PROJETO DE LEI N°007/2021

EMENTA: INSTITUI O PROGRAMA DA UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO A ABSORVENTES HIGIÊNICOS E DE CONSCIENTIZAÇÃO SOBRE A MENSTRUAÇÃO EM RIO DAS OSTRAS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

AUTORIA: CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR – Vereador

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições Legais, APROVOU e o Exmo. Prefeito SANCIONA a seguinte

LEI,

Art. 1°. Fica instituído o programa de conscientização sobre a menstruação e a distribuição gratuita de absorventes higiênicos no Município de Rio das Ostras.

Parágrafo único: O direito de que trata o *caput* será garantido as pessoas do sexo biológico feminino, independentemente da identidade de gênero, em situação de hipossuficiência social e econômica, como fator de redução da desigualdade social e prevenção de doenças.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Art. 2º. O programa estabelece parâmetros para conscientização sobre a menstruação a partir dos seguintes princípios de atuação:

I – atenção integral à saúde das pessoas que menstruam e aos cuidados básicos decorrentes, identificando o ciclo menstrual como um processo natural do corpo;

II – direito ao acesso gratuito aos absorventes higiênicos, como bem essencial, para todas as pessoas e estudantes que necessitem, sobretudo para as pessoas em situação de vulnerabilidade;

III – combate à pobreza menstrual, identificada como a falta de recursos para adquirir os produtos de higiene pessoal adequados ao período menstrual;

IV– reduzir a evasão escolar causada pela falta de absorventes higiênicos e outros recursos adequados aos cuidados durante o ciclo menstrual.

Art. 3º - O Poder Executivo promoverá a disponibilização de absorventes higiênicos gratuitos, garantindo a universalidade do acesso as pessoas que menstruam, em quantidade adequada às necessidades, através da distribuição nos seguintes programas:

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

I- programa de Atenção à Saúde da Mulher, do Núcleo de Atendimento à Mulher;

II- programa de Atenção à Saúde do Adolescente, do Núcleo de Atenção à Saúde da Criança e do Adolescente;

III-programa de Atenção à Saúde do Idoso e projetos oferecidos no Centro do Idoso;

IV- programas de distribuição de cestas básicas destinados as pessoas em situação de vulnerabilidade cadastradas nos CRAS (Centro de Referência em Assistência Social);

IV – programas das casas de acolhimento e abrigamento, no âmbito municipal;

Parágrafo único. Os demais programas e unidades públicas de assistência social e a saúde não especificados nos incisos deste artigo poderão requisitar os absorventes às respectivas pastas, de acordo com a demanda.

Art. 4°. São diretrizes do programa de conscientização sobre a menstruação:

I – a criação de programas educativos e de comunicação, frutos da articulação de órgãos públicos e sociedade civil, sobre o ciclo menstrual e os cuidados necessários;

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

II – a criação de programas de divulgação, palestras, folhetos explicativos e campanhas de conscientização a fim de eliminar os preconceitos relativos à menstruação, sobretudo na rede de educação básica;

III – realização de pesquisa e inclusão nas pesquisas, cadastros e censos do Município sobre a necessidade e utilização de absorventes higiênicos em todas as unidades familiares;

IV – incentivo e fomento à criação de cooperativas, microempreendedoras individuais e pequenas empresas, sobretudo de mulheres, que fabriquem absorventes higiênicos de baixo custo;

Art. 5°. Para efeito da plena eficácia desta lei e outras ações decorrentes da sua aplicabilidade, fica estabelecido o absorvente higiênico como um produto do conjunto higiênico e classificado como bem essencial.

Art. 6°. As despesas decorrentes desta Lei poderão ter as seguintes fontes de custeio:

I- Dotação orçamentária própria;

II- Recursos do Fundo Municipal de Assistência Social e da SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SEMAS;

III- Recursos de repasses financeiros oriundos da União, Estado do Rio de Janeiro, Município de Rio das Ostras ou

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

por suas respectivas autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista, fundos e fundações.

Art. 7°. O Poder Executivo regulamentará os requisitos complementares para o programa de conscientização sobre a menstruação e a distribuição gratuita de absorventes higiênicos no Município de Rio das Ostras.

Art. 8°. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,28 de janeiro de 2022.



CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTAHZAR
Vereador

JUSTIFICATIVA

A menstruação ainda é motivo de tabu na nossa sociedade e na sociedade global, muitas pessoas ainda encaram esse ciclo natural do corpo como algo sujo, digno de vergonha e com culpa.

Uma parte significativa das pessoas em desenvolvimento, crianças e adolescentes, sequer sabem do

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

que se trata e dos cuidados a serem tomados, principalmente pela falta de informação e pelo silenciamento que o tema ainda inspira em muitos lugares.

Em 2014 a ONU reconheceu que o direito a higiene menstrual é uma questão de saúde pública e de direitos humanos. Além disso, uma pesquisa do Fundo das Nações Unidas para Infância (Unicef) demonstrou que quem vivencia a falta de acesso a informações ou educação menstrual têm maior probabilidade de viver uma gravidez precoce, desnutrição, sofrer violência doméstica e complicações na gravidez como resultado.

A evasão escolar também é um dos problemas decorrente da falta de informação e da falta de condições financeiras para adquirir um produto básico tão essencial à saúde e dignidade de pessoas que menstruam.

De acordo com pesquisas recentes, apontadas na apresentação de projeto semelhante na cidade do Rio de janeiro, estima-se que pessoas que menstruam percam cerca de 45 dias de aula, por ano letivo, por não ter acesso a absorvente higiênicos, que custam em média R$ 7,00 (sete reais) no Brasil.

Já se fala em pobreza menstrual, tendo em vista a quantidade de pessoas que não possuem meios de adquirir absorventes ou utilizam produtos que não são adequados à higiene menstrual, causando problemas de saúde.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Na apresentação de projeto semelhante em São Paulo, foi apresentada pesquisa Johnson & Johnson, em parceria com a KYRA Pesquisa & Consultoria, que realizou um estudo global que revelou os principais mitos e estigmas em relação ao tema. Foram entrevistadas 1.500 mulheres, de 14 a 24 anos, em cinco países: Brasil, Índia, África do Sul, Filipinas e Argentina. De acordo com a pesquisa, globalmente 54% relataram que não sabiam absolutamente nada ou tinham poucas informações sobre a menstruação.

No Brasil, o estudo indicou que 66% se sentem desconfortáveis, 57% sujas e 42% inseguras, motivo pelo qual muitas mudam seus hábitos no período menstrual: 10% deixam de ir à escola, 74% não entram na piscina, 66% param de praticar esportes, 47% não dormem fora de casa e 46% evitam sair de casa.

DESTACA-SE QUE EM JUNHO DE 2019, ENTROU EM VIGOR, NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, A LEI Nº 6.603, QUE INSTITUI O PROGRAMA DE FORNECIMENTO DE ABSORVENTES HIGIÊNICOS NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO. A PROPOSTA ORIGINOU DO PROJETO DE LEI Nº 798, DE 2018, DO VEREADOR LEONEL BRIZOLA NETO, QUE O SUBMETEU À APRECIAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL.

Registra-se, ainda, que **nas Assembleias Legislativas do Rio Grande do Sul e de São Paulo, parlamentares apresentaram projeto nesse mesmo sentido, encampando o projeto "Menstruação Sem Tabu", conjuntamente com integrantes do "*Girl Up*", movimento global da Fundação ONU.**

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

A relevância do tema está também refletida em projetos espalhados pelo mundo, implementados por organizações não governamentais e liderados por mulheres, que têm por fito financiar ou encontrar alternativas para viabilizar o acesso a produtos de higiene no período menstrual para meninas e mulheres atingidas por esse tipo de vulnerabilidade, sendo uma delas a organização nigeriana PeachAID Medical Initiative. Sendo que, em novembro de 2020, a Escócia se tornou o primeiro país capitalista a universalizar o acesso a absorventes higiênicos e outros países estão seguindo exemplo.

Convém assinalar que o Programa de Conscientização sobre a Menstruação e a distribuição gratuita de absorventes higiênicos, trata-se da instituição dos princípios de atuação, das diretrizes e das ações de promoção para a conscientização da menstruação e a disponibilização de absorventes higiênicos gratuitos, conforme se verifica dos seus respectivos dispositivos legais.

Destaca-se o Art. 3°, da minuta do Projeto de Lei, onde se extrai literalmente que o Programa se trata da promoção da disponibilização de absorventes higiênicos, garantindo a universalidade do acesso as pessoas que menstruam, em quantidade adequada às necessidades, através da distribuição nos programas municipais existentes no âmbito da assistência social e Saúde da Mulher.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Vejamos:

"Art. 3º - O Poder Executivo promoverá a disponibilização de absorventes higiênicos gratuitos, garantindo a universalidade do acesso as pessoas que menstruam, em quantidade adequada às necessidades, através da distribuição nos seguintes programas:

III- programa de Atenção à Saúde da Mulher, do Núcleo de Atendimento à Mulher;

IV- programa de Atenção à Saúde do Adolescente, do Núcleo de Atenção à Saúde da Criança e do Adolescente;

III-programa de Atenção à Saúde do Idoso e projetos oferecidos no Centro do Idoso;

IV- programas de distribuição de cestas básicas destinados as pessoas em situação de vulnerabilidade cadastradas nos CRAS (Centro de Referência em Assistência Social);

IV - programas das casas de acolhimento e abrigamento, no âmbito municipal;"

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Registra-se que não há de se falar em matéria legislativa repetida a Lei Ordinária nº 2.500, de 24 de setembro de 2021, de autoria do vereador Marciel, vez que esta dispõe sobre o fornecimento de absorventes higiênicos nas escolas públicas do Município de Rio das Ostras, por meio de máquinas de reposição instaladas nos banheiros das escolas da rede pública municipal.

Por sua vez, o presente Projeto de Lei de autoria deste vereador, além de não dispor sobre a distribuição de absorventes nas escolas públicas, prevê expressamente, sobre a UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO A ABSORVENTES HIGIÊNICOS E DE CONSCIENTIZAÇÃO SOBRE A MENSTRUAÇÃO EM RIO DAS OSTRAS, **destinado as pessoas do sexo biológico feminino, independentemente da identidade de gênero, em situação de hipossuficiência social e econômica, como fator de redução da desigualdade social e prevenção de doenças, através dos programas elencados no Art. 3°**.

Feitos os esclarecimentos quanto a relevância e importância da matéria, registra-se a CONSTITUCIONALIDADE FORMAL da proposição, em especial a inciativa por parte deste vereador signatário, nos termos da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal em julgamento com Repercussão Geral reconhecida. Neste sentido, destaca-se o Tema STF nº. 917, abaixo em destaque:

> *"Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

> *estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.*"
>
> *[ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]*

Assim, este projeto orienta-se pelo melhor entendimento do Supremo Tribunal Federal, que adota interpretação restritiva em relação à reserva de iniciativa parlamentar, no que concerne a elaboração de projetos de leis que tratem de programas e políticas públicas, assegurando a constitucionalidade destes por reconhecer a competência do Poder Legislativo também referida à edição de programas e políticas que voltem-se ao serviço público ofertado ao povo, conforme os julgados do Recurso Extraordinário nº 290549, do Relator e Ministro Dias Toffoli (Primeira Turma, julgado em 28/02/2012, divulgado em 28/03/2012).

Ressalta-se que, pelo menos desde 2008, tal entendimento já é pacífico no Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da ADI 3.394, julgamento ocorrido em 18.08.2008, de relatoria do Ministro Eros Grau, se afirmou que NÃO procede a alegação de qualquer projeto de lei que crie despesa é de atribuição do Poder Executivo, uma vez que as hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do executivo estão taxativamente previstas no rol do art. 61, da Constituição Federal, cuja essência é reproduzida no art. 50, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Assim, afirma que a presente matéria não está relacionada no rol taxativo de competência privativa do Chefe do Poder Executivo previsto no Art. 50, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras. Não havendo, destarte, reserva expressa, não é possível acolher-se suposta alegação de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa.

Por sua vez, a alínea "a", do inciso I, do Art. 14, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras, dispõe que compete a Câmara Municipal legislar sobre matérias de assuntos de interesse local, inclusive suplementar a legislação federal e estadual, notadamente à assistência pública. Vejamos:

> **Art. 14** - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:
>
> **I** - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:
>
> **a)** à saúde, à assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;"

Resta claro que a Câmara Municipal de Vereadores tem atribuição para deflagrar o processo legislativo em matérias que crie despesa, desde que não interfira na estrutura ou atribuição de seus órgãos, tampouco no regime

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

jurídico dos servidores públicos, o que, certamente, o presente projeto não tem o condão de fazer.

Diante disso, a proposta visa reconhecer a necessidade de conscientização sobre o ciclo menstrual e a disponibilização de absorventes higiênicos, reconhecendo a essencialidade desse bem para a saúde e dignidade das pessoas que menstruam, independentemente da identidade de gênero, que estejam em situação de hipossuficiência social e econômica, como fator de redução da desigualdade social e prevenção de doenças.

Como enfatiza Gilmar Ferreira MENDES, "***a jurisprudência não é avessa à lei de iniciativa parlamentar apenas por ela causar despesas ao erário", mas "será falha quando resultar de projeto que não tenha sido encaminhado pelo Chefe do Executivo, se tiver por objeto a estrutura e competências de órgãos da Administração, ou, então, direitos e deveres de servidores públicos***" (Curso de Direito Constitucional, 16ª ed., Saraiva, 2021, p. 1045), nada do que se verifica na lei hoje vergastada.

Também não há violação do art. 211, I, da Constituição Estadual, na medida em que a lei autoriza a instituição do auxílio, mas sua efetiva implementação pressuporá regulamentação pelo Poder Executivo e previsão orçamentária.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Nesta linha, destaca-se a recente decisão proferida Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, nos autos da Representação de Inconstitucionalidade nº 0046103-31.2021.8.19.0000, Representante: EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS - Representada: CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS, abaixo em destaque:

> *A C Ó R D Ã O*
>
> *REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO* ***MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS: AUTORIZAÇÃO DE CONCESSÃO DE BOLSA-ALIMENTAÇÃO AOS ESTUDANTES DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL (AUXÍLIO EMERGENCIAL). MATÉRIA NÃO RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INDICAÇÃO DE FONTE DE CUSTEIO. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI****. Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, "****não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos" (tese nº 917 da repercussão geral). Espécie em que não se verifica invasão parlamentar ao âmbito das atribuições do administrador público: auxílio emergencial autorizado pelo Poder Legislativo que não diz respeito diretamente à organização da Administração Pública municipal, porque não regulamenta a forma de prestação do benefício de assistência social. Lei que, ademais, indica*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

fontes de custeio, qual exigido pela Constituição. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO: CONSTITUCIONALIDADE DA LEI.

Rio de Janeiro, 24 de janeiro de 2022. Desembargadora ELISABETE FILIZZOLA Relatora

Pelo todo o exposto, nos termos do Art. 71, do Regimento Interno desta Casa, tendo em vista que o Projeto de Lei se insere no âmbito de competência municipal e desta Casa Legislativa, inexistindo óbice jurídico à tramitação, conto com o apoio dos nobres pares para aprovação desta proposição.

Desde já, requer que, ocorrendo a aprovação do presente Projeto de Lei, quando do seu envio para ao Chefe de Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa como anexo para esclarecer as questões atinentes a proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Rio das Ostras, RJ, 28 de janeiro de 2022.

CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTAHZAR
Vereador

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br