

A SAÚDE MENSTRUAL DAS MULHERES E HOMENS TRANS EM SITUAÇÃO DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE NO ESTADO DO AMAZONAS À LUZ DA TEORIA TRIDIMENSIONAL DE MIGUEL REALE

MENSTRUAL HEALTH OF WOMEN AND TRANS MEN DEPRIVED OF LIBERTY IN THE STATE OF AMAZONAS IN LIGHT OF MIGUEL'S THREE-DIMENSIONAL THEORY OF LAW

LA SALUD MENSTRUAL DE LAS MUJERES E HOMBRES TRANS EN SITUACIÓN DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD EN EL ESTADO DE AMAZONAS A LA LUZ DE LA TEORÍA TRIDIMENSIONAL DEL DERECHO DE MIGUEL REALE

Priscilla Marinho Malta de Araújo ¹, Alessandra Mazzaro de Souza Braz ², Patrícia Raquel Bezerra Delgado ³, Waldir Lincoln Pereira Tavares ⁴, Adriane Silva de Oliveira ⁵, Tatiane Braga Sgarbi ⁶, Suzi Dayana Pereira Chagas⁷

DOI: 10.54899/dcs.v23i92.6201

Recibido: 17/06/2026 | **Aceptado:** 10/07/2026 | **Publicación en línea:** 17/07/2026.

RESUMO

O presente estudo analisa a pobreza menstrual no sistema prisional do Estado do Amazonas à luz da teoria tridimensional do direito de Miguel Reale, compreendendo-a como um problema público que demanda atuação estatal. O objetivo da pesquisa é analisar como a articulação entre fato, valor e norma contribui para a formulação e desenvolvimento de políticas públicas voltadas à dignidade menstrual de mulheres e homens trans privados de liberdade. Para tanto, adota-se abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, com utilização do método indutivo, fundamentada em pesquisa bibliográfica, normativa e documental, incluindo a análise do processo administrativo referente à execução do Projeto Dignidade Menstrual para Pessoas em Situação de Vulnerabilidade – PROCAP Mulheres. Os resultados evidenciam que a precariedade de insumos, infraestrutura e condições sanitárias intensifica a vulnerabilidade desse público, ao passo que a atuação administrativa do Estado, por meio da execução da política pública, demonstra a materialização da norma jurídica na realidade social. Conclui-se que o

¹ Mestre em Direito Ambiental, Universidade Estadual do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: priscillamarinho84@hotmail.com Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5156-5795>

² Mestre em Direito Ambiental, Universidade Estadual do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: mazzaro.ale@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0007-7930-1218>

³ Doutoranda em Administração, Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Fortaleza, Ceará, Brasil. E-mail: patriciarakel@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-2527-5267>

⁴ Especialista em Direito Processual Civil, Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: lincolnpereira@hotmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-1884-4658>

⁵ Especialista em Planejamento Governamental e Orçamento Público, Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: a_driane1@hotmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0004-4015-5899>

⁶ Especialista em Segurança Pública, Faculdade Facuminas, Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: taty_braga@hotmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-2647-1718>

⁷ Mestre em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos, Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: suzymeialua@hotmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-4318-8687>

desenvolvimento das políticas públicas depende da adequada atuação estatal, evidenciando que a realização do direito ultrapassa a dimensão normativa.

Palavras-chave: Tridimensionalidade. Dignidade. Hermenêutica Jurídica. Saúde Menstrual. Mulheres e Homens Trans. Fato, Norma e Valor.

ABSTRACT

This study analyzes menstrual poverty in the prison system of the State of Amazonas in light of Miguel Reale's three-dimensional theory of law, understanding it as a public issue that requires state intervention. The objective of the research is to examine how the articulation between fact, value, and norm contributes to the formulation and development of public policies aimed at ensuring menstrual dignity for women and trans men deprived of liberty. To this end, a qualitative approach was adopted, with an exploratory and descriptive design, using the inductive method and based on bibliographic, normative, and documentary research, including the analysis of the administrative process related to the implementation of the Menstrual Dignity Project for People in Situations of Vulnerability – PROCAP Mulheres. The results indicate that the lack of adequate supplies, infrastructure, and sanitary conditions intensifies the vulnerability of this population, while the State's administrative action, through the execution of public policy, demonstrates the realization of legal norms in social reality. It is concluded that the development of public policies depends on effective state action, highlighting that the realization of law extends beyond the normative dimension.

Keywords: Three-Dimensionality. Legal Hermeneutics. Menstrual Health. Women and Trans Men. Fact, Norm and Value.

RESUMEN

El presente estudio analiza la pobreza menstrual en el sistema penitenciario del Estado de Amazonas a la luz de la teoría tridimensional del derecho de Miguel Reale, entendiéndola como un problema público que demanda actuación estatal. El objetivo de la investigación es analizar cómo la articulación entre hecho, valor y norma contribuye a la formulación y al desarrollo de políticas públicas orientadas a la dignidad menstrual de mujeres y hombres trans privados de libertad. Para ello, se adopta un enfoque cualitativo, de carácter exploratorio y descriptivo, mediante el método inductivo, fundamentado en investigación bibliográfica, normativa y documental, incluyendo el análisis del proceso administrativo relacionado con la ejecución del Proyecto Dignidad Menstrual para Personas en Situación de Vulnerabilidad – PROCAP Mulheres. Los resultados evidencian que la precariedad de insumos, infraestructura y condiciones sanitarias intensifica la vulnerabilidad de esta población, mientras que la actuación administrativa del Estado, a través de la ejecución de la política pública, demuestra la materialización de la norma jurídica en la realidad social. Se concluye que el desarrollo de las políticas públicas depende de una actuación estatal adecuada, evidenciando que la realización del derecho trasciende la dimensión normativa.

Palabras clave: Tridimensionalidad. Dignidad. Hermenéutica Jurídica. Salud Menstrual. Mujeres y Hombres Trans. Hecho, Norma y Valor.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

Nossa Constituição Federal, lei maior do nosso ordenamento jurídico, estabelece diversos princípios que servem como mandamentos para a ação estatal e o desenvolvimento da vida em sociedade. Dentre eles, podemos destacar dois princípios essenciais para a vida humana, que são o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e o Princípio da Igualdade, por meio dos quais inúmeras políticas públicas e ações do Estado encontram justificativas para seu implemento.

A dignidade da pessoa humana, enquanto princípio constitucional, almeja que busquemos alcançar condições mínimas para que o ser humano possa viver com dignidade em todos os aspectos da sua vida, independentemente da circunstância em que ele se encontra.

Nesse sentido, existe um fato social que merece especial observação por parte do Estado, dada a situação de vulnerabilidade a que estão submetidas as pessoas que o vivenciam que é o período menstrual para mulheres e homens trans privados de liberdade.

O período menstrual exige condições adequadas de asseio, higiene, infraestrutura e cuidados específicos, especialmente no contexto de pessoas que estão privadas de liberdade e recentemente a Lei nº. 14.214 de 06 de outubro de 2021 instituiu o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual e alterou a Lei nº. 11.346, de 15 de setembro de 2006, ampliando a proteção estatal relacionada à dignidade menstrual, especialmente para para pessoas em situação de vulnerabilidade.

É urgente a necessidade de criação de Políticas Públicas elaboradas pela Administração Pública de modo a dar garantia na vivência real dessas pessoas em situação de vulnerabilidade aos direitos e garantias previamente constantes na Carta Magna de 1988 e em leis.

Quando um problema social afeta grupos em situação de vulnerabilidade, torna-se necessária a atuação do Estado por meio de medidas voltadas à proteção de direitos e ao enfrentamento das desigualdades identificadas. Nesse contexto, a pobreza menstrual passou a demandar respostas institucionais específicas, especialmente em ambientes de maior vulnerabilidade, como o sistema prisional. A ampliação desse estudo contribuiu para o surgimento de normas voltadas à promoção da saúde menstrual, culminando na edição da Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021, que instituiu o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual e ampliou a proteção estatal relacionada à dignidade menstrual.

As políticas públicas se materializam por meio de diferentes instrumentos estatais, como programas, projetos, normas jurídicas e ações administrativas. No contexto do Estado do Amazonas, observa-se que a temática da dignidade menstrual ultrapassa o plano exclusivamente normativo, integrando a agenda administrativa da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária. A existência de processo administrativo voltado à operacionalização do Projeto Dignidade Menstrual para Pessoas em Situação de Vulnerabilidade - PROCAP Mulheres evidencia que a política pública já se encontra em fase de execução. Tal iniciativa é materializada pelo Convênio nº 940585/2023 (TRANSFEREGOV) firmado, com investimento de valor global de R\$ 498.695,78, destinados à estruturação de oficinas produtivas e garantia de insumos no sistema prisional.

Diante desse contexto, formula-se o seguinte problema de pesquisa: como a teoria tridimensional do direito de Miguel Reale explica a formulação e o desenvolvimento de políticas públicas voltadas à dignidade menstrual no sistema prisional do Estado do Amazonas? O objetivo geral desta pesquisa é analisar, à luz da teoria tridimensional do direito de Miguel Reale, como demandas relacionadas à dignidade menstrual são incorporadas pelo Estado e transformadas em respostas institucionais voltadas à proteção de direitos no sistema prisional. Como objetivos específicos, busca-se: a) identificar a pobreza menstrual como fato social no sistema prisional; b) analisar o valor atribuído à dignidade menstrual no ordenamento jurídico; c) examinar a norma jurídica aplicável, com destaque para a Lei nº 14.214/2021; e d) verificar, a partir do Projeto PROCAP Mulheres, como a atuação estatal contribui para o desenvolvimento de ações voltadas à dignidade menstrual no sistema prisional.

REFERENCIAL TEÓRICO

A Tridimensionalidade do Direito

O direito pode ser visto como o fruto de um tripé composto por fato, valor e norma. Nesse sentido, um fato social (problema) acontece e examina-se esse fato promovendo um julgamento de valor a ele, se benigno ou nocivo, à luz do contexto histórico e social em que ele está inserido. A partir disso, é produzida uma norma, ordem ou diretriz sobre este fato. Para essa dinâmica, já anteriormente identificada, Miguel Reale nomeou como Teoria Tridimensional do Direito.

A teoria tridimensional foi uma refutação ao formalismo do positivismo tradicional que

sustentava que o direito era o cumprimento da norma, regulamento ou conduta original, pura e comum da lei.

Os positivistas, como Hans Kelsen buscavam estruturar o direito como um sistema racional e coerente, aproximando-o de uma ciência normativa.

Para Reale (1994, p. 57), o direito necessita ser convertido em três dimensões: Fato, valor e norma:

a) Fato, valor e norma estão sempre presentes e correlacionados em qualquer expressão da vida jurídica, seja ela estudada pelo filósofo ou o sociólogo do direito, ou pelo jurista como tal, ao passo que, na tridimensionalidade genérica ou abstrata, caberia ao filósofo apenas o estudo do valor, ao sociólogo o do fato e ao jurista o da norma (tridimensionalidade como requisito essencial ao direito).

b) A correlação entre aqueles três elementos é de natureza funcional e dialética, dada a “implicação-polaridade” existente entre fato e valor, de cuja tensão resulta o momento normativo, como solução superadora e integrante nos limites circunstanciais de lugar e de tempo (concreção histórica do processo jurídico, numa dialética de complementaridade).

O fato é o início da tridimensionalidade, pode-se dizer que com ele nascem as necessidades de análise ou valoração e criação da norma. Nesse sentido, para Reale (1994, p. 59): “O fato é considerado mero suporte de uma norma jurídica, empregando-se o valor tão-somente como elemento de qualificação da norma e seu complemento”.

O valor é um componente de honra, que envolve a moralidade e brio. Esses valores nascem de acordo com a evolução da sociedade, do modo como vivem e o que a cultura impõe como normativa para a boa convivência, assim, para Reale (1994, p. 73):

O valor é elemento de mediação também no plano gnoseológico, possibilitando a relação entre sujeito e objeto, na medida em que este se torna objeto em função de intencionalidade da consciência e nesta surge como objeto valioso.

A norma funciona como um farol e existe um caminho até se chegar nele, para Reale (1994, p. 125): “A norma é a forma que o jurista usa para expressar o que deve ou não deve ser feito para a realização de um valor ou impedir a ocorrência de um desvalor.”

Os componentes da tridimensionalidade provocam e se demandam de forma mútua, o que converte no entrosamento lógico do fato, valor e norma. Essa comunicação recíproca é o caminho percorrido até o farol, e no fim terá o resultado, que é a aplicação da normatização e garantia do direito que ali estava previsto.

Assim, a teoria da tridimensionalidade permite compreender o direito não apenas como

norma, mas como resultado da interação dinâmica entre fato social, valor jurídico e resposta normativa, o que possibilita sua aplicação na análise de políticas públicas.

Políticas Públicas e o Problema Público

As políticas públicas são ações e programas desenvolvidos pelo Estado, em todas as esferas: federal, estadual e municipal, para aplicação na sociedade como um todo ou para determinado público. São mecanismos executados pelos governos e até mesmo pela sociedade para preservar o bem-estar da coletividade e assegurar direitos e garantias fundamentais aos quais todos os indivíduos fazem jus.

Os governantes quando estão diante de um novo problema têm de adotar providências, parâmetros, projetos, precauções etc., estando ou não previstos em lei. Alguns direitos e garantias ganham nova abrangência com o nascimento de um “fato novo” e “problema público”, que com o passar do tempo podem ser garantidos através das Políticas Públicas.

Para Secchi (2020, pg. 7-8):

Naturalmente, a definição do que seja um “problema público” depende da interpretação normativa de base. Para um problema ser considerado “público”, este deve ter implicações para uma quantidade ou qualidade notável de pessoas. Em síntese, um problema só se torna público quando os atores políticos intersubjetivamente o consideram problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade).

(...) *Omissis*

Talvez a forma mais didática de esclarecer um posicionamento conceitual é utilizando exemplos. As políticas públicas podem fazer uso de diversos instrumentos para que as orientações e diretrizes sejam transformadas em ação. Políticas públicas tomam forma de programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, inovações tecnológicas e organizacionais, subsídios governamentais, rotinas administrativas, decisões judiciais, coordenação de ações de uma rede de atores, gasto público direto, contratos formais e informais com *stakeholders*, dentre outros. Até mesmo uma chamada telefônica pode ser usada como instrumento para transformar uma orientação em ação.

(...) *Omissis*

Alguns exemplos de instrumentos de políticas públicas:

- Uma lei que obrigue os motociclistas a usar capacetes e roupa adequada. Tipo: **política regulatória**. Problema: altos níveis de acidentes com motociclistas em centros urbanos e a gravidade desses acidentes.
- Um programa público de crédito a baixo custo oferecido a pequenos empreendedores que queiram montar o seu negócio. Tipo: **política distributiva**. Problema: necessidade de geração de emprego e renda.
- A decisão de um juiz de impedir que bares e restaurantes operem entre meia-noite e

seis horas da manhã em determinado bairro de uma cidade. Tipo: **política regulatória**. Problema: distúrbios à ordem pública e à qualidade de vida dos moradores do bairro.
● Uma lei que obrigue partidos políticos a escolher seus candidatos em processos internos de seleção e posteriormente apresentar listas fechadas aos eleitores. Tipo: política constitutiva. Problema: debilidade dos partidos políticos brasileiros, infidelidade partidária por parte dos políticos.

Diversos instrumentos estatais podem integrar políticas públicas quando articulados para o enfrentamento de problemas públicos relevantes.

Dessa forma, a pobreza menstrual, que é a falta de recursos para suprir as necessidades das pessoas que menstruam, incluindo mulheres cisgênero, homens trans e pessoas transmasculinas, durante todo o período menstrual é um “problema público” (fato), e deve, portanto, ser tratado e resolvido com ações (norma) governamentais públicas em todos os níveis estatais, ou seja, na União, Estados e Municípios.

Nesse sentido, a análise das políticas públicas de dignidade menstrual no sistema prisional exige considerar não apenas sua formulação normativa, mas também os processos de implementação e os resultados concretos produzidos na realidade social.

METODOLOGIA

A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, com a utilização do método indutivo. Quanto aos procedimentos, fundamenta-se em pesquisa bibliográfica, normativa e documental, incluindo a análise do processo administrativo relacionado à execução do Projeto Dignidade Menstrual para Pessoas em Situação de Vulnerabilidade - PROCAP Mulheres no Estado do Amazonas.

O recorte temporal da análise compreende os anos de 2023 a 2026, período correspondente à formalização e execução do Projeto PROCAP Mulheres no Estado do Amazonas. A análise documental concentra-se em normas jurídicas, atos administrativos, convênios, notas técnicas e documentos institucionais relacionados à política pública estudada.

Os documentos foram examinados à luz das categorias fato, valor e norma propostas por Miguel Reale, buscando identificar como esses elementos se articulam na construção das respostas institucionais voltadas à dignidade menstrual no sistema prisional.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Pobreza Menstrual no Sistema Prisional

A análise dos dados é orientada pela teoria tridimensional do direito, de modo a identificar, no caso estudado, a presença do fato social (pobreza menstrual no sistema prisional), do valor (dignidade da pessoa humana) e da norma (legislação e políticas públicas), bem como a forma como esses elementos se articulam na estruturação e desenvolvimento das ações estatais.

A compreensão contemporânea da dignidade menstrual ultrapassa o acesso a produtos de higiene, abrangendo fatores estruturais relacionados à saúde, educação, saneamento e direitos humanos. Nesse sentido, Bant (2023, p. 8-9) destaca que:

A promoção da Dignidade Menstrual engloba a saúde menstrual e os fatores estruturais mais amplos, como acesso à água e infraestrutura sanitária e de descarte seguro, educação, tecnologias de gestão menstrual seguras e acessíveis, serviços de saúde de qualidade, e normas culturais, vinculando, assim, a menstruação ao bem-estar físico e emocional, à **igualdade de gênero**, à educação, aos direitos sexuais e reprodutivos, à justiça reprodutiva e a direitos humanos. (g.n)

Materialização do PROCAP Mulheres

A análise documental do processo administrativo evidencia que a política pública de dignidade menstrual, no âmbito do sistema prisional amazonense, avançou para a fase de execução prática. O documento de formalização de demanda identifica a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária como órgão contratante e o setor de Convênios como demandante, prevendo aquisição de máquinas, e equipamentos destinados à execução das metas do PROCAP Mulheres.

O projeto possui como objeto a implantação de oficinas produtivas de absorventes, fraldas descartáveis, fraldas de pano e peças íntimas, a serem desenvolvidas no Centro Feminino de Educação e Capacitação - CEFEC, evidenciando a execução da política pública no ambiente prisional.

Dessa forma, verifica-se que a política pública não se limita à previsão normativa, mas depende de um conjunto de providências administrativas capazes de viabilizar sua inserção na realidade institucional. O caso analisado evidencia que a garantia da dignidade menstrual no sistema prisional exige planejamento, alocação de recursos, coordenação administrativa e

acompanhamento contínuo das ações desenvolvidas. Nesse contexto, a atuação estatal assume papel determinante para que os direitos previstos no ordenamento jurídico ultrapassem o plano formal e alcancem os sujeitos a quem se destinam.

À luz da teoria tridimensional de Miguel Reale, observa-se que o processo administrativo representa a expressão concreta da norma no plano da realidade. O fato social da pobreza menstrual no sistema prisional é reconhecido como problema público; o valor manifesta-se na proteção da dignidade da pessoa humana, da saúde e da igualdade; e a norma se expressa não apenas na legislação, mas também nos instrumentos administrativos que viabilizam sua execução, como convênios, documentos de formalização da demanda e procedimentos de contratação pública.

Assim, observa-se que a atuação administrativa do Estado constitui o elemento de conexão entre fato, valor e norma. A experiência analisada demonstra que a resposta estatal não decorre exclusivamente da existência de comandos normativos, mas da capacidade institucional de transformar demandas sociais em ações voltadas à proteção de direitos. Sob essa perspectiva, a teoria tridimensional revela-se particularmente adequada para compreender a dinâmica das políticas públicas no ambiente prisional.

Um exemplo concreto dessa articulação entre fato, valor e norma ocorreu em janeiro de 2026. Conforme registrado na Nota Técnica nº 001/2026-DEGEP/SECEX/SEAP, a administração verificou uma defasagem nos preços de mercado em relação ao planejamento original de 2023. Para garantir a viabilidade do projeto dentro do teto orçamentário de R\$ 498.695,78, foi necessário realizar um ajuste no plano de trabalho, reduzindo o quantitativo de máquinas permanentes (como a máquina geriátrica e a de embalagem) de 02 para 01 unidade. Essa readequação administrativa demonstra como o direito se adapta dialeticamente às variações do fato social e econômico evidenciando, à luz da teoria tridimensional, que a norma jurídica somente se concretiza quando articulada aos valores sociais e às condições reais de sua aplicação concreta.

Marco Normativo e Políticas Penais

A Lei nº. 7.210, de 11 de julho de 1984, instituiu a Lei de Execução Penal e seus artigos 71 e 72, dispõem que

Art. 71. O Departamento Penitenciário Nacional, subordinado ao Ministério da Justiça, é órgão executivo da Política Penitenciária Nacional e de apoio administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Art. 72. São atribuições do Departamento Penitenciário Nacional:

I - acompanhar a fiel aplicação das normas de execução penal em todo o Território Nacional;

II - inspecionar e fiscalizar periodicamente os estabelecimentos e serviços penais;

III - assistir tecnicamente às Unidades Federativas na implementação dos princípios e regras estabelecidos nesta Lei;

IV - colaborar com às Unidades Federativas mediante convênios, na implantação de estabelecimentos e serviços penais;

V - colaborar com às Unidades Federativas para a realização de cursos de formação de pessoal penitenciário e de ensino profissionalizante do condenado e do internado.

VI - estabelecer, mediante convênios com as unidades federativas, o cadastro nacional das vagas existentes em estabelecimentos locais destinadas ao cumprimento de penas privativas de liberdade aplicadas pela justiça de outra unidade federativa, em especial para presos sujeitos a regime disciplinar.

VII - acompanhar a execução da pena das mulheres beneficiadas pela progressão especial de que trata o § 3º do art. 112 desta Lei, monitorando sua integração social e a ocorrência de reincidência, específica ou não, mediante a realização de avaliações periódicas e de estatísticas criminais

§ 1º. Incumbem também ao Departamento a coordenação e supervisão dos estabelecimentos penais e de internamento federais.

§ 2º. Os resultados obtidos por meio do monitoramento e das avaliações periódicas previstas no inciso VII do **caput** deste artigo serão utilizados para, em função da efetividade da progressão especial para a ressocialização das mulheres de que trata o § 3º do art. 112 desta Lei, avaliar eventual desnecessidade do regime fechado de cumprimento de pena para essas mulheres nos casos de crimes cometidos sem violência ou grave ameaça.

A Secretaria Nacional de Políticas Penais é um órgão que observa e acompanha a aplicação da Lei de Execução Penal nº. 7.210 de 11 de julho de 1984 e as diretrizes da Política Penitenciária Nacional.

O Decreto nº. 11.348, de 1º de janeiro de 2023, dispõe:

Art. 31. À Secretaria Nacional de Políticas Penais cabe exercer as competências estabelecidas nos [art. 71](#) e [art. 72 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984](#) - Lei de Execução Penal, e, especificamente:

I - planejar e coordenar a política nacional de serviços penais;

II - acompanhar a aplicação fiel das normas de execução penal no território nacional;

III - inspecionar e fiscalizar os estabelecimentos e os serviços penais;

IV - prestar apoio técnico aos entes federativos quanto à implementação dos princípios e das regras da execução penal;

V - colaborar técnica e financeiramente com os entes federativos quanto:

a) à implantação de estabelecimentos e serviços penais;

b) à formação e à capacitação permanente dos agentes públicos prestadores dos serviços

penais;

c) à implementação de políticas de educação, de saúde, de trabalho, de assistência social, cultural, religiosa e jurídica e de respeito à diversidade e às questões de gênero, para promoção de direitos das pessoas privadas de liberdade e dos egressos do sistema prisional;

d) à implementação da Política Nacional de Alternativas Penais e ao fomento às alternativas ao encarceramento; e

e) à implementação da Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional;

(...) *Omissis*

XIII - propor estratégias para assegurar a participação e o controle social nos processos de formulação, de implementação, de monitoramento e de avaliação das políticas de gestão da Secretaria. (g.n)

Assim, estão englobadas as mais variadas formas de prevenção e respeito à pluralidade de gênero das pessoas encarceradas para assegurar direitos.

É importante mencionar que as mulheres e homens trans que são encarcerados nos presídios do Brasil, estão sob a tutela do Estado, que poderá ser responsabilizado por conduta omissiva.

No ano de 2021 a Lei nº. 14.214 de 6 de outubro, instituiu:

(...)

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.

(...) *Omissis*

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. (g.n.)

Observa-se que a temática da dignidade menstrual passou a receber tratamento normativo mais específico a partir dos avanços legislativos recentes, especialmente com a edição da Lei nº 14.214/2021

O conceito de menstruação para Vargens (2019, p. 1):

A menstruação é processo natural que ocorre durante o estágio reprodutivo das mulheres e está presente quando a fertilização do óvulo não ocorre. Historicamente muitas culturas, como por exemplo a judaico-cristã, condenaram o sangue menstrual como algo sujo, mas também como um símbolo de poder feminino, não aceitável para a época. Há registros na história, que nas culturas paleolíticas, a mulher é vista como um ser muito poderoso. Menstruar, isto é, apresentar hemorragias mensais, geralmente sem causar complicações, e ser capaz de gerar uma nova vida expressam uma condição da fertilidade feminina.

Historicamente, a menstruação foi tratada como um tabu em diversos contextos sociais e culturais. Com a ampliação dos debates sobre a dignidade menstrual e diversidade de gênero, a pobreza menstrual passou a ser reconhecida como problema público relevante, demandando respostas normativas e institucionais do Estado.

Para Carnelosso, (2022, p. 1):

Pobreza menstrual é conceituada como a falta de cuidados adequados com a menstruação causada pela dificuldade de acesso a insumos de saúde, tais como: absorventes internos e externos, artigos pessoais de higiene pessoal, além de acesso a saneamento básico e informação de qualidade sobre o assunto.

No Amazonas foi instituída a Lei nº. 5.550, de 28 de julho de 2021, decorrente do fato social e valoração como “precária” ou “ruim” a pobreza menstrual e pelo fato de que nos tempos atuais não somente “mulheres” menstruam, se adequando mais a frase “todas as pessoas que menstruam”, normatizou:

Art. 1.º Fica instituído, no âmbito estadual, o incentivo à “Dignidade Menstrual”, impulsionando a Conscientização sobre a Menstruação e a Universalização do Acesso aos Protetores Menstruais Higiênicos, que se regerá nos termos desta Lei.

Art. 2.º As diretrizes instituídas por esta Lei têm como objetivo:

I – a aceitação do ciclo menstrual como um processo natural do corpo e o reconhecimento como um sinal de saúde;

II – a atenção integral à saúde e higiene de todas as pessoas que menstruam e os seus cuidados básicos;

III – o direito à universalização do acesso a todas as mulheres aos protetores menstruais higiênicos e adequados as suas necessidades, durante o ciclo menstrual ativo, assim como a privacidade para colocá-los, higienizá-los e trocá-los.

IV – a educação menstrual, que se proponha a:

a) romper o tabu, abrindo espaços de conversa sobre menstruação, livre de mitos e constrangimentos;

b) compreensão da fisiologia da menstruação;

c) ressaltar a importância do autocuidado menstrual, promovendo o conhecimento dos diferentes tipos de protetores e orientando sobre os cuidados durante o período menstrual. (g.n.)

Para Bant (2023, p. 33), em um mapeamento realizado na região norte sobre Políticas Públicas: “A região Norte que, no âmbito legislativo, teve importantes resultados de aprovação

de leis que instituem programas e políticas públicas sobre dignidade menstrual, apresentou em sua maioria atos do Executivo de sanção dessas leis”. (g.n)

Consta publicado no Diário Oficial da União, em 16 de março de 2023, 52ª edição, na Seção 3, o Edital de Chamamento Público nº. 1/2023 do Ministério da Justiça e Segurança Pública/Secretaria Nacional de Políticas Públicas Penais/ Diretoria de Políticas Penitenciária/ Coordenação de Acompanhamento e Fiscalização de Instrumentos de Repasse/Divisão de Acompanhamento e Fiscalização de instrumentos de repasse, cujo objeto e objetivos específicos são:

1.1. O objeto desta Chamada Pública constitui-se no estabelecimento de procedimentos, critérios e prioridades para a apresentação de propostas para a implantação de Oficinas Produtivas de: Absorventes, Bio Absorventes, fraldas e peças íntimas, por meio do Projeto Dignidade Menstrual para Pessoas em Situação de Vulnerabilidade - PROCAP Mulheres.

1.2. Objetivos Específicos:

I - Conferir o acesso ao absorvente às mulheres e aos homens trans, em situação de privação de liberdade;

II - Apoiar a promoção da dignidade menstrual, nos termos do que trata a Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021;

III - Ampliar a discussão sobre saúde menstrual no contexto social e do sistema prisional;

IV - Contribuir para saúde íntima;

V - Proporcionar adequadas condições de higiene pessoal durante o ciclo menstrual;

VI - Atender à demanda da primeira infância por meio da confecção e disponibilização de fraldas;

VII - Colaborar para construção da consciência ambiental, numa perspectiva de consolidar uma sociedade sustentável, ambiental, social e econômica;

VIII - Articular junto aos órgãos de administração penitenciária, cursos de reeducação, que promova o uso seguro de absorventes sustentáveis entre as mulheres em privação de liberdade;

IX - Conferir acesso ao trabalho às pessoas em privação de liberdade;

X - Fomentar o acesso à renda e à profissionalização às mulheres e mulheres trans/travestis privadas de liberdade;

XI - Promover mecanismos de inserção social das mulheres e mulheres trans/travestis privadas de liberdade;

XII - Incentivar a ressocialização e a desestigmatização de mulheres e mulheres trans/travestis privadas de liberdade.

(...) *Omissis*

A proposta é que as pessoas privadas de liberdade confeccionem itens que favoreçam à saúde íntima, de modo que possam ser utilizados pelo próprio sistema prisional, incluindo pessoas egressas, visitantes e servidoras, abrangendo ainda, a possibilidade de oferta dos itens para escolas públicas e Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, bem como inclusão nas cestas básicas do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, por meio de parceria com o Sistema Único da Saúde. (g.n)

Essa evolução do direito, mencionada anteriormente, reflete os valores contemporâneos da sociedade ao transpor a barreira do abstrato para o campo da ação institucional. Um marco fundamental nesse processo é o Edital de Chamamento Público nº 01/2023 da Secretaria Nacional de Políticas Penais, que instituiu formalmente o Projeto PROCAP Mulheres. Mais do que instrumento de repasse financeiro, esse edital viabiliza a concretude da dignidade humana no Amazonas ao prever a estruturação de oficinas no Centro Feminino de Educação e Capacitação - CEFEC. A relevância prática do projeto manifesta-se na produção planejada de itens essenciais que respeitam a identidade de gênero, com as calcinhas adaptadas para mulheres trans e travestis, além da fabricação de absorventes e fraldas, alcançando um público-alvo estimado em 121 pessoas em situação de vulnerabilidade no sistema prisional amazonense.

A partir da publicação do Edital de Chamamento Público nº 01/2023, os entes federados foram instados a apresentar projetos voltados à obtenção de recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUPEN). No Estado do Amazonas, essa exigência normativa resultou na elaboração de um Termo de Referência detalhando a viabilidade técnica e as diretrizes metodológicas para a estruturação de oficinas produtivas permanentes, conforme as especificações exigidas pela Secretaria Nacional de Políticas Penais.

A viabilização institucional dessa iniciativa no Estado ocorre por meio do processo administrativo nº 01.01.041101.001196/2025-18, que formaliza a colaboração técnica e financeira entre a SEAP/AM e a Secretaria Nacional de Políticas Penais (Amazonas, 2025). A gestão operacional das oficinas e das atividades de promoção e cidadania fica a cargo do Departamento de Reintegração Social e Capacitação – DERESC (Amazonas, 2025). Este departamento é o responsável por planejar e avaliar as ações intra e extramuros, garantindo que o projeto não se limite à entrega de insumos, mas promova a efetiva reintegração social através do trabalho e da capacitação profissional.

A execução administrativa no Amazonas é coordenada pelo Departamento de Reintegração Social e Capacitação – DERESC da SEAP, responsável por operacionalizar projetos que garantem direitos constitucionais às pessoas privadas de liberdade. O foco da atuação

recai na reintegração social mediante a oferta de 09 vagas de trabalho direto nas oficinas do CEFEC, promovendo qualificação profissional e geração de renda para as internas que atuarão na linha de produção (Amazonas, 2025).

O público beneficiário abrange um contingente estimado em 121 mulheres (cis, trans, bissexuais e lésbicas), assegurando assistência integral e respeito à dignidade de gênero de todas as pessoas que menstruam no sistema prisional. Assim, a atuação da SEAP/AM exemplifica a materialização de políticas públicas sólidas que convertem a norma jurídica em dignidade real (Brasil, 2021; Amazonas, 2026), garantindo a promoção concreta da dignidade menstrual no contexto do sistema prisional e a saúde íntima do público encarcerado.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve como objetivo analisar, à luz da teoria tridimensional do direito de Miguel Reale, como demandas relacionadas à dignidade menstrual são incorporadas pelo Estado e transformadas em respostas institucionais voltadas à proteção de direitos no sistema prisional. Os resultados demonstraram que a pobreza menstrual constitui um problema público relevante, cuja compreensão exige a articulação entre fato social, valor jurídico e norma, conforme proposto pela teoria realeana.

A análise evidenciou que a dignidade menstrual encontra respaldo no ordenamento jurídico brasileiro, tanto em normas gerais quanto em legislações específicas, como a Lei nº 14.214/2021 e a legislação estadual do Amazonas, as quais reconhecem a necessidade de assegurar condições adequadas de higiene, saúde e dignidade de todas as pessoas que menstruam. Nesse sentido, observa-se a ampliação do reconhecimento jurídico para além de uma perspectiva exclusivamente biológica, contemplando a diversidade de identidades de gênero, como sujeitos de direito.

Nesse contexto, o estudo demonstrou que a operacionalização do PROCAP Mulheres, no Estado do Amazonas, representa a aplicação correta da norma jurídica por meio da atuação administrativa do Estado. A análise do processo administrativo nº 01.01.041101.001196/2025-18 revelou que a política pública se desenvolve a partir da integração entre fato, valor e norma, evidenciada pelas readequações técnicas registradas na Nota Técnica nº 001/2026 para absorver variações de mercado sem comprometer as metas pactuadas. Tais instrumentos, que incluem a fabricação dos itens específicos como calcinhas adaptadas, são fundamentais na garantia de

direitos das pessoas que menstruam no ambiente carcerário.

A análise realizada evidencia que a dignidade menstrual, quando compreendida como problema público, ultrapassa a dimensão estritamente sanitária e passa a integrar o campo das políticas públicas voltadas à proteção de grupos vulneráveis. Dessa forma, a teoria tridimensional do direito permite compreender como demandas sociais específicas são reconhecidas pelo Estado, recebem valoração jurídica e passam a orientar a formulação de respostas institucionais destinadas à promoção de direitos.

Conclui-se, portanto, que a teoria tridimensional do direito de Miguel Reale oferece importante contribuição para a compreensão das políticas públicas voltadas à dignidade menstrual no sistema prisional, ao permitir a análise integrada das demandas sociais, dos valores juridicamente protegidos e das respostas estatais destinadas à sua proteção. A experiência do Estado do Amazonas demonstra que a garantia de direitos em contextos de privação de liberdade depende não apenas da existência de normas jurídicas, mas também da capacidade institucional de transformar diretrizes legais em ações capazes de alcançar a realidade social dos grupos vulneráveis.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS. Secretaria de Estado de Administração Penitenciária. **Processo Administrativo nº 01.01.041101.001196/2025-18**: Implantação de oficinas produtivas de absorventes e itens de higiene. Manaus: SEAP/AM, 2025-2026.

AMAZONAS. Secretaria de Estado de Administração Penitenciária. **Nota Técnica nº 001/2026-DEGEP/SECEX/SEAP**: Ajustes necessários ao Convênio nº 940585/2023. Manaus: SEAP/AM, 2026.

AMAZONAS. **Lei nº. 2.711, de 28 de dezembro de 2001**. Estatuto Penitenciário do Estado do Amazonas. Manaus: ALEAM, 2001.

AMAZONAS. **Lei nº. 5.036 de 28 de novembro de 2019**. Estatuto Penitenciário do Estado do Amazonas. Manaus: ALEAM.

AMAZONAS. **Lei nº 5.550, de 28 de julho de 2021**. Instituiu as diretrizes para o incentivo à “dignidade menstrual”, conscientização sobre a menstruação e a universalização do acesso ao protetor menstrual higiênico. 2021. Disponível em: <https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2021/11422/5550.pdf>. Acesso em: 07/04/2023.

BANT, Astrid, *et al.* **Estado da arte para promoção da dignidade menstrual**: avanços, desafios e potencialidades. Brasília, DF: UNFPA, 2022. Disponível em:

https://brazil.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/mapeamento_dignidade_menstrual_final.pdf
Acesso em: 07 de abril de 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Diário Oficial da União, 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei nº. 7.210, de 11 de julho de 1984**. Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 13 de julho de 1984.

BRASIL. **Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021**. Institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/35031015>.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Mandela**: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos. Brasília, DF: CNJ, 2016.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Edital de Chamamento Público nº 1/2023**: Projeto Dignidade Menstrual para Pessoas em Situação de Vulnerabilidade - PROCAP Mulheres. Brasília: SENAPPEN, 2023.

CARDOSO, Ricardo Lopes *et al.* Análise da regulação da contabilidade à luz da teoria tridimensional do direito de Miguel Reale. **Revista Contábil**, Blumenau, FURB: 2010. Disponível em: <https://proxy.furb.br/ojs/index.php/universocontabil/article/view/1200/1160>. Acesso em: 07 de maio de 2023.

CARNELOSSO, Laís Bonfim; DOLORES, Sophia. **Homens trans e pobreza menstrual**: uma questão a ser observada. [S.I.]: Agemt, 2022. Disponível em: <https://agemt.pucsp.br/noticias/homens-trans-e-pobreza-menstrual-uma-questao-ser-observada>. Acesso em: 07 de abril de 2023.

CRUZ, Francisco das Chagas Santiago da; COELHO, Luís Carlos Valois; GUIMARÃES, Armando Barbosa. **Estatuto Penitenciário do Estado do Amazonas**: Lei nº. 2.711, de 28 de dezembro de 2001. Manaus: Editora Valer/Sejusc, 2003.

HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (org). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

KAMILA, Layla. **A tridimensionalidade do direito e o fato social**, com enfoque no rei dos cangaceiros. [S.I.]: Conteúdo Jurídico, 2010. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/19713/a-tridimensionalidade-do-direito-e-o-fato-social-com-enfoque-no-rei-dos-cangaceiros>. Acesso em: 07 de maio de 2023.

KOÇ, Criscyanne Andrade de Oliveira; MARQUES, Dorli João Carlos; SILVA, Romulo Garcia Barros (org.). **Dossiê: História das Prisões no Amazonas**. 1ª. ed. [S.I.]: Alexa Cultural, 2022.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

REALE, Miguel. **Teoria tridimensional do direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

ROSA, Júlia Gabriele Lima da; LIMA, Luciana Leite; AGUIAR, Rafael Barbosa de. **Políticas públicas: introdução**. Porto Alegre: Jacarta, 2021. E-book.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas**: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2020. E-book.

SILVA, Adriana Lopes da (org.). **Direitos Humanos**: atos internacionais e normas correlatas. 4. ed. Brasília, DF: Senado Federal, 2013.

VARGENS, Octavio Muniz da Costa *et al.* A percepção de mulheres sobre a menstruação: uma questão de solidariedade. **Revista Enfermagem UERJ**, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <file:///C:/Users/linco/Downloads/40120-155436-1-PB.pdf>. Acesso em: 07/04/2023.