

**FGV DIREITO SP**  
NÚCLEO DE DIREITO  
TRIBUTÁRIO DO  
MESTRADO PROFISSIONAL



**ME  
TOO**  
BRASIL



**endeavor**  
BRASIL



Subseção  
São José  
do Rio Preto



Ao Excelentíssimo Senhor Deputado Federal Agnaldo Ribeiro,  
À Excelentíssima Deputada Federal Benedita da Silva,  
Ao Excelentíssimo Senhor Deputado Federal Arthur Lira,  
Às Excelentíssimas Senhoras Deputadas e Senhores Deputados Federais,

**Ref.: Projeto Substitutivo da Proposta de Emenda à Constituição nº 45/2019**

As instituições, organizações e coletivos abaixo-assinados vêm, por meio do presente ofício, manifestar apoio à proposta de alteração do substitutivo da Reforma Tributária (PEC 45/2019), com objetivo garantir a dignidade menstrual de mulheres e outras pessoas que menstruam.

Este documento apresenta as alterações necessárias ao texto do substitutivo à PEC 45/2019, de modo a contemplar produtos de higiene menstrual e relacionados à economia do cuidado no rol daqueles que poderão se beneficiar de alíquotas reduzidas do IBS e da CBS, bem como a inserção de um parágrafo no artigo 150 da Constituição, de modo a obrigar que a elaboração de políticas tributárias seja antecedida da análise dos impactos de gênero e raça, como forma de imprimir maior justiça ao sistema tributário.

**Proposta 01: alteração do inciso IV do parágrafo 1º do artigo 8º para contemplar produtos relacionados à higiene menstrual e à economia do cuidado**

Art.

8º.....

§1º.....

IV – medicamentos, produtos de higiene menstrual e ligados à economia do cuidado;

**Proposta 02: inclusão de parágrafo no artigo 150 da Constituição para prever o dever de se considerar, na formulação de políticas tributárias, os impactos na desigualdade de gênero e raça**

Art. 150.....

§ 8º - A instituição, majoração ou redução de tributos deverá ser antecedida da avaliação do impacto da medida na promoção da igualdade de gênero e raça, nos termos a serem disciplinados em lei ordinária.

### **Sobre a pobreza e dignidade menstrual**

No Brasil, a pobreza menstrual é uma realidade que afeta milhões de meninas, mulheres e outras pessoas que menstruam que, devido à falta de recursos e infraestrutura, têm sua dignidade constantemente violada. Trata-se de um fenômeno complexo, que evidencia a estrutura de desigualdades sociais e de gênero perpetradas no país, fruto de uma combinação de fatores: a falta de acesso a produtos adequados para o cuidado da higiene menstrual, tais como absorventes e seus substitutos, como também papel higiênico e sabonete; falta de acesso a medicamentos para administrar problemas menstruais e de serviços de saúde; a ausência de infraestrutura e saneamento básico, entre outros <sup>1</sup>.

Tal questão se revela preponderante na acentuação de todas as outras variáveis: a excessiva onerosidade produzida pela tributação dos produtos de higiene menstrual e ligados ao cuidado, reflexo de um sistema tributário essencialmente regressivo e sexista e da falta de políticas públicas nesse âmbito. A alta carga tributária incidente sobre produtos menstruais – gerada pela incidência de PIS, Cofins e ICMS, com alíquota que chega a 27,25%<sup>2</sup> – faz com que os gastos com eles representem uma parte significativa do orçamento das famílias brasileiras, sobretudo aquelas em situação de vulnerabilidade. Assim, o alto fardo financeiro imposto às mulheres e outras pessoas que menstruam alimenta um ciclo de desigualdades, à medida que, além de impactar em sua saúde física e mental, representa a imposição de obstáculos consideráveis ao desenvolvimento pessoal, à sua inserção no mercado de trabalho ou no âmbito acadêmico, e, conseqüentemente, na sociedade. Dessa forma, ao desconsiderar a

---

<sup>1</sup> FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS; FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. Pobreza menstrual no Brasil: desigualdades e violações de direitos. [UNFPA;UNICEF], 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/pobreza-menstrual-no-brasil-desigualdade-e-violacoes-de-direitos> <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/pobreza-menstrual-no-brasil-desigualdade-e-violacoes-de-direitos>. Acesso em: 30 jun. 2023.

<sup>2</sup> PISCITELLI, Tathiane; CASTILHOS, Núbia Nette Oliveira de; CAMARA, Andalessia Borges; CASTRO, Simone. **Reforma Tributária e Desigualdade de Gênero**. Núcleo de Direito Tributário da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2020. Disponível em: [https://direitosp.fgv.br/sites/default/files/2021-09/reforma\\_e\\_genero\\_-\\_final\\_1.pdf](https://direitosp.fgv.br/sites/default/files/2021-09/reforma_e_genero_-_final_1.pdf). Acesso em 30 jun. 2023.

essencialidade de produtos atrelados a necessidades fisiológicas, o sistema tributário se afasta das prerrogativas enunciadas pela Constituição da República de 1988, sobretudo no que tange aos princípios da igualdade, da dignidade humana, ao direito à saúde e a outros direitos sociais.

### **Aplicação do princípio da seletividade em função da essencialidade**

Uma forma de reverter as distorções geradas pela regressividade da tributação sobre o consumo e atender ao princípio da capacidade contributiva se dá pelo emprego do critério da seletividade, tendo como base a natureza do produto. Segundo esse parâmetro, o grau de essencialidade do bem deve determinar a magnitude do ônus tributário incidente sobre ele, como forma de facilitar o acesso da população a algo que é indispensável à satisfação de necessidades básicas.

No caso em questão, é evidente a essencialidade dos produtos destinados à higiene menstrual, haja vista estarem ligados à própria fisiologia das mulheres e outras pessoas que menstruam e, conseqüentemente, fazerem parte do mínimo existencial que a elas deve ser garantido – trata-se de um custo inescapável que a elas é imposto, decorrente unicamente do fato de possuírem um útero. Não há fundamento para que carga tributária incidente sobre elas seja equiparada àquela incidente sobre bens supérfluos, dispensáveis às funções vitais, como se verifica no cenário atual. Além disso, no sistema brasileiro, a seletividade dos absorventes já foi reconhecida na incidência do IPI<sup>3</sup> com a aplicação da alíquota zero sobre eles, um forte indício do grau de indispensabilidade desse produto para a satisfação de necessidades básicas<sup>4</sup>.

A despeito disso, o substitutivo apresentado à PEC 45/2019 não contempla tais bens na categoria daqueles que foram eleitos para se beneficiarem de redução de alíquotas do IBS, imposto sobre bens e serviços, e da CBS, contribuição sobre bens e serviços - incidências que visam substituir o IPI, ICMS, ISS, PIS e COFINS.

À luz do cenário acima esboçado, não há qualquer justificativa para tal escolha legislativa, salvo a desconsideração da dimensão de gênero e raça na formulação da política tributária em análise. Há evidente contradição no texto proposto: prevê-se a

---

<sup>3</sup> Vide **Decreto nº 11.158/2022**, que aprova a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados. Nela, estabelece-se a alíquota zero para o NCM 9619.00.00, referente a “absorventes (pensos\*) e tampões higiênicos, cueiros, fraldas e artigos higiênicos semelhantes, de qualquer matéria.”

<sup>4</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **O IPI e o princípio da essencialidade**. Revista Dialética de Direito Tributário n. 18. São Paulo: Dialética, março de 1997, p. 94-102.

possibilidade de alíquotas reduzidas para alimentos ultraprocessados – como mistura para bolachas –, mas não para produtos de higiene menstrual<sup>5</sup>.

## Panorama internacional

Ao redor do mundo, a pobreza menstrual também é identificada como um problema que afeta grande parte da população, o que faz com que iniciativas de redução ou eliminação da incidência de tributos sobre os produtos menstruais sejam uma preocupação de muitos governos. Esse é o caso do estado norte-americano de Nova Jérsei, em que se constatou a efetiva redução nos preços dos produtos menstruais após a remoção dos impostos, como realizado por outros estados norte-americanos, de modo a se verificar a ampliação do acesso a esses produtos para as classes vulneráveis<sup>6</sup>.

Além disso, essa política também foi empregada por países como Canadá, Irlanda, Índia e diversos países africanos, como África do Sul, Etiópia, Ruanda, Mauritânia e Quênia<sup>7</sup>. Outros países têm adotado, ainda, a política de distribuição gratuita dos produtos menstruais, destacando-se a Escócia<sup>8</sup> como pioneira nesse sentido – em lei aprovada em 2020, estabeleceu-se a obrigação legal às autoridades locais de garantir a obtenção gratuita de tais produtos a quem precisasse, como parte da política de combate à pobreza menstrual.

Em 2018, em decisão histórica, a Suprema Corte da Colômbia declarou inconstitucional a cobrança de uma alíquota de 5% de IVA sobre absorventes, declarando que a prática é discriminatória, haja vista só incidir sobre a população do sexo feminino<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> Nesse sentido, confira-se a redação do artigo 1º, inciso XVI da Lei nº 10.925/2004, utilizado como referência para delimitar os alimentos de consumo humano que serão beneficiados pela redução de alíquotas (art. 8º, parágrafo único, inciso VII do substitutivo à PEC 45/2019)

<sup>6</sup> Cf. COTROPIA, Christopher; ROZEMA. **Who benefits from repealing tampon taxes? Empirical evidence from New Jersey**. Journal of Empirical Legal Studies v. 15, issue 6, Set. 2018, p. 639. Disponível em: <https://scholarship.richmond.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2513&context=law-faculty-publications>. Acesso em: 30 jun. 2023.

<sup>7</sup> Cf. MIYAKE, Alina. **Tampon Tax: uma Análise do Tratamento Tributário dos Produtos Menstruais no Brasil**. Revista Direito Tributário Atual nº 53. ano 41. p. 25-60. São Paulo: IBDT, 1º quadrimestre 2023. p. 32.

<sup>8</sup> Cf. THE SCOTTISH PARLIAMENT. **Period products (free provision) (Scotland) bill. 2021**. Disponível em: <https://www.parliament.scot/bills-and-laws/bills/period-products-free-provision-scotland-bill>. Acesso em: 30 jun. 2023.

<sup>9</sup> Cf. **Sentença da Corte Constitucional da Colômbia**. Expedientes D-12128. “Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 185 (parcial) de la Ley 1819 de 2016 ‘por la cual adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión

Com base nisso, constata-se um movimento mundial de reconhecimento e de implementação de políticas de combate à pobreza menstrual, o que evidencia o grau de atraso da realidade brasileira em relação ao cenário global. Como consequência dessa inoperância, crescentemente o bem-estar e a qualidade de vida da parcela da população afetada por essa condição são comprometidos, enquanto reitera-se constantemente um ciclo de reprodução de disparidades.

### **Economia do cuidado e o ônus tributário mais pesado sobre as mulheres**

O trabalho de cuidado é essencial para a manutenção da vida humana, e pode ser definido como aquelas atividades realizadas em benefício de um ou mais membros da família, como idosos, crianças, adultos ou deficientes. Dentre as atividades, incluem-se o preparo de alimentos, cuidado com a saúde e bem-estar dos membros da família, limpeza e gastos com moradia.

Segundo relatório da Oxfam, mulheres e meninas, principalmente as que vivem em situação de hipossuficiência, dedicam gratuitamente 12,5 bilhões de horas todos os dias ao trabalho de cuidado<sup>10</sup>, o que evidencia que, em virtude de estigmas de gênero socialmente reproduzidos, grande parte de suas vidas é dedicada a essa responsabilidade. Além desse aspecto, a divisão sexual do trabalho as afeta de outra forma – justamente por recair majoritariamente sobre elas o encargo dos cuidados, são postas a arcar com a maior parte dos custos relacionados a essas atividades, de modo que o ônus tributário seja muito mais sentido por mulheres do que por homens, de forma geral.

Isso se verifica nas diferenças de tributação sobre mercadorias – tanto ligados a fisiologia feminina, como absorventes, anticoncepcionais e dispositivos intra-uterinos, quanto os produtos ligados ao cuidado, tais como talcos e pomadas, fraldas infantis e geriátricas, estão sujeitos a alíquotas consideravelmente mais altas em relação a produtos não essenciais voltados ao uso masculino ou tradicionalmente menos utilizados por mulheres. Atualmente, os absorventes, anticoncepcionais e DIUs são três

---

fiscal y se dictan otras disposiciones', de 14 de novembro de 2018. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-117-18.htm>. Acesso em 30 jun. 2023.

<sup>10</sup> OXFAM Brasil. Tempo de Cuidar: o trabalho de cuidado não remunerado e mal pago e a crise global da desigualdade. Oxfam Brasil, 2020. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/publicacao/tempo-de-cuidar-o-trabalho-de-cuidado-nao-remunerado-e-mal-pago-e-a-crise-global-da-desigualdade/>. Acesso em 30 jun. 2023.

vezes mais tributados que a camisinha masculina, e as bombas para amamentação são três vezes mais tributadas que bombas para pneus de carro<sup>11</sup>.

Sabe-se que devido aos papéis sociais impostos às mulheres relativos ao trabalho de cuidado, elas são especialmente afetadas pela regressividade tributária e pela alteração de preços sobre bens necessários à realização de tais atividades. Ademais, também são as mulheres aquelas que mais gastam sua renda em itens de primeira necessidade, ligados a esse trabalho de reprodução social. Assim, produtos como fraldas infantis, fraldas geriátricas, bombas de amamentação, talco, pomada para assaduras são produtos necessários, ligados à saúde e que precisam ter sua essencialidade reconhecida também em âmbito tributário.

Nesse panorama, mostra-se essencial uma mudança nos padrões de tributação no sistema brasileiro, como forma de eliminar vieses de gênero e, assim, encaminhar a um cenário em que se alcance a justiça tributária e sejam concretizadas garantias constitucionais.

Diante disso, deve-se destacar que a reforma tributária estará, nestes moldes, lastreada por princípios e preceitos que atendam aos objetivos fundamentais de redução das desigualdades, considerando, especialmente, o caráter instrumental que a tributação traz.

Brasília, 04 de julho de 2023

1. Grupo de Pesquisa Tributação e Gênero da FGV Direito SP
2. Oxfam Brasil
3. Sindifisco Nacional
4. OAB/SP
5. OAB/RS
6. Me Too Brasil
7. Grupo Mulheres do Brasil
8. Movimento a Fome Tem Pressa

---

<sup>11</sup> MENEZES, Luiza Machado de Oliveira. **Tributação e desigualdades de gênero e raça**: vieses de gênero na tributação sobre produtos ligados ao trabalho de cuidado e à fisiologia feminina. 2023. 135 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2023.

9. Secretaria Nacional de Mulheres do PT
10. Associação das Advogadas e Advogados Públicos pela Democracia
11. Associação Serras de Minas de Teoria da Justiça e do Direito
12. Ordem dos Advogados do Brasil 22ª Subseção
13. BASE
14. UMA - União de Mulheres Advogadas
15. Instituto Mineiro de Direito Tributário - IMDT
16. Instituto de Estudos Fiscais
17. Instituto Justiça Fiscal
18. UNINASSAU SERRA TALHADA/PE
19. Faccin Vilela Consultoria e Advocacia Tributária
20. Instituto Rebbú
21. A3 contabilidade
22. Martinelli Advogados
23. Juliana Costa Advocacia e Consultoria
24. Endeavor Brasil
25. Entre nós Rede de Mulheres na Advocacia
26. Grupo de Estudos sobre Política Tributária- GEPT
27. Liga Acadêmica de Direitos humanos- UVA
28. Unir Raças Ser Salgueiro Movimento de Mulheres
29. Associação de Promotoras Legais Populares de Passo Fundo RS
30. Associação Abira
31. Grupo de Pesquisa Tributação, Democracia e Desenvolvimento
32. Querela Jornalistas Feministas
33. Preto Advogados
34. Rede Mulher Empreendedora
35. Instituto Mulher Empreendedora
36. Women in Tax Brazil
37. Coalizão Nacional de Mulheres
38. Elas discutem
39. Grupo Prerrogativas
40. Women in Law Mentoring