencial para assegurar a cessação de violações aos direitos fundamentais do grupo de pessoas em situação de vulnerabilidade que menstruam.

Por todo o exposto o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL manifesta-se pelo deferimento da tutela de urgência requerida e pela procedência do pedido.

Rio de Janeiro, 6 de março de 2023.

JULIO JOSE ARAUJO JUNIOR
PROCURADOR DA REPÚBLICA

Notas

1. [^] Relatório Pobreza Menstrual no Brasil - Desigualdades e Violações de Direitos. Disponível em <https://www.unicef.org/brazil/media/14456/file/dignidade-menstrual_relatorio-unicef-unfpa_maio2021.pdf> Consultado em 03 de março de 2023