

## MENSAGEM N° 503

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos previstos no § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar parcialmente, por contrariedade ao interesse público e inconstitucionalidade, o Projeto de Lei nº 4.968, de 2019, 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 Nutricional (Sisan) deverão conter como item essencial o absorvente higiênico feminino”.

Ouvido, o Ministério da Economia e o Ministério da Educação manifestou-se pelo veto aos seguintes dispositivos do Projeto de Lei:

### **Art. 1º do Projeto de Lei**

“Esta Lei institui 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.”

### **Razões do veto**

“A proposição legislativa institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, que asseguraria a oferta gratuita de absorventes higiênicos femininos e outros cuidados básicos de saúde menstrual.

Contudo, embora meritória a iniciativa do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público, uma vez que não há compatibilidade com a autonomia das redes e estabelecimentos de ensino. Ademais, não indica a fonte de custeio ou medida compensatória, em violação ao disposto nos art. 16, art. 17, art. 24 e art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, nos art. 125 e art. 126 da Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020 - Lei de Diretrizes Orçamentárias 2021 e na Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020.”

### **§ 2º do art. 3º do Projeto de Lei**

“§ 2º Os recursos financeiros para o atendimento das beneficiárias de que trata o inciso III do **caput** deste artigo serão disponibilizados pelo Fundo Penitenciário Nacional.”

### **Razões do voto**

“A proposição legislativa estabelece que, no âmbito do o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, os recursos financeiros para o atendimento de mulheres apreendidas e presidiárias, recolhidas em unidades do sistema penal seriam disponibilizados pelo Fundo Penitenciário Nacional.

Entretanto, a despeito da meritória intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público e incorre em vício de constitucionalidade, uma vez que não indica a fonte de custeio ou medida compensatória, em violação ao disposto nos art. 16, art. 17, art. 24 e art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, nos art. 125 e art. 126 da Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020 - Lei de Diretrizes Orçamentárias 2021 e na Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, e em violação ao art. 167, I e II da Constituição.

Ademais, a proposição legislativa também contraria o interesse público ao determinar que o custeio do Programa, para uma categoria específica de beneficiárias, caberia a fundo público, pois o art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, não elenca o objeto do Programa no rol de aplicação de recursos do Fundo Penitenciário Nacional - Funpen. Por fim, outras despesas decorrentes do mesmo Programa correriam à conta de dotações orçamentárias disponibilizadas ao Sistema Único de Saúde - SUS, para atenção primária à saúde, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento da programação orçamentária e financeira anual.”

### **Art. 5º do Projeto de Lei**

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

### **Razões do voto**

"A proposição legislativa estabelece que o Poder Público adotaria as ações e as medidas necessárias para assegurar a oferta gratuita de absorventes higiênicos femininos às beneficiárias de que trata o art. 3º e que, no âmbito do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, os absorventes higiênicos femininos feitos com materiais sustentáveis teriam preferência de aquisição, em igualdade de condições, como critério de desempate, pelos órgãos e pelas entidades responsáveis pelo certame licitatório.

Entretanto, apesar de meritória a intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público, uma vez que não há compatibilidade com a autonomia das redes e estabelecimentos de ensino. Ademais, não indica a fonte de custeio ou medida compensatória, em violação ao disposto nos art. 16, art. 17, art. 24 e art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, nos art. 125 e art. 126 da Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020 - Lei de Diretrizes Orçamentárias 2021 e na Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020.

Além disso, é importante considerar que as ações para a oferta gratuita de absorventes higiênicos femininos não podem ser classificadas como Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, para fins do atendimento ao mínimo constitucional em saúde. A norma estabelece a quem os absorventes serão destinados, de modo a restringir o público beneficiário e não atender às condições de acesso universal e igualitário previstos na Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012. Portanto, as ações não poderiam ser custeadas com os recursos de transferências para a saúde."

Ouvido, o Ministério da Educação manifestou-se pelo veto aos seguintes dispositivos do Projeto de Lei:

#### **Art. 3º, caput e § 1º, do Projeto de Lei**

"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.

§ 1º Os critérios de quantidade e a forma da oferta gratuita de absorventes e outros itens necessários à implementação do Programa serão definidos em regulamento."

### **Razões dos vetos**

“A proposição legislativa estabelece a relação das beneficiárias do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual instituído por esta lei, bem como define que regulamento trará critérios para sua implementação e que mulheres apreendidas e presidiárias, recolhidas em unidades do sistema penal terão os custos retirados de recursos do Fundo Penitenciário Nacional.

Entretanto, apesar de meritória a intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público, uma vez que não há compatibilidade com a autonomia das redes e estabelecimentos de ensino. Ademais, não indica a fonte de custeio ou medida compensatória, em violação ao disposto nos art. 16, art. 17, art. 24 e art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, nos art. 125 e art. 126 da Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020 - Lei de Diretrizes Orçamentárias 2021 e na Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020.

Ainda, o dispositivo não abarca especificamente os usuários do SUS de forma ampla ou relaciona a sua distribuição às ações ou serviços de saúde, ao contrário restringe as beneficiárias. Assim, repise-se, contraria o disposto na Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que determina que os recursos sejam destinados às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito.”

Ouvidos, os Ministérios da Economia, da Saúde e da Educação manifestaram-se pelo veto ao seguinte dispositivo do Projeto de Lei:

### **Art. 6º do Projeto de Lei.**

“Art. 6º As despesas com a execução das ações previstas nesta 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.”

### **Razões do voto**

“A proposição legislativa estabelece que as despesas com a execução das ações previstas no Projeto de Lei correriam 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.

Entretanto, apesar de meritória a intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público, uma vez que criaria despesa obrigatória de caráter continuado, sem haver possibilidade de se efetuar gasto público em saúde sem antes relacioná-lo ao respectivo programa, sem indicar a área responsável pelo custeio do insumo, e sem apontar a fonte de custeio ou medida compensatória e de compatibilidade com a autonomia das redes e dos estabelecimentos de ensino, em violação ao disposto nos art. 16, art. 17, art. 24 e art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, nos art. 125 e art. 126 da Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020 - Lei de Diretrizes Orçamentárias 2021 e na Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020.

Ressalta-se que os absorventes higiênicos não se enquadram nos insumos padronizados pelo Sistema Único de Saúde - SUS, portanto não se encontram na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais- RENAME, além disso, ao estipular as beneficiárias específicas, a medida não se adequaria ao princípio da universalidade, da integralidade e da equidade no acesso à saúde do Sistema Único de Saúde - SUS.

Ademais, as ações para oferta gratuita de absorventes higiênicos femininos não poderiam ser classificadas como Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, para fins do atendimento do mínimo constitucional em saúde, vez que esta mesma proposição legislativa estabelece a quem os absorventes serão destinados, o que restringe o público beneficiário e não atende as condições de acesso universal e igualitário previstos na Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, e, portanto, não poderiam ser custeados com recursos de transferências para a saúde.”

Ouvidos, os Ministérios da Economia, da Cidadania e da Educação manifestaram-se pelo veto ao seguinte dispositivo do Projeto de Lei:

#### **Art. 7º do Projeto de Lei**

“Art. 7º O art. 4º da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

‘Art. 4º .....

Parágrafo único. As cestas básicas entregues no âmbito do Sisan deverão conter como item essencial o absorvente higiênico feminino, conforme as determinações previstas na lei que institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual.’ (NR)

#### **Razões do voto**

"A proposição legislativa estabelece que o art. 4º da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, passaria a vigorar acrescido de parágrafo único, que dispõe que as cestas básicas entregues no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Sisan deveriam conter como item essencial o absorvente higiênico feminino, conforme as determinações previstas na lei que institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual.

Entretanto, apesar de meritória, a proposição extrapolaria o âmbito de aplicação da Lei nº 11.346, de 2006, que dispõe sobre as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada. Nesse sentido, o Projeto de Lei introduziria uma questão de saúde pública em uma lei que dispõe sobre segurança alimentar e nutricional.

Ademais, a proposição legislativa contraria o interesse público, uma vez que não indica a fonte de custeio ou medida compensatória e de compatibilidade com a autonomia das redes e estabelecimentos de ensino, em violação ao disposto nos art. 16, art. 17, art. 24 e art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, nos art. 125 e art. 126 da Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020 - Lei de Diretrizes Orçamentárias 2021 e da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020."

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me conduziram a vetar os dispositivos mencionados do Projeto de Lei em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 6 de outubro de 2021

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 Nutricional (Sisan) deverão conter como item essencial o absorvente higiênico feminino.

**O Congresso Nacional** decreta:

**Art. 1º** Esta Lei institui 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.

**Art. 2º** É instituído o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, que constitui estratégia para promoção da saúde e atenção à higiene e possui os seguintes objetivos:

I – combater a precariedade menstrual, identificada como a falta de acesso a produtos de higiene e a outros itens necessários ao período da menstruação feminina, ou a falta de recursos que possibilitem a sua aquisição;

II – oferecer garantia de cuidados básicos de saúde e desenvolver meios para a inclusão das mulheres em ações e programas de proteção à saúde menstrual.

**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.

§ 1º Os critérios de quantidade e a forma da oferta gratuita de absorventes e outros itens necessários à implementação do Programa serão definidos em regulamento.

§ 2º Os recursos financeiros para o atendimento das beneficiárias de que trata o inciso III do **caput** deste artigo serão disponibilizados pelo Fundo Penitenciário Nacional.

**Art. 4º** O Programa instituído por esta Lei será implementado de forma integrada entre todos os entes federados, mediante atuação, em especial, das áreas de saúde, de assistência social, de educação e de segurança pública.

§ 1º O Poder Público promoverá campanha informativa sobre a saúde menstrual e as suas consequências para a saúde da mulher.

§ 2º Os gestores da área de educação ficam autorizados a realizar os gastos necessários para o atendimento do disposto nesta Lei.

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

**Art. 6º** As despesas com a execução das ações previstas nesta 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.

**Art. 7º** O art. 4º da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 4º .....

Parágrafo único. As cestas básicas entregues no âmbito do Sisan deverão conter como item essencial o absorvente higiênico feminino, conforme as determinações previstas na lei que institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual.” (NR)

**Art. 8º** Esta Lei entra em vigor após decorridos 120 (cento e vinte) dias de sua publicação oficial.

Senado Federal, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

Senador Rodrigo Pacheco  
Presidente do Senado Federal

LEI N° 14.214, DE 6 DE OUTUBRO DE 2021.

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 Nutricional (Sisan) deverão conter como item essencial o absorvente higiênico feminino.

O P R E S I D E N T E D A R E P Ú B L I C A  
Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte

Lei:

Art. 1º (VETADO).

Art. 2º É instituído o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, que constitui estratégia para promoção da saúde e atenção à higiene e possui os seguintes objetivos:

I - combater a precariedade menstrual, identificada como a falta de acesso a produtos de higiene e a outros itens necessários ao período da menstruação feminina, ou a falta de recursos que possibilitem a sua aquisição;

II - oferecer garantia de cuidados básicos de saúde e desenvolver meios para a inclusão das mulheres em ações e programas de proteção à saúde menstrual.

Art. 3º (VETADO).

Art. 4º O Programa instituído por esta Lei será implementado de forma integrada entre todos os entes federados, mediante atuação, em especial, das áreas de saúde, de assistência social, de educação e de segurança pública.

§ 1º O Poder Público promoverá campanha informativa sobre a saúde menstrual e as suas consequências para a saúde da mulher.

§ 2º Os gestores da área de educação ficam autorizados a realizar os gastos necessários para o atendimento do disposto nesta Lei.

Art. 5º (VETADO).

Art. 6º (VETADO).

Art. 7º (VETADO).

Art. 8º Esta Lei entra em vigor após decorridos 120 (cento e vinte) dias de sua publicação oficial.

Brasília, 6 de outubro de 2021; 200º da Independência e 133º da República.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
Secretaria-Geral

OFÍCIO Nº 829/2021/SG/PR/SG/PR

Brasília, 06 de outubro de 2021.

A Sua Excelência o Senhor  
Senador Irajá  
Primeiro-Secretário  
Senado Federal Bloco 2 – 2º Pavimento  
70165-900 Brasília/DF

**Assunto: Veto parcial.**

Senhor Primeiro-Secretário,

Encaminho a essa Secretaria a Mensagem com a qual o Senhor Presidente da República restitui dois autógrafos do texto aprovado do Projeto de Lei nº 4.968, de 2019, que, com veto parcial, se converteu na Lei nº 14.214, 6 de outubro de 2021.

Atenciosamente,

LUIZ EDUARDO RAMOS  
Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral  
da Presidência da República



Documento assinado com Certificado Digital por **Luiz Eduardo Ramos Baptista Pereira, Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República**, em 07/10/2021, às 16:24, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).  
Nº de Série do Certificado: 22791



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **2935497** e o código CRC **E1411C16** no site:  
[https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

**Referência:** Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 00025.001666/2021-30

SEI nº 2935497

Palácio do Planalto - 4º andar sala 402 — Telefone: (61)3411-1447

CEP 70150-900 Brasília/DF - <https://www.gov.br/planalto/pt-br>

