

# *Tampon Tax: uma Análise do Tratamento Tributário dos Produtos Menstruais no Brasil*

## *Tampon Tax: an Analysis of the Tax Treatment Attributed to the Period Products in Brazil*

Alina Miyake

Mestranda em Direito Tributário na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

Advogada. E-mail: alinamiyake@gmail.com.

Recebido em: 19-10-2022 – Aprovado em: 9-2-2023

<https://doi.org/10.46801/2595-6280.53.1.2023.2260>

### *Resumo*

O objetivo do presente artigo é analisar a tributação sobre o consumo aplicável aos produtos menstruais no Brasil considerando a aplicação do princípio da seletividade, questões de igualdade de gênero, evasão escolar e saúde. Esse estudo pretende apresentar o problema da pobreza menstrual sob a perspectiva nacional, comparando as iniciativas locais de combate a essa questão social com as tendências internacionais sobre o tema. O estudo comparado contemplará, por um lado, a legislação de alguns países da África, Escócia, Estados Unidos, Nova Zelândia e Reino Unido e, por outro lado, as legislações federal (IPI e PIS/Cofins) e estadual (ICMS) sobre a matéria bem como os projetos de lei em discussão no Brasil.

*Palavras-chave:* *Tampon Tax*, tributação do absorvente higiênico, tributação de produtos menstruais, pobreza menstrual, tributação baseada em gênero, igualdade tributária, tributo rosa.

### *Abstract*

This paper aims at analyzing the consumption taxes imposed on tampons in Brazil considering the application of the selectivity principle, issues of gender equality, school evasion and health. This study intends to present the problem of period poverty from a Brazilian standpoint, comparing the local responses to this issue with the international trends on the matter. The comparative study will encompass on the one hand the legislation of some countries of Africa, New Zealand, United Kingdom, United States of America and Scotland's legislations and on the other hand the Federal (IPI and PIS/Cofins) and State (ICMS) legislations on the matter as well as the bills of law under discussion in Brazil.

*Keywords:* *Tampon Tax*, period products taxation, period poverty, gender-based taxation, tax equality, pink tax.

## **Introdução: a questão da tributação dos produtos menstruais e a exposição do problema**

Em um contexto em que as pessoas do gênero feminino notoriamente estão em situação menos favorável quando comparadas com as pessoas do gênero masculino sob os prismas do trabalho, salários, educação, entre outros<sup>1</sup>, sem que haja qualquer restrição legal para que isso ocorra<sup>2</sup>, a discussão da temática da tributação e gênero é mais um elemento relevante para dirimir essa desigualdade.

Todas essas questões relacionadas à desigualdade feminina na tributação e consumo são atribuídas à uma expressão guarda-chuva, o *Pink Tax* (ou “Tributo Rosa”), uma denominação comum dada ao sobrepreço dos produtos e serviços “rosas” (*i.e.*, destinados ao público feminino).

Como delimitação metodológica, o escopo do presente artigo contemplará um exame detalhado de uma questão específica de *Pink Tax* ligada à elevada carga tributária sobre produtos de higiene pessoal feminina: o chamado *Tampon Tax*. Essa denominação é utilizada para se referir ao alto custo tributário incidente sobre o consumo de absorventes higiênicos e seus poucos substitutos<sup>3</sup>, principalmente em um contexto em que esses produtos: (i) são essenciais para a saúde e higiene das pessoas que menstruam; (ii) são inacessíveis para uma grande parcela dessas pessoas, perpetuando problemas sociais cíclicos e crônicos, além de causar evasão escolar e problemas de saúde<sup>4</sup>; (iii) não contam com equivalentes para o gênero oposto; e (iv) desde 2014, a Organização das Nações Unidas (ONU) reconhece o direito à higiene menstrual como uma questão de direito humano necessária à saúde pública<sup>5</sup>.

Os produtos menstruais (especialmente os de boa qualidade) são caros e representam um valor considerável do orçamento familiar de pessoas das Classes D e E. No Brasil, o consumo de absorventes é tributado na esfera federal pela Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e pela Contribuição para

<sup>1</sup> Cf. INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *Global wage report 2018/19: what lies behind pay gaps*. Genebra: ILO, 2019. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_650553.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_650553.pdf). Acesso em: 30 jun. 2021; ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *The pursuit of gender equality: an uphill battle*. Paris: OECD, 4 out. 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/gender/the-pursuit-of-gender-equality-9789264281318-en.htm>. Acesso em: 30 jun. 2021.

<sup>2</sup> O art. 5º, inciso II, da Constituição Federal de 1988 – CF/1988 – determina que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações”.

<sup>3</sup> Cf. CRAWFORD, Bridget J.; SPIVACK, Carla. Human rights and the taxation of menstrual hygiene products in an unequal world. In: ALSTON, Philip; REISCH, Nikki. *Tax, inequality and human rights*. Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 449.

<sup>4</sup> Cf. UNICEF. *Pobreza menstrual no Brasil: desigualdades e violações de direitos*. Maio 2021, p. 4. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/media/14456/file/dignidade-menstrual\\_relatorio-unicef-unfpa\\_mai2021.pdf](https://www.unicef.org/brazil/media/14456/file/dignidade-menstrual_relatorio-unicef-unfpa_mai2021.pdf). Acesso em: 25 jun. 2021.

<sup>5</sup> Cf. UNESCO. *Good policy and practice in health education booklet 9: puberty education and menstrual hygiene management*. Paris: Unesco, 2014. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002267/226792e.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2021.

Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e na esfera estadual – em alguns Estados – pelo Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), com alíquota máxima agregada de 27,25%. Apenas o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) tem alíquota zero.

À luz desses elementos, o objetivo do presente trabalho é analisar o tema do *Tampon Tax* sob a perspectiva brasileira, tendo ênfase na aplicação das legislações tributárias Federal e dos Estados brasileiros, comparando-as com a evolução do tema no exterior. O estudo comparado levará em consideração as recentes alterações legislativas sobre o tema, incluindo a experiência africana, dos Estados Unidos e do Reino Unido. Por fim, também se pretende analisar a temática do *Tampon Tax* tendo em vista a potencial reforma da tributação sobre o consumo no Brasil.

### 1. O *Tampon Tax* e a equidade

Se somados, todos os períodos menstruais vivenciados por uma pessoa ao longo de sua vida, a duração total será de cerca de sete anos. Cerca de 26% da população mundial menstrua. Muitas dessas pessoas não têm um adequado entendimento do que acontece com os seus corpos, tampouco são instruídas pela família e/ou escola sobre o tema<sup>6</sup>. Nesse cenário, a menstruação é um grande tabu que é agravado por questões culturais e sociais (*i.e.*, a falta de acesso a saneamento básico e produtos de higiene, incluindo produtos menstruais<sup>7</sup>).

Mas o que são os produtos menstruais? Absorventes higiênicos e tampões descartáveis, além de alternativas sustentáveis, como calcinhas absorventes reutilizáveis e coletores menstruais, são alguns dos produtos disponíveis no mercado. Na ausência desses produtos, as pessoas que menstruam podem sofrer de doenças urinárias e do aparelho reprodutivo<sup>8</sup>. Além disso, como já mencionado, a pobreza menstrual é facilmente ligada à evasão escolar de jovens. Pessoas que não menstruam não enfrentam essa questão.

Especificamente no Brasil<sup>9</sup>, cerca de 28% da população feminina enfrentou em algum momento da vida uma situação de pobreza menstrual (*i.e.*, indisponi-

<sup>6</sup> Cf. UNICEF. Pobreza menstrual no Brasil: desigualdades e violações de direitos. Maio 2021, p. 4. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/midia/14456/file/dignidade-menstrual\\_relatorio-unicef-unfpa\\_mai2021.pdf](https://www.unicef.org/brazil/midia/14456/file/dignidade-menstrual_relatorio-unicef-unfpa_mai2021.pdf). Acesso em: 25 jun. 2021.

<sup>7</sup> Cf. UNICEF. Fast facts: nine things you didn't know about menstruation. 25 maio 2018. [https://www.unicef.org/press-releases/fast-facts-nine-things-you-didnt-know-about-menstruation#\\_edn2](https://www.unicef.org/press-releases/fast-facts-nine-things-you-didnt-know-about-menstruation#_edn2). Acesso em: 23 jun. 2021.

<sup>8</sup> Cf. UNICEF. Fast facts: nine things you didn't know about menstruation. 25 maio 2018. [https://www.unicef.org/press-releases/fast-facts-nine-things-you-didnt-know-about-menstruation#\\_edn2](https://www.unicef.org/press-releases/fast-facts-nine-things-you-didnt-know-about-menstruation#_edn2). Acesso em: 23 jun. 2021.

<sup>9</sup> Cf. DAMASCENO, Vanessa. No Brasil, 28% das mulheres já perderam aula por não conseguirem comprar absorvente. *Folha de São Paulo*. 5 mai. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com>.

bilidade de produtos menstruais), tendo faltado às aulas em razão da impossibilidade de aquisição de absorventes. Destas, 48% dizem que tentaram esconder o real motivo da ausência na aula e 45% acreditam que tiveram o rendimento acadêmico afetado em decorrência da condição de pobreza menstrual. A falta de acesso a produtos menstruais leva pessoas a recorrerem a métodos alternativos para conter a menstruação, como o uso de papel higiênico, papelão, jornal ou até mesmo miolo de pão<sup>10</sup>.

A pobreza menstrual no Brasil tem um rosto: a pessoa que menstrua preta e periférica. Na prática, essa questão representa mais um obstáculo à mobilidade social e oportunidades educacionais e profissionais para essas pessoas<sup>11</sup>. A falta de atenção dos legisladores com relação aos produtos menstruais se deve à falta de adequada compreensão sobre a menstruação e ignorância às especificidades fisiológicas das pessoas que menstruam<sup>12</sup>.

Diante dessas circunstâncias, é importante ressaltar que os produtos menstruais são historicamente tratados como itens não essenciais, com elevada tributação. Nos últimos anos, houve a tentativa de inclusão dos absorventes higiênicos descartáveis na lista de itens da cesta básica para fins de PIS e Cofins, que foi vetada pela então Presidente da República sob justificativas orçamentárias<sup>13</sup>.

Como veremos no item 3.2.2, após muita pressão da sociedade civil, o Governo Federal e a maioria dos Estados brasileiros lançaram – ainda que no papel – iniciativas de distribuição gratuita de absorventes para populações vulneráveis social e/ou economicamente. Para viabilizar essa distribuição pública de produtos menstruais, o Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) aprovou o Convênio ICMS n. 187/2021, que concede isenção do ICMS sobre operações cujas mercadorias (absorventes) sejam destinadas a órgãos da administração pública direta federal, estadual e municipal. Enquanto alguns Estados reduziram as alíquotas do ICMS, incluindo os absorventes na cesta básica, os Estados do Amapá e Ceará aboliram o ICMS.

Em âmbito federal, o Conselho Nacional de Direitos Humanos fez uma recomendação pela criação de uma política nacional de superação da pobreza

---

br/equilibrioesaude/2021/05/no-brasil-28-das-mulheres-ja-perderam-aula-por-nao-conseguirem-comprar-absorvente.shtml. Acesso em: 22 jun. 2021.

<sup>10</sup> Cf. QUEIROZ, Nana. *Presos que menstruam*. 13. ed. Rio de Janeiro: Record, 2020, p. 179-184.

<sup>11</sup> Cf. UNICEF. *Pobreza menstrual no Brasil: desigualdades e violações de direitos*. Maio 2021, p. 4. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/media/14456/file/dignidade-menstrual\\_relatorio-unicef-unfpa\\_mai2021.pdf](https://www.unicef.org/brazil/media/14456/file/dignidade-menstrual_relatorio-unicef-unfpa_mai2021.pdf). Acesso em: 25 jun. 2021.

<sup>12</sup> Cf. CRAWFORD, Bridget J.; SPIVACK, Carla. Tampon Taxes, discrimination, and human rights. *Wisconsin Law Review*, rev. 491, 2017, p. 494. Disponível em: <http://digitalcommons.pace.edu/law-faculty/1070/>. Acesso em: 4 jul. 2021.

<sup>13</sup> Nos termos da Mensagem n. 282 do Poder Executivo: “Os dispositivos violam a Lei de Responsabilidade Fiscal ao preverem desonerações sem apresentar as estimativas de impacto e as devidas compensações financeiras”.

menstrual, com o apoio à alíquota zero de IPI sobre os absorventes e a políticas de distribuição gratuita de produtos menstruais<sup>14</sup>.

Além disso, Fundação Girl Up, ligada à ONU, fomentou diversas campanhas de pressão às iniciativas legislativas para a distribuição gratuita de absorventes higiênicos ou semelhantes. Fabricantes de produtos menstruais e projetos da sociedade civil estão liderando projetos de distribuição gratuita desses produtos.

Sob uma perspectiva tributária técnica, há duas questões principais relacionadas à pobreza menstrual: (i) a exigência do *Tampon Tax* vis-à-vis violação ao princípio da igualdade e (ii) a aplicação do princípio da seletividade em função da essencialidade dos produtos menstruais.

Para examinar esse tema sob o prisma da equidade, há de se considerar três premissas econômicas: (i) a tributação incidente sobre o consumo de produtos menstruais nada mais é do que a tributação da renda consumida das pessoas que menstruam<sup>15</sup>; (ii) a maioria das pessoas que menstruam tem as menores rendas<sup>16-17</sup> e (iii) no Brasil, em razão do *pay gap*, as famílias chefiadas por mulheres são essencialmente tributadas no consumo, sendo que as famílias chefiadas por homens têm a tributação da renda como maior peso, o que reflete diretamente a menor renda das pessoas do gênero feminino<sup>18</sup>. Esse estudo constatou que a desoneração dos itens da cesta básica é um elemento essencial para a renda das famílias chefiadas por mulheres não ser ainda mais onerada.

A análise desses fatores econômicos conjuntamente com a existência de um elevado *Tampon Tax* leva à seguinte conclusão: em um cenário de desigualdade social que não necessariamente tem raízes na tributação, a renda das pessoas que

<sup>14</sup> Trata-se da Recomendação n. 21, de 11 de dezembro de 2020 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos.

<sup>15</sup> Cf. SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 73-74; MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Penny Boswell. *Public finance in theory and practice*. 5. ed. Nova Iorque: McGraw Hill Higher Education, 1989, p. 16-27; STIGLITZ, Joseph E. *Economy of the public sector*. 3. ed. Nova Iorque/Londres: W. W. Norton & Company, 1999, p. 502-503; BUISSA, Leonardo. Consumo como signo de riqueza e a justiça em sua tributação. *Revista de Direito do Consumidor* v. 128/2020, mar./abr. 2020, item 3.

<sup>16</sup> Cf. WODON; Quentin; DE LA BRIERE, Benedicte. Unrealized potential: the high cost of gender inequality in earnings. *World Bank*, May 2018. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29865/126579-Public-on-5-30-18-WorldBank-GenderInequality-Brief-v13.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 29 jun. 2021.

<sup>17</sup> Cf. INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. Global wage report 2018/19: what lies behind pay gaps. Genebra: ILO, 2019. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/-/publ/documents/publication/wcms\\_650553.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/-/publ/documents/publication/wcms_650553.pdf). Acesso em: 30 jun. 2021; ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. The pursuit of gender equality: an uphill battle. Paris: OECD, 4 out. 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/gender/the-pursuit-of-gender-equality-9789264281318-en.htm>. Acesso em: 30 jun. 2021.

<sup>18</sup> Cf. VIECELLI, Cristina Pereira; ÁVILA, Róber Iturriet; CONCEIÇÃO, João Batista Santos. Estrutura tributária brasileira e seus reflexos nas desigualdades de gênero. Disponível em: <https://ijf.org.br/wp-content/uploads/2020/07/Artigo-Tributa%C3%A7%C3%A3o-e-G%C3%AAnero.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2021.

menstruam, que já é consideravelmente menor do que aquela do gênero oposto em razão do *pay gap*, também é onerada quando tributada de forma não equitativa pelo *Tampon Tax*. Em outras palavras, o *Tampon Tax* é um instrumento de criação de maiores desigualdades além daquelas já existentes por questões históricas e culturais.

Para alguns dos “produtos rosas” não essenciais, essa questão poderia ser simplesmente tratada como uma dinâmica de mercado que não privilegia um determinado grupo social, que é pouco relacionada ao direito tributário. Contudo, nesse caso, a oneração da renda das pessoas que menstruam se dá justamente pela não observância do princípio da igualdade, haja vista que as diferenças individuais são ignoradas por completo. Há uma discriminação às consumidoras que menstruam que carece de um fundamentado critério de discrimen.

Sob a perspectiva da seletividade, há de considerar que uma vez que o sistema é seletivo e confere alíquotas menores ou isenções para o consumo de determinados produtos a não aplicação desse princípio para um produto evidentemente essencial para aproximadamente metade da população é, no mínimo, controverso. Há um viés discriminatório em não considerar a essencialidade desses produtos de consumo obrigatório e, em decorrência disso, a regressividade inerente à tributação sobre o consumo<sup>19</sup> é mais agravada.

Analizamos a experiência internacional da aplicação do *Tampon Tax* sob essas perspectivas para então analisar em detalhe a questão sob o prisma do direito tributário brasileiro.

## 2. A tributação dos absorventes: estudo comparado

### 2.1. Cenário internacional

A pobreza menstrual não é uma exclusividade brasileira. Essa questão atinge inclusive pessoas de países desenvolvidos. Em maior ou menor grau, os problemas de desigualdade e evasão escolar são os mesmos. Analisaremos a seguir algumas iniciativas de extinção do *Tampon Tax* e outras de manutenção da tributação em conjunto a uma política pública de combate à pobreza menstrual.

#### 2.1.1. Extinção do *Tampon Tax*

##### i) A experiência africana<sup>20</sup>

Quando se trata de pobreza menstrual, os exemplos mais emblemáticos estão na África. Na Etiópia, por exemplo, 72% da população que menstrua tem al-

<sup>19</sup> Cf. SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 427-431.

<sup>20</sup> O conteúdo desse tópico foi principalmente baseado nos trabalhos de Bryn Welhan para UK Aid (cf. WELHAN, Bryn. Taxes and duties for sanitary products in Africa WOW Helpdesk Query 50. Maio 2020. Disponível em: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/891903/Query-50-Ethiopia-taxation-sanitary-products.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/891903/Query-50-Ethiopia-taxation-sanitary-products.pdf). Acesso em: 29 jun. 2021) e Laura Rossouw e Hana Ross (cf. ROSSOUW, Laura; ROSS, Hana. An economic assessment of menstrual hygiene product tax cuts. 15 set. 2020. Disponível em: <https://gate>

gum nível de pobreza menstrual<sup>21</sup>, isso é mais que o dobro do número identificado no Brasil. Nesse cenário, a evasão escolar, o estigma cultural e os problemas de saúde decorrentes da pobreza menstrual também são percebidos<sup>22</sup>.

Para combater a pobreza menstrual, a redução e/ou eliminação do *Tampon Tax* é uma medida muito comum na África. Confira-se abaixo algumas das medidas de desoneração dos produtos menstruais no continente africano:

<i>País</i>	<i>Medida implementada</i>
África do Sul <sup>23</sup>	Redução do <i>Value Added Tax</i> (VAT) de 14% para zero. Outras medidas: compromisso do governo de distribuição gratuita de absorventes em escolas públicas.
Etiópia <sup>24</sup>	Absorventes produzidos localmente não serão tributados, redução dos impostos dos absorventes importados de 30% para 10%.
Mauritânia <sup>25</sup>	Não incidência do VAT.
Namíbia <sup>26</sup>	Isenção do VAT para produtos sanitários que antes eram tributados à alíquota de 15%.
Nigéria <sup>27</sup>	Isenção de VAT para produtos produzidos localmente.

sopenresearch.org/documents/4-137/pdf/. Acesso em: 18 out. 2022; ROSSOUW, Laura; ROSS, Hana. Understanding period poverty: socio-economic inequalities in menstrual hygiene management in eight low- and middle-income countries. *International Journal of Environmental Research and Public Health* n. 18, 2021. Disponível em: <https://www.mdpi.com/1660-4601/18/5/2571/pdf>. Acesso em: 18 out. 2022).

<sup>21</sup> Cf. MARKET LINKS. Removing the Tampon Tax in Ethiopia. US Aid, 22 jun. 2021. Disponível em: <https://www.marketlinks.org/blogs/removing-tampon-tax-ethiopia>. Acesso em: 2 jul. 2021.

<sup>22</sup> Cf. UNESCO. Good policy and practice in health education booklet 9: puberty education and menstrual hygiene management. Paris: Unesco, 2014. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002267/226792e.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2021.

<sup>23</sup> Cf. BOTES, Marlene. South Africa – Value Added Tax. *Country Tax Guides IBFD*, 28 fev. 2021. *Item 8.2.1*. Disponível em: [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/evat\\_zachaphead](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/evat_zachaphead). Acesso em: 3 jul. 2021.

<sup>24</sup> Cf. BERHANE, Fásica. “Jegnit” to launch campaign for tax cut on sanitary pads. ET Press, 21 maio 2019. Disponível em: <https://www.press.et/english/?p=6041>. Acesso em: 2 jul. 2021; MARKET LINKS. Removing the Tampon Tax in Ethiopia. US Aid, 22 jun. 2021. Disponível em: <https://www.marketlinks.org/blogs/removing-tampon-tax-ethiopia>. Acesso em: 2 jul. 2021.

<sup>25</sup> Cf. ADEPOJU, Paul. African activists seek universal access to sanitary products. Devex, 15 jul. 2019. Disponível em: <https://www.devex.com/news/african-activists-seek-universal-access-to-sanitary-products-95248>. Acesso em: 2 jul. 2021.

<sup>26</sup> Cf. RODRIGUEZ, Leah. Namibia just eliminated the “Tampon Tax” on period products. *Global Citizen*, 22 mar. 2021. Disponível em: <https://www.globalcitizen.org/en/content/namibia-eliminates-tampon-tax-sanitary-products/?template=next>. Acesso em: 2 jul. 2021.

<sup>27</sup> Cf. SHOBIYE, Hamed. Nigeria: sanitary pads, 19 others excluded from VAT hike. *All Africa*, 19 jan. 2020. Disponível em: <https://allafrica.com/stories/202001190175.html>. Acesso em: 2 jul. 2020; AGUOLU, Osita. Nigeria – corporate taxation. *Country Tax Guides IBFD*, 15 jan. 2021, *item 13.8*. Disponível em: [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/cta\\_ng\\_chaphead](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/cta_ng_chaphead). Acesso em: 3 jul. 2021.

Quênia <sup>28</sup>	Não incidência do VAT. Outras medidas: comprometimento com a distribuição gratuita de produtos menstruais nas escolas.
Ruanda <sup>29</sup>	Redução do VAT de 18% para zero. Outras medidas em discussão: incentivo à produção local, estabelecimento de preços fixos e garantia de repasse da redução do imposto aos consumidores.
Tanzânia <sup>30</sup>	Não incidência do VAT em 2018 e reintrodução do VAT em 2019, sob o argumento de que os valores não foram repassados aos consumidores e as fábricas locais reduziram a produção.
Uganda <sup>31</sup>	Redução do VAT de 18% para alíquota zero para os absorventes higiênicos e tampões e seus insumos.

Tabela 1: *Tampon Tax na África*

Laura Rossouw e Hana Ross elaboraram dois artigos acadêmicos relevantes em que fizeram a avaliação dos impactos econômicos das consequências dos cortes tributários. Esses estudos indicam que apesar de uma oscilação de preços, não é clara a correlação entre esses cortes e a redução de preços decorrente dessas medidas devido à estrutura monopolizada e à complicada estrutura de preços combinada com inflação<sup>32</sup>.

## ii) *Estados Unidos*

O *Tampon Tax* americano consiste basicamente no *sales tax* de competência estadual. Muitos Estados americanos já aboliram referido tributo sob a justificati-

<sup>28</sup> Cf. HALLETT, Vicky. What Kenya can teach the U.S. about menstrual pads. NPR. 10 maio 2016. Disponível em: <https://www.npr.org/sections/goatsandsoda/2016/05/10/476741805/what-kenya-can-teach-the-u-s-about-menstrual-pads>. Acesso em: 29 jun. 2021.

<sup>29</sup> Cf. LSE BLOGS. Rwanda removes VAT on sanitary products, as the fight to end period poverty continues. 17 jan. 2020. Disponível em: <https://blogs.lse.ac.uk/internationaldevelopment/2020/01/17/rwanda-removes-vat-on-sanitary-products-as-the-fight-to-end-period-poverty-continues/>. Acesso em: 2 jul. 2021; KAGIRE, Edmund. Rwanda scraps Value Added Tax on sanitary pads. KT Press, 11 dez. 2019. Disponível em: <https://www.ktpress.rw/2019/12/rwanda-scraps-value-added-tax-on-sanitary-pads/>. Acesso em: 2 jul. 2021.

<sup>30</sup> Cf. MOGOATLHE, Lerato. Tanzania is bringing back tax on menstrual products, and activists are not having it. Global Citizen, 24 jun. 2019. Disponível em: <https://www.globalcitizen.org/en/content/tanzania-bringing-back-tax-period-products/?template=next>. Acesso em: 2 jul. 2021.

<sup>31</sup> Cf. MUHWEZI, Joanna; KUKUNDAKWE, Rachel; MAKUMBI, Martin. Uganda – corporate taxation. Country Tax Guides IBFD, 20 jul. 2020. Item 8.6. Disponível em: [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/gtha\\_ug\\_chaphead](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/gtha_ug_chaphead). Acesso em: 3 jul. 2021.

<sup>32</sup> Cf. ROSSOUW, Laura; ROSS, Hana. An economic assessment of menstrual hygiene product tax cuts. 15 set. 2020, p. 8-9. Disponível em: <https://gatesopenresearch.org/documents/4-137/pdf/>. Acesso em: 18 out. 2022.

ROSSOUW, Laura; ROSS, Hana. Understanding period poverty: socio-economic inequalities in menstrual hygiene management in eight low- and middle-income countries. *International Journal*



va que a sua incidência seria discriminatória em relação às pessoas que menstruam. O exemplo emblemático para a demonstração dessa desigualdade é o fato de que, em alguns Estados, o Viagra está sujeito à alíquota zero<sup>33</sup>.

A extinção do *Tampon Tax* ocorreu nos Estados de Colorado, Connecticut, Flórida, Illinois, Iowa, Louisiana, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Nebraska, Nevada, Nova Jérsei, Nova Iorque, Novo México, Ohio, Pensilvânia, Rhode Island, Virgínia, Vermont, Washington e Washington D.C.<sup>34</sup>. O Estado da Califórnia eliminou o tributo apenas temporariamente<sup>35</sup> e os Estados do Alasca, Delaware, Montana, New Hampshire e Oregon não exigem *sales tax*. Os demais Estados continuam exigindo o *sales tax*.

A justificativa para a manutenção do *sales tax* é de que os produtos são usados para controlar uma função normal do organismo e manter a limpeza pessoal<sup>36</sup>. Na Geórgia, optou-se pela distribuição gratuita de produtos menstruais. Nesse contexto, causa indignação o fato de que os Estados de Indiana, Mississippi e Tennessee exigem o *sales tax* à alíquota de 7%<sup>37</sup>, quando essa é a menor alíquota do ICMS praticada no Brasil.

No que se refere à extinção do *Tampon Tax*, o Estado americano de Nova Jérsei<sup>38</sup> tem um dos casos mais emblemáticos. Isso porque, houve o efetivo acompanhamento da dinâmica de preços dos produtos menstruais após a remoção do *Tampon Tax* e verificou-se empiricamente que a redução de preços foi efetivamente transferida para os consumidores. Diante disso, também foi possível verificar

---

of *Environmental Research and Public Health* n. 18, 2021, p. 11. Disponível em: <https://www.mdpi.com/1660-4601/18/5/2571/pdf>. Acesso em: 18 out. 2022.

<sup>33</sup> Cf. ZRAICK, Karen. 22 states considered eliminating the “Tampon Tax” this year. Here’s what happened. *The New York Times*. 12 jul. 2019. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/07/12/us/tampon-tax.html>. Acesso em: 25 jun. 2021.

<sup>34</sup> Cf. TAX FREE.PERIOD. About tax free.period. Disponível em: <https://www.taxfreeperiod.com/about-us>. Acesso em: 18 out. 2022; PERIOD EQUITY. It is time for menstrual equity – for all. Disponível em: <https://www.periodequity.org>. Acesso em: 3 jul. 2021; ACLU. Menstrual equity: a legislative toolkit for advocates and allies. Disponível em: <https://www.aclu.org/report/menstrual-equity>. Acesso em: 3 jul. 2021; ALLIANCE FOR PERIOD SUPPLIES. Tampon Tax. Disponível em: <https://allianceforperiodsupplies.org/tampon-tax/>. Acesso em: 18 out. 2022.

<sup>35</sup> Cf. CALIFORNIA DEPARTMENT OF TAX AND FEE ADMINISTRATION. Special notice: diapers and menstrual hygiene products are exempt from sales and use taxes effective January 1, 2020 through December 31, 2021. out. 2019. Disponível em: <https://cdtfa.ca.gov/formspubs/L695.pdf>. Acesso em: 3 jul. 2021.

<sup>36</sup> Cf. CRAWFORD, Bridget J.; SPIVACK, Carla. Human rights and the taxation of menstrual hygiene products in an unequal world. In: ALSTON, Philip; REISCH, Nikki. *Tax, inequality and human rights*. Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 451.

<sup>37</sup> Cf. STRIBLING, Will. “An unfair tax on women”: bill targets Mississippi’s highest-in-nation tax on menstrual hygiene products. *Mississippi Today*, 17 fev. 2021. Disponível em: <https://mississippitoday.org/2021/02/17/an-unfair-tax-on-women-bill-targets-mississippis-highest-in-nation-tax-on-menstrual-hygiene-products/>. Acesso em: 3 jul. 2021.

<sup>38</sup> Cf. COTROPIA, Chistopher; 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: 2 jul. 2021.

que houve maior acesso aos produtos para as classes de menor renda e a possibilidade de as pessoas que menstruam adquirirem produtos que antes eram mais caros (geralmente de melhor qualidade).

No Estado de Illinois<sup>39</sup>, após o corte do tributo de 6,25%, uma pesquisa semelhante foi conduzida e os resultados foram no sentido de que o preço dos produtos (sem incluir o imposto) aumentou 1%, o que resultou em um preço total cerca de 5% menor e o consumo caiu cerca de 1,5%. A pesquisa sugere que a redução no consumo pode ser relacionada ao fato de que houve a troca para produtos de melhor qualidade.

### iii) Reino Unido

O VAT<sup>40</sup> foi introduzido no Reino Unido em 1973 quando o país passou a integrar a Comunidade Econômica Europeia (CEE). Nessa época, os produtos sanitários (incluindo os produtos menstruais) eram tributados à alíquota de 10%. Em 1974, a alíquota do VAT foi reduzida para 8%. Em 1979, o VAT foi aumentado para 15% e em 1991 para 17,5%. A partir de 2001, os produtos menstruais passaram a ser tributados pelo VAT à alíquota de 5%. Essa redução se deu em razão de uma moção feita pela membra do Parlamento Christine McCafferty<sup>41</sup>.

Em 2015, a ativista Laura Coryton criou um abaixo-assinado solicitando a abolição do *Tampon Tax* e angariou cerca de 320 mil assinaturas<sup>42</sup>. Nesse contexto, o Governo justificou a impossibilidade de redução do VAT na legislação da União Europeia (UE) e se comprometeu a buscar mudanças como parte da revisão das alíquotas que iria ocorrer no âmbito da Comissão Europeia em 2016<sup>43</sup>. Nesse mesmo período, o Chanceler George Osborne anunciou a criação do *Tampon Tax Fund* que redirecionava a arrecadação do VAT sobre produtos menstruais a iniciativas em benefício às mulheres, incluindo distribuição gratuita desses produtos às pessoas mais necessitadas<sup>44</sup>. A controvérsia quanto à tributação dos produtos menstruais permaneceu.

<sup>39</sup> Cf. DORIS, Aine. What happened when a US state scrapped the “tampon tax”. *Chicago Booth Review*. 23 mar. 2021. Disponível em: <https://review.chicagobooth.edu/economics/2021/article/what-happened-when-us-state-scrapped-tampon-tax>. Acesso em: 25 jun. 2021.

<sup>40</sup> Cf. BBC. Tampon Tax: how much have you spent? *BBC*, 20 nov. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/health-42013239>. Acesso em: 3 jul. 2021; RUZ, Camila; SMITH-WALTERS, Maisie. The mysterious world of zero-rates of VAT. *BBC News Magazine*, 28 out. 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/magazine-34649495>. Acesso em: 2 jul. 2021.

<sup>41</sup> Trata-se da Early day motion: VAT on sanitary products (cf. UK PARLIAMENT. Early day motion: VAT on sanitary Products – EDM 89: tabled on 24 November 1999. 24 nov. 1999. Disponível em: <https://edm.parliament.uk/early-day-motion/19088>. Acesso em: 3 jul. 2021).

<sup>42</sup> Cf. CHANGE.ORG. Stop taxing periods. Period. #EndTamponTax. Disponível em: <https://www.change.org/p/george-osborne-stop-taxing-periods-period>. Acesso em: 3 jul. 2021.

<sup>43</sup> Cf. RUZ, Camila; SMITH-WALTERS, Maisie. The mysterious world of zero-rates of VAT. *BBC News Magazine*, 28 out. 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/magazine-34649495>. Acesso em: 2 jul. 2021.

<sup>44</sup> Cf. ELLIS-PETERSEN, Hannah. Tampon Tax: £ 15 m raises to be spent on women’s charities. *The Guardian*, 25 nov. 2015. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2015/nov/25/>

No caso do Reino Unido, a indignação decorre principalmente do fato de que produtos cuja necessidade/essencialidade seria menor estariam sujeitos à alíquota zero do VAT, como é o caso das carnes exóticas, capacetes e os famosos *Jaffa Cakes*. A razão do critério controverso de aplicação da alíquota zero remonta a questão histórica. Como explica Rita De La Feria, quando o Reino Unido se uniu à CEE, foi autorizado a manter as alíquotas zero existentes à época, as quais tinham foco em transporte e alimentação. Não foi possível incluir novos produtos nessa lista depois disso<sup>45</sup>.

Com o Brexit, o Reino Unido aboliu o *Tampon Tax* mediante a aplicação da alíquota zero em absorventes higiênicos e tampões<sup>46</sup>. Nesse contexto, há quem defenda que o regime de tributação anterior cominado com o *Tampon Tax Fund* era um melhor instrumento para combater a pobreza menstrual principalmente em um cenário em que há desconfiança se a redução de impostos será repassada ao consumidor<sup>47</sup>. Além disso, a medida adotada pelo Reino Unido violaria a concepção de um “bom” VAT, entendido como aquele que em nome dos baixos custos de conformidade tem uma ou poucas alíquotas e exclui a hipótese de isenção<sup>48</sup>.

Esse racional está em linha com a opinião de Rita De La Feria e Michael Walpole sobre a aplicação de isenções ou de alíquota zero para o VAT<sup>49</sup>. Os autores defendem que há evidência no sentido de que a aplicação da alíquota zero não necessariamente traz efeitos distributivos ou a diminuição de preços aos consumidores. Eles também salientam que mesmo quando as reduções tributárias são refletidas nos preços, aqueles que se beneficiam mais desse repasse são os mais ricos, de forma que o racional intuitivo de que a introdução de alíquota zero de VAT reduz a regressividade do tributo não é verificado na prática.

---

tampon-tax-15m-womens-charities-george-osborne-spending-review. Acesso em: 3 jul. 2021; GOV.UK. Tampon Tax Fund application form: 2021-2022 funding round. 21 maio 2021. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/tampon-tax-fund-application-form-2021-2022-funding-round>. Acesso em: 3 jul. 2021.

<sup>45</sup> Cf. RUZ, Camila; SMITH-WALTERS, Maisie. The mysterious world of zero-rates of VAT. *BBC News Magazine*, 28 out. 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/magazine-34649495>. Acesso em 2 jul. 2021.

<sup>46</sup> Cf. GOV.UK. Policy paper – revenue and customs brief 1 (2021): introduction of the zero rate of VAT for women’s sanitary products. 4 jan. 2021. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/revenue-and-customs-brief-1-2021-introduction-of-the-zero-rate-of-vat-for-womens-sanitary-products/revenue-and-customs-brief-1-2021-introduction-of-the-zero-rate-of-vat-for-womens-sanitary-products>. Acesso em: 3 jul. 2021.

<sup>47</sup> Cf. SELF, Heather. Self’s assessment: the tampon tax – does it matter? *Tax Journal*. 12 jan. 2021. Disponível em: <https://www.taxjournal.com/articles/self-s-assessment-the-tampon-tax-does-it-matter>. Acesso em: 23 jun. 2021.

<sup>48</sup> Cf. JAMES, Kathryn. An introduction to the good VAT. *The rise of the Value-Added Tax*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, p. 50-58 e 68-69.

<sup>49</sup> Cf. DE LA FERIA, Rita; WALPOLE, Michael. The impact of public perceptions on general consumption taxes. *British Tax Review* n. 5, 2020, p. 643-646; DE LA FERIA, Rita; KREVER, Richard. Ending VAT exemptions: towards a post-modern VAT. In: DE LA FERIA, Rita (ed.). *VAT exemptions: consequences and design alternatives*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, 2013, p. 3-36.

Especificamente no que concerne à abolição do *Tampon Tax* no Reino Unido, Rita De La Feria entende que esse processo se tornou uma controvérsia política e a possível solução que compatibiliza um sistema de VAT moderno com base abrangente de tributação (que inclui os produtos menstruais) o combate à pobreza menstrual é a distribuição gratuita desses produtos em escolas públicas<sup>50</sup>.

### 2.1.2. A distribuição gratuita como uma solução ao Tampon Tax?

A forma adotada para dirimir a pobreza menstrual em muitos lugares é a distribuição gratuita desses produtos para as populações mais vulneráveis, com quotas mensais de produtos descartáveis, distribuição de kits de produtos reutilizáveis, campanhas de conscientização etc.

A Escócia foi o primeiro país a garantir o acesso gratuito a quem necessitar<sup>51</sup>. Na Nova Zelândia, por sua vez, o governo passará a distribuir produtos menstruais a quem necessita sem criar uma exceção ao seu sistema de alíquota única de 15% do VAT<sup>52</sup>. A Nova Zelândia tem justamente o tipo de sistema de VAT ao qual a crítica à abolição do *Tampon Tax* no Reino Unido se refere.

### 2.2. Cenário brasileiro: análise da recente legislação que visa dirimir a pobreza menstrual

A presente pesquisa se dedicou a analisar tanto os projetos de lei (PLs) aprovados quanto os PLs em discussão no Congresso Nacional e Assembleias Legislativas Estaduais<sup>53</sup>. Esse trabalho analítico está reproduzido nos Anexos I e II do presente trabalho. A partir das informações coletadas, foi possível concluir que quase todos os Estados do Brasil – exceto Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul e Rondônia – têm leis recentemente promulgadas que visam dirimir a pobreza menstrual. Apenas alguns deles tratam especificamente do *Tampon Tax*.

Das leis aprovadas, a maior parte delas tem por objeto a distribuição gratuita de absorventes a pessoas que menstruam que estudam em escolas públicas e/ou que estão em situação de vulnerabilidade social. Grande parte desses projetos decorreram de iniciativa das bancadas femininas das Assembleias Legislativas

<sup>50</sup> Cf. DE LA FERIA, Rita. Why we should all worry about the abolition of the Tampon Tax. Oxford University Center for Business Taxation, 8 mar. 2021. Disponível em: <https://oxfordtax.sbs.ox.ac.uk/article/tampon-tax>. Acesso em: 3 jul. 2021; DE LA FERIA, Rita; WALPOLE, Michael. The Impact of Public Perceptions on General Consumption Taxes. *British Tax Review* n. 5, 2020, p. 654-655.

<sup>51</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: 3 jul. 2021.

<sup>52</sup> Cf. FROST, Natasha. New Zealand to roll out free period products to all students. *The New York Times*. 18 fev. 2021. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2021/02/18/world/asia/new-zealand-period-schools.html>. Acesso em: 19 jun. 2021.

<sup>53</sup> Existem diversas leis municipais de distribuição gratuita de absorventes. Como elas não têm repercussões tributárias, optou-se por excluí-las do universo de pesquisa.

cujas pautas estão relacionadas à proteção do gênero. Apesar de essas iniciativas serem vistas como um avanço, em muitos casos não houve efetiva implementação dos projetos de que tratam essas leis<sup>54</sup>.

Como já mencionado, a opção pela distribuição pública de produtos menstruais fez com que a questão da tributação dos produtos pelo ICMS fosse reduzida apenas nas aquisições pelo poder público (nos termos do Convênio ICMS n. 187/2021). A maioria das leis aprovadas nem sequer menciona a questão do *Tampon Tax*. Esse assunto foi expressamente dirimido somente pelas leis do Amapá, do Ceará, do Maranhão, do Rio de Janeiro e de Roraima. No Amapá e no Ceará foram concedidas isenções nas operações internas com os produtos que compõem a cesta básica, incluindo absorventes higiênicos, enquanto nos demais Estados mencionados, os absorventes higiênicos foram incluídos na cesta básica, com redução da alíquota nominal do ICMS.

A título de exemplo, Estado do Rio de Janeiro, ao incluir os absorventes higiênicos dentre os itens da cesta básica, reduziu a alíquota nominal do ICMS para 7%, reduzindo a tributação desses produtos para 16,25%. Cumpre mencionar que até então o Estado do Rio de Janeiro tratava os absorventes higiênicos e tampões descartáveis como itens supérfluos, cobrando alíquota adicional destinada ao Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais do Estado do Rio de Janeiro (FECF) nas operações com os produtos<sup>55</sup>, resultando em uma alíquota agregada de 20%, o que somada ao PIS e à Cofins resultava em uma alíquota total de 29,25%.

Outros Estados contemplaram disposições genéricas de possíveis incentivos fiscais para o combate da pobreza menstrual em suas leis sem detalhar especificamente quais seriam as políticas. Esse é o caso de Alagoas, Amazonas, Pará, Rio Grande do Norte e Tocantins. É curioso que essas leis decorreram de projetos com a mesma redação, provavelmente originários dos movimentos da sociedade civil para a aprovação de leis sobre a matéria. Esses projetos infelizmente não detalham como seriam esses incentivos, que podem nem sequer sair do papel.

Nesse cenário, por mais que (i) haja algum avanço na questão tributária nos Estados do Amapá, Ceará, Maranhão, Rio de Janeiro e Roraima e (ii) diversas leis garantam – ao menos no papel – a distribuição gratuita dos absorventes para es-

<sup>54</sup> Cf. PIMENTEL, Thais. Mesmo com lei que prevê distribuição gratuita de absorventes em MG, mulheres são obrigadas a usar papel e panos. *GI*, 9 mar. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2022/03/09/mesmo-com-lei-que-preve-distribuicao-gratuita-de-absorventes-em-mg-mulheres-sao-obrigadas-a-usar-papel-e-panos.ghtml>. Acesso em: 16 out. 2022; MENON, Isabella *et al.* Apenas São Paulo, Curitiba e o DF têm ampla distribuição de absorventes para população de rua. *Folha de São Paulo*, 7 mar. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/03/apenas-sao-paulo-curitiba-e-o-df-tem-ampla-distribuicao-de-absorventes-para-populacao-de-rua.shtml>. Acesso em: 16 out. 2022.

<sup>55</sup> Cf. MOREIRA, André Mendes; ELER, Tuanny Campos. Inconstitucionalidade casuística do adicional de ICMS para o Fundo Estadual de Combate à Pobreza. *Revista Dialética de Direito Tributário* n. 236. São Paulo: Dialética, maio 2015, p. 30-40.

tudantes de escolas públicas ou para as pessoas mais vulneráveis sob uma perspectiva social e econômica, não se pode desconsiderar que a questão do *Tampon Tax* ainda tem um viés de igualdade tributária muito relevante, especialmente nos Estados que mantiveram a tributação pelo ICMS.

Isso porque, nesses casos, os absorventes higiênicos – considerando o código da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) n. 9619.00.00<sup>56</sup> – estão sujeitos à tributação pelo PIS/Cofins e ICMS, com alíquota nominal agregada máxima de 27,25%, considerando 9,25% de alíquota agregada do PIS e da Cofins e 18% de ICMS (no Estado de São Paulo). Na prática, a tributação dos absorventes e tampões higiênicos é a mesma da bolacha recheada.

À luz da presente análise, a recomendação desse trabalho é no sentido de que as medidas legislativas (especialmente estaduais) contemplem a redução (*i.e.*, equiparação à cesta básica) ou isenção do ICMS com vistas ao reconhecimento da essencialidade dos produtos menstruais, uma vez que as pessoas que menstruam não podem optar por fazer uso ou não desses produtos. Esse reconhecimento é um meio de tratar as especificidades dessa população de modo mais justo – pelo menos em um viés social. A questão da desigualdade de gênero é pouco abordada nos processos legislativos, com exceção da Lei n. 2.742/2022 do Estado do Amapá. Analisaremos o uso do sistema tributário como um instrumento de redução de desigualdades no capítulo a seguir.

### 3. Tributação sobre o consumo e as desigualdades: princípios constitucionais aplicáveis

#### 3.1. O *Tampon Tax* e o princípio da igualdade

A CF/1988 consagra o princípio de igualdade, que é previsto no art. 5º, *caput*, inciso I<sup>57</sup> e, em matéria de impostos, no art. 150, inciso II<sup>58</sup>. Mediante aplicação desse princípio, situações iguais (determinadas a partir da definição de algum critério) nenhuma pessoa poderia ser tratada de modo diferente. A partir dos ensinamentos de Klaus Tipke<sup>59</sup>, é importante reforçar que a igualdade não se

<sup>56</sup> A Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo entende que as calcinhas absorventes feitas de tecido também estão incluídas nessa classificação fiscal (Resposta à Consulta Tributária n. 25.538, de 24 de junho de 2022).

<sup>57</sup> “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; [...]”.

<sup>58</sup> “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...]

II – instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos; [...]”.

<sup>59</sup> Cf. TIPKE, Klaus. Princípio de igualdade e ideia de sistema no direito tributário. In: MACHADO, Brandão (coord.). *Direito tributário. Estudos em homenagem ao Prof. Ruy Barbosa Nogueira*. São Paulo: Saraiva, 1984, p. 517-527.

confunde com identidade, é possível identificar se um sujeito é igual em relação ao outro a partir da aplicação do critério de discriminação. A igualdade é sempre relativa.

Nas palavras de Humberto Ávila, o critério de comparação de sujeitos pode ser baseado “na idade, no sexo, na capacidade econômica, e assim sucessivamente” e necessariamente deve ser compatível com as finalidades constitucionais<sup>60</sup>. No caso concreto, considerando que a igualdade de gêneros é uma finalidade constitucionalmente eleita, entendemos que é possível adotar o critério de gênero para diferenciar sujeitos em condições econômicas semelhantes. Essa comparação no contexto da aplicação do *Tampon Tax* conduz à conclusão de que o princípio da igualdade não é observado, haja vista que as pessoas que menstruam (especialmente as mulheres cisgênero) recebem um tratamento tributário desproporcionalmente oneroso ao adquirirem um produto essencial.

Para a aplicação do princípio da igualdade, deve-se olhar para o contribuinte de fato (*i.e.*, aquele cuja renda é onerada pelo ônus econômico da tributação). Por mais que sob uma perspectiva jurídica o *Tampon Tax* seja recolhido nas etapas anteriores ao consumo, aquele que suporta economicamente esse ônus é o consumidor final. É necessária uma consideração econômica desses fatos jurídicos, pois o tratamento desigual das pessoas que menstruam decorre justamente a partir das características do consumidor final. Os fabricantes de produtos menstruais são geralmente grupos multinacionais, com elevada capacidade econômica. Isso é equivalente ao exemplo mencionado por Luís Eduardo Schoueri<sup>61</sup> para tratar da aplicação de um tratamento tributário mais favorável a uma quitanda enquanto adquirente de um computador quando comparada a uma grande empresa. Nesse caso, o tratamento tributário mais favorável se justifica pela igualdade.

À luz do exposto acima, é possível concluir que a análise do correto recorte social do Brasil conduz ao entendimento de que há um considerável enviesamento de gênero (*gender bias*) no sistema tributário nacional, que pode inclusive agravar as desigualdades sociais já existentes. Esse tema tem diversas repercussões práticas e foi objeto de discussão de um evento do Department of Economic and Social Affairs (DESA) da Organização das Nações Unidas<sup>62</sup> e pelo Grupo de Estudos da Fundação Getúlio Vargas (FGV) sobre tributação e gênero<sup>63</sup>.

<sup>60</sup> Cf. ÁVILA, Humberto. *Teoria da igualdade tributária*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 46-47 e 64-76.

<sup>61</sup> Cf. SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 62-63.

<sup>62</sup> Cf. UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS. ECOSOC Special Meeting on International Cooperation in Tax Matters. 29 abr. 2019. Disponível em: [https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2019/04/2019-ECOSOC-Tax-meeting\\_Taxation-and-inequality\\_Issue-note.pdf](https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2019/04/2019-ECOSOC-Tax-meeting_Taxation-and-inequality_Issue-note.pdf). Acesso em: 3 jul. 2021; STOTSKY, Janet G. How tax systems treat men and women differently. *Finance & Development*, mar. 1997. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1997/03/pdf/stotsky.pdf>. Acesso em: 3 jul. 2021.

<sup>63</sup> Cf. GRUPO DE PESQUISAS TRIBUTAÇÃO E GÊNERO. Reforma tributária e desigualdade de gênero. PISCITELLI, Tathiane *et al.* (coord.), nov. 2020. Disponível em: [https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/reforma\\_e\\_genero\\_-\\_final\\_1.pdf](https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/reforma_e_genero_-_final_1.pdf). Acesso em: 2 jul. 2021.

### 3.2. *Aplicação do princípio da seletividade e capacidade contributiva*

Em geral, prevalece a ideia de que a medida mais equitativa da capacidade contributiva é revelada pela tributação direta da renda auferida e não pela tributação da renda consumida. Essa posição é sustentada por diversos autores, incluindo John Stuart Mill<sup>64</sup>.

Ao abordar o assunto, Henry Tilbery<sup>65</sup> sustenta que a tributação da renda consumida é também é uma medida de capacidade contributiva. O autor defende que, no consumo, é mensurada a capacidade de gastar do contribuinte e, assim, a tributação daquilo que as pessoas retiram do produto nacional refletiria uma medida de equidade. Diante disso, o autor conclui que, da mesma forma que o respeito à capacidade contributiva se verifica pela isenção pelo imposto sobre a renda de um valor que atenda ao mínimo de subsistência, esse princípio também se verifica na aplicação do critério da essencialidade na tributação sobre o consumo.

Assim, a adoção do critério da seletividade mediante aplicação de regra de tributação reduzida ou isenção em função da essencialidade do produto é uma forma de atender ao princípio da capacidade contributiva e reduzir o efeito da regressividade da tributação sobre o consumo. Em outras palavras, ao concebermos a regressividade como incidência imediata da tributação sobre um maior percentual da renda do indivíduo de baixa renda, que tem pouca “sobra” para poupança<sup>66</sup>, a introdução de alíquotas em função da seletividade tende a corrigir essa distorção econômica sobre a tributação da renda consumida, uma vez que os produtos essenciais são consumidos por todos.

A CF/1988 prevê que o IPI será seletivo e o ICMS poderá ser seletivo, respectivamente nos arts. 153, § 3º, inciso I<sup>67</sup> e 155, § 2º, inciso III<sup>68</sup>. A aplicação desse

<sup>64</sup> Cf. MILL, John Stuart. *Principles of political economy with some of their applications to social philosophy*. Londres: Longmans, Green and Co, 1909, Livro V, Capítulo II. Disponível em: [https://www.econlib.org/library/Mill/mlP.html?chapter\\_num=67#book-reader](https://www.econlib.org/library/Mill/mlP.html?chapter_num=67#book-reader). Acesso em: 4 jul. 2021.

<sup>65</sup> Cf. TILBERY, Henry. O conceito de essencialidade como critério de tributação. *Revista Direito Tributário Atual* v. 10. São Paulo: IBDT, 1990, p. 2.985-2.990; BUISSA, Leonardo. Consumo como signo de riqueza e a justiça em sua tributação. *Revista de Direito do Consumidor* v. 128/2020, mar./abr. 2020.

<sup>66</sup> Cf. BUISSA, Leonardo. Consumo como signo de riqueza e a justiça em sua tributação. *Revista de Direito do Consumidor* v. 128/2020, mar./abr. 2020, itens 1 e 7.

<sup>67</sup> “Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: [...]

IV – produtos industrializados; [...]

§ 3º O imposto previsto no inciso IV:

I – será seletivo, em função da essencialidade do produto; [...]” (cf. BRASIL, 1988).

<sup>68</sup> “Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: [...]

II – operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior; [...]

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte: [...]

III – poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços; [...]” (cf. BRASIL, 1988).



princípio para os referidos tributos resulta na variação das alíquotas em função da natureza dos produtos (*i.e.*, a sua essencialidade)<sup>69</sup>. A CF/1988 não define o conceito de essencialidade, mas o trata como uma baliza para a aplicação da seletividade, cujo alcance é muito discutido na doutrina.

Esse critério da essencialidade compreende, na visão de Henry Tilbery<sup>70</sup>, duas dimensões, uma coletiva e outra individual. A dimensão coletiva deve ser interpretada à luz dos princípios constitucionais (como é o caso do direito à educação, à saúde e à igualdade) e a dimensão individual da essencialidade, na visão do autor, contempla não só os itens indispensáveis à sobrevivência humana (*i.e.*, alimentação, higiene etc.), mas também aqueles que não devem faltar aos seres humanos mais hipossuficientes, trazendo uma concepção de Adam Smith sobre a essencialidade<sup>71</sup>.

É notório que o que o conceito de essencialidade é intimamente ligado ao contexto cultural e histórico em que é aplicado (o que Tilbery chama de “época” e “lugar”<sup>72</sup>), de forma que é muito difícil estabelecer um critério do que é essencial e para quem é essencial. Itens que, no passado, pareciam ser de luxo, hoje podem ser vistos como essenciais. O contexto e a cultura mudam as perspectivas dessa análise. Qualquer que seja a dimensão de essencialidade analisada, os produtos menstruais são indispensáveis para a dignidade das pessoas que menstruam.

Especificamente no que concerne à incidência do IPI sobre os absorventes e tampões higiênicos, não restam maiores dúvidas de que o princípio da seletividade foi aplicado, haja vista que a alíquota zero é a aplicada há anos por força do Regulamento do IPI (hoje o Decreto n. 8.950/2016), considerando a NCM n. 9619.00.00. O PL n. 3.085/2019 formalizando a aplicação da alíquota zero é, nesse caso, apenas um mecanismo para garantir maior segurança jurídica, que contaria com um maior nível de perpetuidade para a desoneração fiscal.

Assim, pode-se entender que, pelo menos para fins de IPI, a essencialidade dos absorventes higiênicos e tampões descartáveis já foi expressamente reconhecida. Isso porque, no entendimento de Ricardo Lobo Torres<sup>73</sup>, a aplicação da alíquota zero significa que o produto é absolutamente essencial para atender às

<sup>69</sup> Cf. SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 424-425.

<sup>70</sup> Cf. TILBERY, Henry. O conceito de essencialidade como critério de tributação. *Revista Direito Tributário Atual* v. 10/2969, 1990, p. 2.997-3.000.

<sup>71</sup> Cf. SMITH, Adam. *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. Indianópolis: Liberty Classics, 1979. v. II, p. 869-875.

<sup>72</sup> Cf. TILBERY, Henry. O conceito de essencialidade como critério de tributação. *Revista Direito Tributário Atual* v. 10. São Paulo: IBDT, 1990, p. 2999.

<sup>73</sup> Cf. Cf. 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, p. 95. No mesmo sentido: MOREIRA, André Mendes; MOTTA, T. B. Seletividade do IPI e controle jurisdicional: possibilidade e limites. *Revista Dialética de Direito Tributário*, n. 239. São Paulo: Dialética, 2015, p. 39-51, 2015; CARRAZZA, Roque Antonio; BOTTALLO, Eduardo Domingos. IPI, seletividade e alteração de alíquotas. *Revista Dialética de Direito Tributário* n. 159. São Paulo, dez. 2008, p. 107-114.

necessidades primárias, uma vez que a essencialidade é passível de gradação – quanto mais essencial, menor a alíquota; quanto mais supérfluo, maior a alíquota.

No que concerne à aplicação do princípio da seletividade ao ICMS, o mandamento constitucional traz uma palavra diferente: o “poderá” ser seletivo. Antes da CF/1988, apenas o IPI era um tributo seletivo em função da sua essencialidade<sup>74</sup>. O alcance do vocábulo “poderá” é objeto de discussão entre a doutrina: há quem entenda que ele equivale a um dever do legislador estadual (*i.e.*, “deverá”)<sup>75</sup>, outros entendem o vocábulo como uma faculdade do legislador infraconstitucional<sup>76</sup>. Nessa última interpretação, uma vez adotada a seletividade, esse princípio seria de observância obrigatória para a coerência do sistema. No contexto atual, como todos os Estados brasileiros adotaram a seletividade, ela é de observância obrigatória<sup>77</sup>. Dessa forma, apesar das discussões teóricas sobre o alcance do vocábulo “poderá”, na prática, todas as legislações do ICMS no país são seletivas.

A análise que geralmente se faz é a comparação de um produto com outros em função da essencialidade. Essa comparação foi feita em casos relativos à incidência do ICMS sobre o fornecimento de energia elétrica e o serviço de telecomunicações julgados pelo Supremo Tribunal Federal (STF)<sup>78</sup>. No Recurso Extraordinário n. 634.457/RJ, o parecer da Procuradoria Geral da República identificou que as alíquotas do referido tributo incidentes sobre o fornecimento de energia elétrica e o serviço de telecomunicações eram equivalentes às alíquotas incidentes nas operações com refrigerantes, cigarro, charuto etc., sendo que os dois primeiros são entendidos como essenciais à dignidade humana e os demais não, não sendo justificada a exigência do ICMS com alíquota majorada para itens essenciais. Esse assunto também é discutido em uma série de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs)<sup>79</sup> e, mais recentemente a Lei Complementar n. 194/2022 a qualificar os combustíveis, a energia elétrica, as comunicações e o transporte coletivo como bens ou serviços essenciais<sup>80</sup>.

<sup>74</sup> Cf. ALHO NETO, João de Souza. Seletividade em função da essencialidade: ICMS e energia elétrica. *Revista Direito Tributário Atual* v. 39. São Paulo: IBDT, 2018, p. 209.

<sup>75</sup> Cf. CARRAZZA, Roque Antonio. *ICMS*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, p. 537-538.

<sup>76</sup> Cf. COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 326.

<sup>77</sup> Cf. ALHO NETO, João de Souza. Seletividade em função da essencialidade: ICMS e energia elétrica. *Revista Direito Tributário Atual* v. 39. São Paulo: IBDT, 2018, p. 212-213.

<sup>78</sup> Trata-se do Recurso Extraordinário n. 634.457/RJ, de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 5 de agosto de 2014. O mesmo argumento foi levantado no Recurso Extraordinário n. 634.457/RJ, de relatoria do Min. Dias Toffoli, julgado em 18 de dezembro de 2021.

<sup>79</sup> Tratam-se das ADIs ns. 7.077/RJ, 7.108/PE, 7.109/MS, 7.110/PR, 7.111/PA, 7.112/SP, 7.113/TO, 7.114/PB, 7.115/MA, 7.116/MG, 7.117/SC, 7.118/RR, 7.119/RO, 7.120/SE, 7.121/RN, 7.122/GO, 7.123/DF, 7.124/CE, 7.125/ES, 7.126/AP, 7.127/PI, 7.128/BA, 7.129/AM, 7.130/AL, 7.131/AC e 7.132/RS. As ADIs ns. 7.111/PA, 7.113/TO, 7.116/MG, 7.119/RO e 7.122/GO foram julgadas em agosto de 2022. As decisões entenderam pela essencialidade da energia elétrica e dos serviços de telecomunicações.

<sup>80</sup> A constitucionalidade dessa Lei Complementar foi questionada na ADI n. 7.195 de autoria dos Governadores dos Estados de Pernambuco, Maranhão, Paraíba, Piauí, Bahia, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Sergipe, Rio Grande do Norte, Alagoas, Ceará e Distrito Federal.

Esse é o mesmo racional adotado no Reino Unido e nos Estados Unidos como argumentação para a extinção do *Tampon Tax*: usando, respectivamente, os exemplos dos Jaffa Cakes e do Viagra (itens não tributados pelo VAT e pelo *sales tax*), sustenta-se que os produtos menstruais são mais essenciais que estes produtos e, por isso, devem receber o mesmo tratamento tributário.

Diante disso, a inclusão de uma alíquota reduzida para os produtos menstruais proposta por alguns dos PLs mencionados no item 2.2.2 desse trabalho poderia ser justificada pois, hoje, existem produtos menos essenciais (como a bolicacha recheada) que recebem o mesmo tratamento tributário dos absorventes higiênicos e tampões descartáveis.

O PIS e a Cofins, por sua vez, não são tributos seletivos. Entretanto, a criação de uma lista da cesta básica desonerada traz alguns recortes de seletividade a esses tributos, cuja natureza é legal (não constitucional). Dessa forma, de fato há a necessidade de uma lei ordinária para o reconhecimento de que os produtos menstruais devem compor a cesta básica, como se pretendia ao incluir os absorventes higiênicos e tampões descartáveis nesse rol de produtos no projeto de conversão da Medida Provisória n. 609/2013. Infelizmente, a inclusão desses produtos foi vetada pela então Presidente da República, pois não havia estudo orçamentário que suportasse essa redução de alíquotas. Nesse cenário, a aprovação de algum dos PLs que trata da não incidência do PIS e da Cofins é necessário para a correção do viesamento de gênero relacionado à tributação dos produtos menstruais por essas contribuições.

### 3.3. Outras questões constitucionais relevantes

Além das considerações acima, é importante observar que o texto constitucional estabelece o objetivo de redução das desigualdades sociais e erradicação da pobreza (art. 3º, inciso III, da CF/1988<sup>81</sup>), consagrando como direitos sociais a educação e a saúde, dentre outros (art. 6º da CF/1988<sup>82</sup>).

Diante desse arcabouço, o tratamento dos produtos menstruais como não essencial e a consequente evasão escolar de jovens que menstruam representam uma violação não só ao princípio da igualdade, mas também a direitos sociais constitucionalmente estabelecidos. Por mais que o foco do presente trabalho seja a tributação dos produtos menstruais, não se pode deixar de mencionar que a dignidade menstrual é uma questão intrinsecamente ligada aos direitos humanos de educação, saúde, dignidade e trabalho<sup>83</sup>, os quais não podem ser ignorados seja pelos governos, seja pela legislação tributária.

<sup>81</sup> “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; [...]” (cf. BRASIL, 1988).

<sup>82</sup> “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

<sup>83</sup> Cf. CRAWFORD, Bridget J.; SPIVACK, Carla. Human rights and the taxation of menstrual hygiene

### 3.4. O Tampon Tax e a reforma tributária brasileira

A reforma da tributação sobre o consumo no Brasil pouco tem discutido sobre as desigualdades sociais e de gênero do sistema atual, que penaliza demasiadamente os mais pobres, que não estão presentes nas discussões sobre o tema. O mesmo pode ser dito quanto à criação de mecanismos tributários que sirvam ao combate da desigualdade de gênero existente na sociedade brasileira. Ao contrário: as propostas em andamento no Congresso Nacional têm o potencial de agravar as desigualdades nacionais, uma vez que resultam no aumento da tributação sobre o consumo, inclusive sobre os bens e serviços essenciais, aqueles que mais oneram a renda das famílias chefiadas por mulheres<sup>84</sup>.

A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n. 45/2019 em seu texto inicial previa a criação de um tributo único, com alíquotas únicas e sem a possibilidade de concessão de benefícios fiscais. Esse modelo resultaria na criação de um sistema tributário regressivo, cujo remédio para a regressividade seria a devolução de parcela do tributo pago para a população.

A PEC n. 110/2019 trata, por sua vez, da mitigação da regressividade e da possibilidade de atribuição de benefícios fiscais a produtos essenciais. Nessa linha, a Emenda na Comissão n. 84/2019 à PEC n. 45/2019 foi apresentada propondo alteração ao art. 154, inciso III, da CF/1988 para incluir “nas finalidades do imposto seletivo o estímulo ao comportamento inclusivo de caráter étnico-racial e de gênero”. No mesmo sentido, o relatório do Grupo de Estudos da FGV de Tributação e Gênero recomenda uma série de alterações aos projetos, incluindo a menção a produtos menstruais no Anexo I do PL n. 3.887/2020, que trata do rol de produtos potencialmente desonerados após a reforma tributária<sup>85</sup>.

Considerando que, nesse estágio, a reforma da tributação sobre o consumo (*i.e.*, renda consumida) fatiada pelo Governo Federal por meio do PL n. 3.887/2020 não contempla a extinção do princípio da seletividade e a sua aplicação em função da essencialidade dos produtos, entendemos que o reconhecimento dos produtos menstruais continua em pauta como mais uma medida para o atingimento da igualdade de gênero e manutenção da dignidade das pessoas que menstruam, especialmente aquelas mais vulneráveis sob o ponto de vista social.

Especificamente no que concerne à aplicação do princípio da seletividade, pouco importa quem é o contribuinte do tributo. O elemento essencial para a gradação de alíquotas é a essencialidade do produto e/ou serviço. No entanto, a proposição de que o contribuinte do tributo deve ser o consumidor final e os elos

---

ne products in an unequal world. In: ALSTON, Philip; REISCH, Nikki. *Tax, inequality and human rights*. Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 452-459.

<sup>84</sup> Cf. VIECELLI, Cristina Pereira; ÁVILA, Róber Iturriet; CONCEIÇÃO, João Batista Santos. Estrutura tributária brasileira e seus reflexos nas desigualdades de gênero. Disponível em: <https://ijf.org.br/wp-content/uploads/2020/07/Artigo-Tributa%C3%A7%C3%A3o-e-G%C3%AAnero.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2021.

<sup>85</sup> Cf. GRUPO DE PESQUISAS TRIBUTAÇÃO E GÊNERO. Reforma tributária e desigualdade de gênero. PISCITELLI, Tathiane *et al.* (coord.), nov. 2020. Disponível em: [https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/reforma\\_e\\_genero\\_-\\_final\\_1.pdf](https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/reforma_e_genero_-_final_1.pdf). Acesso em: 2 jul. 2021.

intermediários da cadeia produtiva devem ser meros sujeitos passivos faz ainda mais sentido quando tratamos do *Tampon Tax*. Aquela que deve, em última medida, ser desonerada é a renda consumida da pessoa que menstrua.

Caso a reforma tributária contemple uma ou poucas alíquotas de um VAT, sem uma faixa de isenção, *i.e.*, haja a extinção do princípio da seletividade, entendemos que a única solução para dirimir a questão da pobreza menstrual é a criação de um *Tampon Tax Fund* aos moldes do Reino Unido, que, como já mencionado, atribua a arrecadação do VAT sobre produtos menstruais e recursos de filantropos a um fundo que financia produtos menstruais para as pessoas menos favorecidas, dentre outras medidas para pessoas do gênero feminino.

A alocação de recursos para determinados fundos no Brasil não nos parece ser a melhor solução para o investimento social à exemplo do PL n. 3.518/2021, que cria o Fundo para Promoção e Proteção da Saúde Menstrual (FPPSM). Isso porque, temos experiências semelhantes de contingenciamento de recursos públicos em diversas áreas, como é o caso do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT)<sup>86</sup>.

Ainda, com relação à crítica feita por Rita De La Feria e Michael Walpole sobre a aplicação isenções ou de alíquota zero para o VAT<sup>87</sup>, entendemos que essa questão deve ser revista à luz do fato de que a desoneração da cesta básica brasileira (que é muito diferente dos itens desonerados em outros países) resulta em menor regressividade para as famílias mais pobres (em geral chefiadas por mulheres)<sup>88-89</sup>. O contexto econômico que embasa essas críticas é diferente do brasileiro e, a nosso ver, todas as considerações ainda que muito válidas devem ser sopesadas com o recorte socioeconômico do Brasil. A tendência é que a eliminação ou redução do *Tampon Tax* no Brasil tenha resultados semelhantes à desoneração da cesta básica no que se refere à mitigação da regressividade.

## Conclusões

Em vista do exposto acima, pode-se concluir que a pobreza menstrual é um problema social crônico no país, cujas consequências vão além da saúde e da hi-

<sup>86</sup> Cf. FERNANDES, Samuel. Governo Bolsonaro retira R\$ 1,2 bilhão de recursos para ciência, e entidades criticam. *Folha de São Paulo*, 14 out. 2022. Disponível em: [https://www1.folha.uol.com.br/ciencia/2022/10/governo-bolsonaro-retira-r-12-bilhao-de-recursos-para-ciencia-e-entidades-criticam.shtml?utm\\_source=instagram&utm\\_medium=social&utm\\_campaign=storiesfolha](https://www1.folha.uol.com.br/ciencia/2022/10/governo-bolsonaro-retira-r-12-bilhao-de-recursos-para-ciencia-e-entidades-criticam.shtml?utm_source=instagram&utm_medium=social&utm_campaign=storiesfolha). Acesso em: 14 out. 2022.

<sup>87</sup> Cf. DE LA FERIA, Rita; WALPOLE, Michael. The impact of public perceptions on general consumption taxes. *British Tax Review* v. 5, 2020, p. 637-669.

<sup>88</sup> Cf. VIECELLI, Cristina Pereira; ÁVILA, Róber Iturriet; CONCEIÇÃO, João Batista Santos. Estrutura tributária brasileira e seus reflexos nas desigualdades de gênero. Disponível em: <https://ijf.org.br/wp-content/uploads/2020/07/Artigo-Tributa%C3%A7%C3%A3o-e-G%C3%AAnero.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2021.

<sup>89</sup> Cf. ESTEVÃO, Marcello *et. ali*. How tax reform can promote growth and gender equality in the post-covid era. *Platform for collaboration on tax*, 4 jun. 2021. Disponível em: <https://www.tax-platform.org/news/blog/Tax-Reform-Gender-Equality-in-the-Post-covid-Era>. Acesso em: 2 jul. 2021.

giene das pessoas que menstruam. Essa situação contribui para a manutenção de ciclos transgeracionais de desigualdade de gênero e etnia, além de ser mais um obstáculo à mobilidade social, com impactos negativos na trajetória educacional e profissional de meninas, mulheres, meninos e homens transgêneros e pessoas não binárias que menstruam. Isso é uma clara violação aos objetivos da República de mitigação das desigualdades e de garantia de acesso à educação e à saúde (art. 6º da CF/1988).

Além disso, as pessoas que menstruam recebem um tratamento tributário desigual em relação às pessoas que não têm essa característica fisiológica. Essa é uma das hipóteses em que se verifica um considerável *gender bias* no sistema tributário brasileiro, que pode inclusive agravar as desigualdades sociais já existentes. Diante disso, as propostas legislativas de redução e/ou eliminação do *Tampon Tax* no Brasil nada mais são que (i) correções dessas distorções de gênero com vistas à realização do princípio da igualdade preconizado nos arts. 5º, inciso I e 150, inciso II, da CF/1988 e (ii) a aplicação do princípio da seletividade em função da inquestionável essencialidade desses produtos.

A eliminação do *Tampon Tax* no exterior é objeto de controvérsia. Há quem defenda que um VAT moderno não contempla hipóteses de isenção ou benefício fiscal em nome da praticidade e da conformidade do sistema. Essa, de fato, é uma característica dos sistemas de VAT moderno, como é o caso da Nova Zelândia, que optou pela manutenção do *Tampon Tax* em conjunto com a distribuição gratuita de produtos menstruais.

Nesse estágio, as propostas de reforma tributária no Brasil caminham para a manutenção da aplicação do princípio da seletividade em função da essencialidade do produto, sem qualquer menção a produtos menstruais no Anexo I do PL n. 3.887/2020, que contém outros itens de higiene desonerados cujo uso não tem qualquer distinção entre gêneros (como produtos de higiene bucal, sabonetes e papel higiênico). Ignora-se a necessidade de produtos menstruais para uma parcela significativa da população.

Nessas circunstâncias, o trabalho do Grupo de Estudos da FGV sobre tributação e gênero parece muito relevante para trazer esses vieses de gênero à reforma da tributação sobre o consumo a nível federal. Em nível estadual, fato é que a maior parte das leis aprovadas se limitaram à distribuição gratuita de absorventes nas escolas públicas, presídios e à população de rua. É evidente que essa é a solução mais imediata para combater a pobreza menstrual. Há outros vieses de desigualdade que devem ser dirimidos pela aplicação da seletividade nas legislações do ICMS. Os exemplos de isenção de ICMS e de inclusão dos absorventes higiênicos e tampões descartáveis na lista da cesta básica do Estado são o caminho mais adequado para a persecução do princípio da igualdade.

A nosso ver, os próximos passos são (i) tratar de todos os produtos menstruais (inclusive alguns mais sustentáveis) como passíveis de desoneração fiscal e (ii) criar mecanismos que garantam o repasse da redução de tributos ao consumi-

dor final. A primeira medida parece bastante simples, pois consiste na mera inclusão dos coletores menstruais e calcinhas absorventes reutilizáveis no mesmo rol dos absorventes higiênicos e tampões descartáveis em todas as iniciativas legislativas.

O segundo ponto nos parece muito mais complexo, uma vez que a indústria e os varejistas podem simplesmente não repassar a desoneração fiscal aos consumidores finais. Essa de fato é uma possibilidade, mas considerando que aqueles que estão mais engajados no combate à pobreza menstrual são os próprios fabricantes desses produtos, algumas medidas conjuntas entre governo e iniciativa privada podem viabilizar o repasse da benesse fiscal. Medidas de acompanhamento aos moldes do ocorrido no Estado americano de Nova Jérsei também parecem válidas para que esse ponto se concretize.

### **Anexo I: Análise das Leis promulgadas sobre pobreza menstrual e *Tampon Tax***

<i>Ente federativo</i>	<i>Lei/ Decreto</i>	<i>Análise</i>
<i>União</i>		
<i>União</i>	Lei n. 14.214/2021	Criou o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, que promoverá a distribuição gratuita de absorventes a estudantes dos ensinios fundamental e médio, mulheres em situação de vulnerabilidade e presidiárias.
	Decreto n. 10.989/2022	Medida do Poder Executivo em sobreposição ao Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual de que trata a Lei n. 14.214/2021 (então vetado pelo Presidente da República), que previa a distribuição de absorventes a mulheres em situação de rua, de 12 a 21 anos, que cumprem medidas socioeducativas e estudantes entre 9 e 24 anos matriculadas em escolas do programa Saúde na Escola. Por esse se tratar de um programa mais restrito do que aquele da Lei, fica sem efeito.
<i>Estados</i>		
<i>Acre</i>	Lei n. 3.795/2021	Reconhecimento de que os absorventes são itens de necessidade básica para a saúde e a higiene feminina e distribuição gratuita nas escolas públicas estaduais.
<i>Alagoas</i>	Lei n. 8.478/2021	Institui a política pública Liberdade para Menstruar, com diversas medidas para a conscientização sobre o tema, realização de pesquisas para o mapeamento da pobreza menstrual e possibilidade de distribuição gratuita de absorventes e <i>concessão de incentivos fiscais a cargo do Poder Executivo (não detalha o tipo de incentivo)</i> .

<i>Amapá</i>	Lei n. 2.741/2022	<i>Isenção do ICMS para as operações internas com os produtos que compõem a cesta básica, incluindo absorventes higiênicos externos classificados na subposição 9619.00.00.</i>
	Lei n. 2.742/2022	Institui a Política de Promoção à Dignidade Menstrual, com diversas medidas para a conscientização sobre o tema e o combate à desigualdade de gênero e a pobreza menstrual incluindo pessoas transgênero, não binárias e de gênero fluido no público-alvo da política. A distribuição de absorventes será feita a estudantes da rede pública, a população carcerária, beneficiárias dos programas sociais, puérperas em situação de alta hospitalar, vítimas de calamidades públicas em situação de urgência e emergência, pessoas em trânsito nas instituições públicas de governo.
<i>Amazonas</i>	Lei n. 5.550/2021	Institui o incentivo à Dignidade Menstrual, com diversas medidas para a conscientização sobre o tema, realização de pesquisas para o mapeamento da pobreza menstrual, incentivo e fomento à criação de cooperativas, microempreendedores individuais ou pequenas empresas que fabriquem protetores menstruais de baixo custo, em especial alternativas sustentáveis, a distribuição gratuita de absorventes para estudantes das escolas públicas, a partir do ensino fundamental II, à população carcerária, aos jovens acolhidos nas unidades e abrigos sob gestão estadual, em situação de vulnerabilidade, às pessoas em situação de rua e às pessoas em situação familiar de extrema pobreza e a concessão de incentivos fiscais dada a qualificação dos produtos menstruais como essenciais (não detalha os incentivos).
<i>Bahia</i>	Lei n. 14.365/2021	Autoriza o Poder Executivo a incluir capítulo sobre o combate à pobreza menstrual na Política Estadual da Saúde da Mulher, com o envolvimento de diversas secretarias de governo para firmar parcerias com entes públicos e privados para desenvolvimento de ações, inclusive a articulação de mecanismos para a distribuição gratuita de absorventes na comunidade estudantil e prisional. Não foi identificada a versão atualizada da Política Estadual da Saúde da Mulher.
<i>Ceará</i>	Lei n. 17.574/2021	Institui a Política de Atenção à Higiene Íntima, autorizando o Poder Executivo a adquirir e distribuir absorventes a estudantes da rede pública estadual de ensino, com prioridade para aquelas que se encontrem em situação de maior vulnerabilidade social. O programa pode ser estendido às instituições de ensino superior.



<i>Ceará</i>	Decreto n. 34.178/2021	<i>Isentou do ICMS nas operações internas de absorventes íntimos, coletores e discos menstruais.</i>
<i>Distrito Federal</i>	Lei n. 6.779/2021	Prevê a distribuição gratuita de produtos menstruais a pessoas em situação de vulnerabilidade econômica e social em unidades básicas de saúde e escolas públicas bem como medidas de conscientização sobre o tema da menstruação.
	Lei n. 7.051/2022	Garante a distribuição gratuita de coletores menstruais como opção sustentável às mulheres e dispõe sobre políticas de conscientização sobre a utilização e higienização do produto.
<i>Espírito Santo</i>	Decreto n. 4.991-R/2021	Prevê a distribuição gratuita de absorventes às estudantes matriculadas nas Escolas de Ensino Fundamental e Ensino Médio da rede pública estadual. Esse decreto foi criado como forma de execução do programa federal de fornecimento de absorventes de que trata a Lei Federal n. 14.214/2021. Cumprir mencionar que o PL n. 165/2021 sobre a matéria foi aprovado por unanimidade na Assembleia Legislativa do Estado, porém o Governador vetou tal proposição dado alegado vício formal, uma vez que proposição de iniciativa do Poder Legislativo não poderia alterar competência do Poder Executivo.
<i>Goiás</i>	Lei n. 21.163/2021	Instituiu o Programa Goiano de Dignidade Menstrual, que prevê diversas medidas de conscientização sobre o tema e garante o acesso a absorventes higiênicos descartáveis as mulheres estudantes da rede pública, que compõem a população prisional, em situação de rua e em situação de pobreza ou extrema pobreza.
<i>Maranhão</i>	Lei n. 11.527/2021	<i>Inclui o absorvente higiênico feminino na lista da cesta básica do Estado. Em sequência, o Secretário de Estado da Fazenda promoveu alterações ao regulamento para reduzir a alíquota de ICMS de 18% para 12%.</i>
<i>Mato Grosso</i>	Lei n. 11.615/2021	Trata do Programa de Fornecimento de Absorventes Higiênicos, que prevê a distribuição gratuita desses produtos a mulheres estudantes.
<i>Minas Gerais</i>	Lei n. 23.904/2021	Garante o acesso a absorventes higiênicos nas escolas públicas, unidades básicas de saúde, unidades de acolhimento e unidades prisionais. Para tanto, prevê uma série de medidas de conscientização, pesquisas e incentivos à fabricação de produtos menstruais por microempreendedores individuais e pequenas empresas.

<i>Pará</i>	Lei n. 9.342/2021	Institui o Programa de Acesso a Produtos de Higiene Feminina e Saúde Básica, o qual visa à <i>universalização do acesso a esses produtos por meio de redução de preços mediante desoneração fiscal</i> e ações de conscientização. A lei não especifica a forma de desoneração fiscal.
<i>Paraíba</i>	Lei n. 12.048/2021, regulada pelo Decreto n. 42.093/2021	Institui o Programa Estadual Dignidade Menstrual, com três frentes. A primeira com diversas medidas de conscientização sobre a menstruação e distribuição de absorventes a pessoas que menstruam (incluindo homens transgêneros) de renda inferior a um salário mínimo em situação de rua, inseridas em programas sociais do Governo Federal, estudantes do ensino público ou de comunidades tradicionais e povos originários. A segunda que permite ao Poder Executivo conceder incentivos fiscais e financeiros para fomentar cooperativas, microempreendedores individuais e pequenas empresas que produzam produtos descartáveis ou reutilizáveis. E, por fim, a terceira, com a inclusão dos absorventes higiênicos como item da cesta básica.
<i>Paraná</i>	Lei n. 20.717/2021	Prevê a promoção da saúde menstrual para pessoas com útero ativo e a possibilidade de o Poder Executivo receber doações de produtos menstruais de órgãos públicos, privados ou organizações não governamentais para a distribuição para população vulnerável nas escolas públicas, centros da juventude, unidades básicas de saúde, instituições de acolhimento e unidades prisionais.
<i>Pernambuco</i>	Lei n. 17.373/2021	Prevê uma série de medidas de conscientização, pesquisas de mapeamento da pobreza menstrual para direcionamento de políticas públicas e incentivos à fabricação de produtos menstruais por microempreendedores individuais e pequenas empresas.
<i>Piauí</i>	Lei n. 7.646/2021	Prevê a distribuição de produtos menstruais a pessoas em situação de vulnerabilidade em unidades básicas de saúde e a adolescentes nessas condições nas escolas da rede pública de ensino, bem como a mulheres privadas de liberdade no sistema prisionais.
<i>Rio de Janeiro</i>	Lei n. 8.924/2020	<i>Inclui o absorvente higiênico feminino na lista de itens da cesta básica, com a redução do ICMS para 7%.</i>
	Lei n. 9.404/2021	Prevê a distribuição gratuita de absorventes higiênicos nas escolas públicas estaduais.
	Lei n. 9.508/2021	<i>Prevê a isenção do ICMS para operações que tenham como destinatários órgãos do poder público, estadual ou municipal, internalizando o Convênio ICMS n. 187/2021.</i>

<i>Rio de Janeiro</i>	Lei n. 9.616/2022	Prevê a distribuição gratuita de absorventes à população de rua.
<i>Rio Grande do Norte</i>	Lei n. 10.947/2021	Institui a Política Pública Menstruação Sem Tabu, com diversas medidas para a conscientização sobre o tema, fomento aos pequenos fabricantes, distribuição gratuita de absorventes e a concessão de incentivos fiscais dada a qualificação dos produtos menstruais como essenciais (não detalha os incentivos).
<i>Roraima</i>	Lei n. 1.506/2021	Institui a Política Pública da Dignidade Menstrual, de Conscientização sobre a Menstruação e Universalização do Acesso ao Protetor Menstrual Higiênico, com diversas medidas para a conscientização sobre o tema, fomento aos pequenos fabricantes, distribuição gratuita de absorventes e a concessão de incentivos fiscais dada a qualificação dos produtos menstruais como essenciais (não detalha os incentivos).
	Lei n. 1.537/2021	Inclui o absorvente íntimo feminino como item da cesta básica do Estado, com aplicação da alíquota nominal do ICMS de 12%.
<i>Santa Catarina</i>	Lei n. 13.808/2021, regulada pelo Decreto n. 1.851/2022	Institui programa de distribuição gratuita de absorventes higiênicos para estudantes em ciclo menstrual de baixa renda, aquelas cujas famílias estejam inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) do Governo Federal.
<i>São Paulo</i>	Decreto n. 65.797/2021	Criação da Ação Dignidade Íntima no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista (PDDE Paulista) com vistas à distribuição de produtos de higiene menstrual às alunas matriculadas na rede pública de ensino.
	Lei n. 17.525/2022	Institui o Programa Dignidade Íntima, com medidas de conscientização e distribuição de produtos menstruais (i.e., absorventes higiênicos íntimos, coletores menstruais, lenços umedecidos sem perfume, sacos e respectivos dispensadores para descarte de absorvente) para alunas da rede pública e ensino técnico.
<i>São Paulo</i>	Decreto n. 66.388/2021	Prevê a isenção do ICMS para operações que tenham como destinatários órgãos do poder público, estadual ou municipal, internalizando o Convênio ICMS n. 187/2021.
<i>Sergipe</i>	Lei n. 8.888/2021	Institui o Dia da Dignidade Menstrual para conscientização sobre o tema.

<i>Tocantins</i>	Lei n. 3.893/2022	Institui a Política Pública Menstruação Sem Tabu, com diversas medidas para a conscientização sobre o tema, fomento aos pequenos fabricantes, distribuição gratuita de absorventes e a concessão de incentivos fiscais dada a qualificação dos produtos menstruais como essenciais (não detalha os incentivos).
------------------	----------------------	---

## Anexo II: Análise dos Projetos de Lei sobre pobreza menstrual e *Tampon Tax*<sup>90</sup>

<i>Ente federativo</i>	<i>Projeto de lei</i>	<i>Análise</i>
<i>União</i> <sup>91</sup>		
<i>União</i>	PL n. 3.085/2019	<i>Propõe a aplicação de alíquota zero de IPI.</i>
	PL n. 5.334/2020	<i>Propõe a aplicação de alíquota zero de PIS e Cofins na importação e venda no mercado interno de produtos de higiene pessoal, incluindo absorventes.</i>
	PL n. 2.779/2021	<i>Propõe a criação da Semana de Combate à Pobreza Menstrual para a conscientização sobre o tema.</i>
	PL n. 128/2021	<i>Propõe a aplicação de alíquota zero de PIS e Cofins para os absorventes higiênicos, tampões e semelhantes.</i>
	PL n. 217/2021	<i>Propõe a aplicação de alíquota zero de PIS e Cofins para os absorventes higiênicos, tampões e semelhantes.</i>

<sup>90</sup> Essa análise desconsiderou projetos arquivados e/ou prejudicados cuja matéria já foi aprovada por meio de Lei/ Decreto.

<sup>91</sup> Em âmbito federal, identificamos 13 PLs que tratam da distribuição gratuita de absorventes, quais sejam: (i) PL n. 1.702/2021: distribuição no Sistema Único de Saúde (SUS); (ii) PL n. 2.683/2021: distribuição de absorventes para alunas da rede pública de ensino, encarceradas e beneficiárias do Bolsa-família; (iii) PL n. 1.664/2021: distribuição de absorventes para mulheres inscritas no Cadastro Único e em situação de rua; (iv) PL n. 672/2021: distribuição gratuita de absorventes e tampões higiênicos a quem requerer, independentemente de Cadastro Único; (v) PL n. 2.991/2021: distribuição de absorventes higiênicos na rede de atenção primária à saúde; (vi) PL n. 1.547/2021: distribuição de absorventes higiênicos a pessoas em situação de vulnerabilidade econômica e social; (vii) PL n. 2.092/2021: distribuição de absorventes higiênicos para mulheres em situação de vulnerabilidade econômica e social e estudantes; (viii) PL n. 3.480/2021: distribuição do kit absorvente nas escolas públicas e na rede pública de saúde; (ix) PL n. 61/2021: distribuição de absorventes higiênicos para mulheres em situação de vulnerabilidade social; (x) PL n. 391/2021: alteração à Consolidação das Leis do Trabalho para dispor sobre o fornecimento de absorventes nos ambientes de trabalho; (xi) PL n. 2.653/2021: ações de combate à pobreza menstrual e distribuição gratuita de absorventes íntimos e coletores menstruais; (xii) PL n. 2.780/2021: distribuição gratuita de produtos menstruais em escolas, unidades básicas de saúde, farmácias populares, unidades prisionais e outros para pessoas, inclusive homens transgênero; (xiii) PL n. 1.807/2021: distribuição de produtos menstruais e de higiene para mulheres de baixa renda com Cadastro Único.

<i>União</i>	PL n. 2.946/2021	<i>Propõe a redução à zero das alíquotas do PIS e da Cofins incidentes na importação e na venda no mercado interno de absorventes e tampões higiênicos.</i>
	PL n. 3.518/2021	<i>Propõe a criação do Fundo para Promoção e Proteção da Saúde Menstrual (FPPSM) para o recebimento de doações para a aquisição e distribuição de absorventes femininos.</i>
	PL n. 1.191/2022	<i>Cria o Selo Nacional da Dignidade Menstrual a ser concedido aos estabelecimentos públicos e privados que promoverem medidas que implementem, assegurem ou estimulem a dignidade menstrual</i>
<i>Estados</i>		
<i>Mato Grosso do Sul</i>	PL n. 290/2021	<i>Propõe a criação do Dia da Dignidade Menstrual.</i>
	PL n. 174/2020	<i>Propõe a distribuição gratuita de absorventes a diversos públicos e a concessão de incentivos fiscais dada a qualificação dos produtos menstruais como essenciais (não detalha os incentivos).</i>
<i>Pernambuco</i>	PL n. 2.188/2021	<i>Propõe a distribuição de absorventes higiênicos.</i>
	PL n. 2.738/2021	<i>Propõe complementar a lei atualmente vigente, incluindo mais medidas de conscientização bem como a possibilidade de distribuição de absorventes apreendidos, receber doações e celebrar convênios para colaboração técnica/financeira.</i>
<i>Rio Grande do Sul</i>	PL n. 158/2020	<i>Propõe a Política Pública Menstruação Sem Tabu, com diversas medidas para a conscientização sobre o tema, fomento aos pequenos fabricantes, distribuição gratuita de absorventes e a concessão de incentivos fiscais dada a qualificação dos produtos menstruais como essenciais (não detalha os incentivos).</i>
	PL n. 96/2021	<i>Propõe o fornecimento de absorventes higiênicos para população carcerária.</i>
	PL n. 223/2021	<i>Propõe o fornecimento de absorventes higiênicos para estudantes e mulheres de baixa renda.</i>
<i>Rondônia</i>	PL n. 1.257/2021	<i>Propõe a Política Pública Menstruação Sem Tabu, com diversas medidas para a conscientização sobre o tema, fomento aos pequenos fabricantes, distribuição gratuita de absorventes e a concessão de incentivos fiscais dada a qualificação dos produtos menstruais como essenciais (não detalha os incentivos).</i>

Santa Catarina	PL n. 0261.9/2021	Além de outros aspectos já tratados pela Lei n. 13.808/2021, esse projeto inclui as mulheres em situação de vulnerabilidade social e de rua no rol de beneficiárias da distribuição gratuita de absorventes higiênicos.
	PL n. 0418.1/2019	Propõe a Política Pública Menstruação Sem Tabu, com diversas medidas para a conscientização sobre o tema, fomento aos pequenos fabricantes, distribuição gratuita de absorventes e a concessão de incentivos fiscais dada a qualificação dos produtos menstruais como essenciais (não detalha os incentivos).
Estado de São Paulo	PL n. 1.177/2019	Propõe a Política Pública Menstruação Sem Tabu, com diversas medidas para a conscientização sobre o tema, fomento aos pequenos fabricantes, distribuição gratuita de absorventes e a concessão de incentivos fiscais dada a qualificação dos produtos menstruais como essenciais (não detalha os incentivos).

### Referências bibliográficas

- ACLU. Menstrual equity: a legislative toolkit for advocates and allies. Disponível em: <https://www.aclu.org/report/menstrual-equity>. Acesso em: 3 jul. 2021.
- ADEPOJU, Paul. African activists seek universal access to sanitary products. *Devex*, 15 jul. 2019. Disponível em: <https://www.devex.com/news/african-activists-seek-universal-access-to-sanitary-products-95248>. Acesso em: 2 jul. 2021.
- AGUOLU, Osita. Nigeria – Corporate Taxation. *Country Tax Guides IBFD*, 15 jan. 2021. Disponível em: [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/cta\\_ng\\_chaphead](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/cta_ng_chaphead). Acesso em: 3 jul. 2021.
- ALHO NETO, João de Souza. Seletividade em função da essencialidade: ICMS e energia elétrica. *Revista Direito Tributário Atual* v. 39. São Paulo: IBDT, 2018.
- ALLIANCE FOR PERIOD SUPPLIES. *Tampon Tax*. Disponível em: <https://allianceforperiodsupplies.org/tampon-tax/>. Acesso em: 18 out. 2022.
- ÁVILA, Humberto. *Teoria da igualdade tributária*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- BBC. Tampon Tax: how much have you spent? BBC, 20 nov. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/health-42013239>. Acesso em: 3 jul. 2021.
- BERHANE, Fasica. “Jegnit” to launch campaign for tax cut on sanitary pads. ET Press, 21 maio 2019. Disponível em: <https://www.press.et/english/?p=6041>. Acesso em: 2 jul. 2021.
- BOTES, Marlene. South Africa – value added tax. *Country Tax Guides IBFD*, 28 fev. 2021. Item 8.2.1. Disponível em: [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/evat\\_zs\\_chaphead](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/evat_zs_chaphead). Acesso em: 3 jul. 2021.
- BUISSA, Leonardo. Consumo como signo de riqueza e a justiça em sua tributação. *Revista de Direito do Consumidor* v. 128/2020, mar./abr. 2020.

- CARRAZZA, Roque Antonio; BOTTALLO, Eduardo Domingos. IPI, seletividade e alteração de alíquotas. *Revista Dialética de Direito Tributário* n. 159. São Paulo: Dialética, dez. 2008.
- CASEFF, Gabriela. Uma em quatro adolescentes não tem acesso a absorventes. *Folha de São Paulo*. 17 mar. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/empreendedorsocial/2021/03/uma-em-cada-quatro-adolescentes-brasileiras-nao-tem-acesso-a-absorventes.shtml>. Acesso em: 22 jun. 2021.
- CHANGE.ORG. Stop taxing periods. *Period. #EndTamponTax*. Disponível em: <https://www.change.org/p/george-osborne-stop-taxing-periods-period>. Acesso em: 3 jul. 2021.
- COTROPIA, Chistopher; 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: 2 jul. 2021.
- CRAWFORD, Bridget J.; SPIVACK, Carla. Human rights and the taxation of menstrual hygiene products in an unequal world. In: ALSTON, Philip; REISCH, Nikki. *Tax, inequality and human rights*. Oxford: Oxford University Press, 2019.
- CRAWFORD, Bridget J.; SPIVACK, Carla. Tampon Taxes, discrimination, and human rights. *Wisconsin Law Review*, rev. 491, 2017. Disponível em: <http://digitalcommons.pace.edu/lawfaculty/1070/>. Acesso em: 4 jul. 2021.
- DAMASCENO, Vanessa. No Brasil, 28% das mulheres já perderam aula por não conseguirem comprar absorvente. *Folha de São Paulo*. 5 mai. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/05/no-brasil-28-das-mulheres-ja-perderam-aula-por-nao-conseguirem-comprar-absorvente.shtml>. Acesso em: 22 jun. 2021.
- DE LA FERIA, Rita. Why we should all worry about the abolition of the Tampon Tax. Oxford University Center for Business Taxation, 8 mar. 2021. Disponível em: <https://oxfordtax.sbs.ox.ac.uk/article/tampon-tax>. Acesso em: 3 jul. 2021.
- DE LA FERIA, Rita; KREVER, Richard. Ending VAT exemptions: towards a post-modern VAT. In: DE LA FERIA, Rita (ed.). *VAT exemptions: consequences and design alternatives*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, 2013.
- DE LA FERIA, Rita; WALPOLE, Michael. The impact of public perceptions on general consumption taxes. *British Tax Review* n. 5, 2020.
- DORIS, Aine. What happened when a US state scrapped the “tampon tax”. *Chicago Booth Review* 23 mar. 2021. Disponível em: <https://review.chicagobooth.edu/economics/2021/article/what-happened-when-us-state-scrapped-tampon-tax>. Acesso em: 25 jun. 2021.
- ELLIS-PETERSEN, Hannah. Tampon Tax: £ 15 m raises to be spent on women’s charities. *The Guardian*, 25 nov. 2015. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2015/nov/25/tampon-tax-15m-womens-charities-george-osborne-spending-review>. Acesso em: 3 jul. 2021.

- ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria da Fazenda e Planejamento. Resposta à Consulta Tributária nº 25.538, de 24 de junho de 2022. ICMS – substituição tributária – operações com produtos de higiene pessoal – calcinha absorvente [...]. São Paulo: Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo, 24 jun. 2022. Disponível em: [https://legislacao.fazenda.sp.gov.br/Paginas/Rc25538\\_2022.aspx](https://legislacao.fazenda.sp.gov.br/Paginas/Rc25538_2022.aspx). Acesso em: 17 out. 2022.
- ESTEVIÃO, Marcello *et. ali.* How tax reform can promote growth and gender equality in the post-covid era. Platform for collaboration on tax, 4 jun. 2021. Disponível em: <https://www.tax-platform.org/news/blog/Tax-Reform-Gender-Equality-in-the-Post-COVID-Era>. Acesso em: 2 jul. 2021.
- FERNANDES, Samuel. Governo Bolsonaro retira R\$ 1,2 bilhão de recursos para ciência, e entidades criticam. *Folha de São Paulo*, 14 out. 2022. Disponível em: [https://www1.folha.uol.com.br/ciencia/2022/10/governo-bolsonaro-retira-r-12-bilhao-de-recursos-para-ciencia-e-entidades-criticam.shtml?utm\\_source=instagram&utm\\_medium=social&utm\\_campaign=storiesfolha](https://www1.folha.uol.com.br/ciencia/2022/10/governo-bolsonaro-retira-r-12-bilhao-de-recursos-para-ciencia-e-entidades-criticam.shtml?utm_source=instagram&utm_medium=social&utm_campaign=storiesfolha). Acesso em: 14 out. 2022.
- FROST, Natasha. New Zealand to roll out free period products to all students. *The New York Times*. 18 fev. 2021. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2021/02/18/world/asia/new-zealand-period-schools.html>. Acesso em: 19 jun. 2021.
- GOV.UK. Policy paper – revenue and customs brief 1 (2021): introduction of the zero rate of VAT for women’s sanitary products. 4 jan. 2021. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/revenue-and-customs-brief-1-2021-introduction-of-the-zero-rate-of-vat-for-womens-sanitary-products/revenue-and-customs-brief-1-2021-introduction-of-the-zero-rate-of-vat-for-womens-sanitary-products>. Acesso em: 3 jul. 2021.
- GOV.UK. Tampon Tax Fund application form: 2021-2022 funding round. 21 maio 2021. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/tampon-tax-fund-application-form-2021-2022-funding-round>. Acesso em: 3 jul. 2021.
- GRUPO DE PESQUISAS TRIBUTAÇÃO E GÊNERO. Reforma tributária e desigualdade de gênero. PISCITELLI, Tathiane *et al.* (coord.), nov. 2020. Disponível em: [https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/reforma\\_e\\_genero\\_-\\_final\\_1.pdf](https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/reforma_e_genero_-_final_1.pdf). Acesso em: 2 jul. 2021.
- HALLETT, Vicky. What Kenya can teach the U.S. About menstrual pads. NPR. 10 maio 2016. Disponível em: <https://www.npr.org/sections/goatsandso-da/2016/05/10/476741805/what-kenya-can-teach-the-u-s-about-menstrual-pads>. Acesso em: 29 jun. 2021.
- <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15350102911&ext=.pdf>.
- CALIFORNIA DEPARTMENT OF TAX AND FEE ADMINISTRATION. Special notice: diapers and menstrual hygiene products are exempt from sales and use taxes effective January 1, 2020 through December 31, 2021. out. 2019.



- Disponível em: <https://cdtfa.ca.gov/formspubs/L695.pdf>. Acesso em: 3 jul. 2021.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. Global wage report 2018/19: what lies behind pay gaps. Genebra: ILO, 2019. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_650553.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_650553.pdf). Acesso em: 30 jun. 2021.
- KAGIRE, Edmund. Rwanda scraps Value Added Tax on sanitary pads. KT Press, 11 dez. 2019. Disponível em: <https://www.ktpress.rw/2019/12/rwanda-scraps-value-added-tax-on-sanitary-pads/>. Acesso em: 2 jul. 2021.
- LSE BLOGS. Rwanda removes VAT on sanitary products, as the fight to end period poverty continues. 17 jan. 2020. Disponível em: <https://blogs.lse.ac.uk/internationaldevelopment/2020/01/17/rwanda-removes-vat-on-sanitary-products-as-the-fight-to-end-period-poverty-continues/>. Acesso em: 2 jul. 2021.
- MARKET LINKS. Removing the *Tampon Tax* in Ethiopia. US Aid, 22 jun. 2021. Disponível em: <https://www.marketlinks.org/blogs/removing-tampon-tax-ethiopia>. Acesso em: 2 jul. 2021.
- MARTINELLI, Andréa. “Presos que Menstruam”: coletivos e universidade se unem para arrecadar absorventes para prisões brasileiras. Claudia, 21 jan. 2020. Disponível em: <https://claudia.abril.com.br/saude/presos-que-mens-truam-coletivos-e-universidade-se-unem-para-arrecadar-absorventes-para-prises-brasileiras/>. Acesso em: 16 out. 2022.
- MENON, Isabella *et al.* Apenas São Paulo, Curitiba e o DF têm ampla distribuição de absorventes para população de rua. *Folha de São Paulo*, 7 mar. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/03/apenas-sao-paulo-curitiba-e-o-df-tem-ampla-distribuicao-de-absorventes-para-populacao-de-rua.shtml>. Acesso em: 16 out. 2022.
- MILL, John Stuart. Principles of political economy with some of their applications to social philosophy. Londres: Longmans, Green and Co, 1909. Disponível em: [https://www.econlib.org/library/Mill/mlP.html?chapter\\_num=67#book-reader](https://www.econlib.org/library/Mill/mlP.html?chapter_num=67#book-reader). Acesso em: 4 jul. 2021.
- MOGOATLHE, Lerato. Tanzania is bringing back tax on menstrual products, and activists are not having it. *Global Citizen*, 24 jun. 2019. Disponível em: <https://www.globalcitizen.org/en/content/tanzania-bringing-back-tax-period-products/?template=next>. Acesso em: 2 jul. 2021.
- MOREIRA, André Mendes; ELER, Tuanny Campos. Inconstitucionalidade ca-suística do adicional de ICMS para o Fundo Estadual de Combate à Pobreza. *Revista Dialética de Direito Tributário* n. 236. São Paulo, maio de 2015.
- MOREIRA, André Mendes; MOTTA, T. B. Seletividade do IPI e controle jurisdiccional: possibilidade e limites. *Revista Dialética de Direito Tributário* n. 239/51, v. 239. São Paulo: Dialética, 2015.
- MUHWEZI, Joanna; KUKUNDAKWE, Rachel; MAKUMBI, Martin. Uganda – corporate taxation. *Country Tax Guides IBFD*, 20 jul. 2020. Item 8.6. Disponível

- em: [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/gtha\\_ug\\_chaphead](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/gtha_ug_chaphead). Acesso em: 3 jul. 2021.
- MUSGRAVE, Richard A.; MUSGRAVE, Penny Boswell. *Public finance in theory and practice*. 5. ed. Nova Iorque: McGraw Hill Higher Education, 1989.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *The pursuit of gender equality: an uphill battle*. Paris: OECD, 4 out. 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/gender/the-pursuit-of-gender-equality-9789264281318-en.htm>. Acesso em: 30 jun. 2021.
- PERIOD EQUITY. *It is time for menstrual equity – for all*. Disponível em: <https://www.periodequity.org>. Acesso em: 3 jul. 2021.
- PIMENTEL, Thais. Mesmo com lei que prevê distribuição gratuita de absorventes em MG, mulheres são obrigadas a usar papel e panos. *GI*, 9 mar. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2022/03/09/mesmo-com-lei-que-preve-distribuicao-gratuita-de-absorventes-em-mg-mulheres-sao-obrigadas-a-usar-papel-e-panos.ghtml>. Acesso em: 16 out. 2022.
- PISCITELLI, Tathiane; CASTILHOS, Núbia. Tributação, gênero e reforma tributária. *FGV*, 1 jul. 2021. Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/tributacao-genero-e-reforma-tributaria>. Acesso em: 1 jul. 2021.
- QUEIROZ, Nana. *Presos que menstruam*. 13. ed. Rio de Janeiro: Record, 2020.
- RODRIGUEZ, Leah. Namibia just eliminated the “Tampon Tax” on period products. *Global Citizen*, 22 mar. 2021. Disponível em: <https://www.globalcitizen.org/en/content/namibia-eliminates-tampon-tax-sanitary-products/?template=next>. Acesso em: 2 jul. 2021.
- ROSSOUW, Laura; ROSS, Hana. An economic assessment of menstrual hygiene product tax cuts. 15 set. 2020. Disponível em: <https://gatesopenresearch.org/documents/4-137/pdf/>. Acesso em: 18 out. 2022.
- ROSSOUW, Laura; ROSS, Hana. Understanding period poverty: socio-economic inequalities in menstrual hygiene management in eight low-and middle-income countries. *International Journal of Environmental Research and Public Health* n. 18, 2021. Disponível em: <https://www.mdpi.com/1660-4601/18/5/2571/pdf>. Acesso em: 18 out. 2022.
- RUZ, Camila; SMITH-WALTERS, Maisie. The mysterious world of zero-rates of VAT. *BBC News Magazine*, 28 out. 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/magazine-34649495>. Acesso em: 2 jul. 2021.
- SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- SELF, Heather. Self’s assessment: the tampon tax – does it matter? *Tax Journal*. 12 jan. 2021. Disponível em: <https://www.taxjournal.com/articles/self-s-assessment-the-tampon-tax-does-it-matter>. Acesso em: 23 jun. 2021.
- SHOBIYE, Hamed. Nigeria: sanitary pads, 19 others excluded from VAT hike. *All Africa*, 19 jan. 2020. Disponível em: <https://allafrica.com/stories/202001190175.html>. Acesso em: 2 jul. 2020.
- SMITH, Adam. *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. Indianapolis: Liberty Classics, 1979. v. II.

- STIGLITZ, Joseph E. *Economy of the public sector*. 3. ed. Nova Iorque/Londres: W. W. Norton & Company, 1999.
- STOTSKY, Janet G. How tax systems treat men and women differently. *Finance & Development*, mar. 1997. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1997/03/pdf/stotsky.pdf>. Acesso em: 3 jul. 2021.
- STRIBLING, Will. “An unfair tax on women”: bill targets Mississippi’s highest-in-nation tax on menstrual hygiene products. *Mississippi Today*, 17 fev. 2021. Disponível em: <https://mississippitoday.org/2021/02/17/an-unfair-tax-on-women-bill-targets-mississippis-highest-in-nation-tax-on-menstrual-hygiene-products/>. Acesso em: 3 jul. 2021.
- TAX FREE. PERIOD. About tax free. period. Disponível em: <https://www.taxfree-period.com/about-us>. Acesso em: 18 out. 2022.
- 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: 3 jul. 2021.
- TILBERY, Henry. O conceito de essencialidade como critério de tributação. *Revista Direito Tributário Atual* v. 10. São Paulo: IBDT, 1990.
- TIPKE, Klaus. Princípio de igualdade e ideia de sistema no direito tributário. In: MACHADO, Brandão (coord.). *Direito tributário. Estudos em homenagem ao Prof. Ruy Barbosa Nogueira*. São Paulo: Saraiva, 1984.
- TORRES, Ricardo Lobo. O IPI e o princípio da essencialidade. *Revista Dialética de Direito Tributário* n. 18. São Paulo: Dialética, março de 1997.
- UK PARLIAMENT. Early day motion: VAT on sanitary Products – EDM 89: tabled on 24 November 1999. 24 nov. 1999. Disponível em: <https://edm.parliament.uk/early-day-motion/19088>. Acesso em: 3 jul. 2021.
- UNESCO. Good policy and practice in health education booklet 9: puberty education and menstrual hygiene management. Paris: Unesco, 2014. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002267/226792e.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2021.
- UNICEF. Fast facts: nine things you didn’t know about menstruation. 25 maio 2018. [https://www.unicef.org/press-releases/fast-facts-nine-things-you-didnt-know-about-menstruation#\\_edn2](https://www.unicef.org/press-releases/fast-facts-nine-things-you-didnt-know-about-menstruation#_edn2). Acesso em: 23 jun. 2021.
- UNICEF. Pobreza menstrual no Brasil: desigualdades e violações de direitos. maio 2021, 50 p. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/media/14456/file/dignidade-menstrual\\_relatorio-unicef-unfpa\\_maio2021.pdf](https://www.unicef.org/brazil/media/14456/file/dignidade-menstrual_relatorio-unicef-unfpa_maio2021.pdf). Acesso em: 25 jun. 2021.
- UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS. ECOSOC Special Meeting on International Cooperation in Tax Matters. 29 abr. 2019. Disponível em: [https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2019/04/2019-ECOSOC-Tax-meeting\\_Taxation-and-inequality\\_Issue-note.pdf](https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2019/04/2019-ECOSOC-Tax-meeting_Taxation-and-inequality_Issue-note.pdf). Acesso em: 3 jul. 2021.
- VIECELI, Cristina Pereira; ÁVILA, Róber Iturriet; CONCEIÇÃO, João Batista Santos. Estrutura tributária brasileira e seus reflexos nas desigualdades de

- gênero. Disponível em: <https://ijf.org.br/wp-content/uploads/2020/07/Artigo-Tributa%C3%A7%C3%A3o-e-G%C3%AAnero.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2021.
- WELHAN, Bryn. Taxes and duties for sanitary products in Africa WOW Helpdesk Query 50. Maio 2020. Disponível em: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/891903/Query-50-Ethiopia-taxation-sanitary-products.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/891903/Query-50-Ethiopia-taxation-sanitary-products.pdf). Acesso em: 29 jun. 2021.
- WODON; Quentin; DE LA BRIERE, Benedicte. Unrealized potential: the high cost of gender inequality in earnings. *World Bank*, May 2018. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29865/126579-Public-on-5-30-18-WorldBank-GenderInequality-Brief-v13.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 29 jun. 2021.
- YAZICIOGLU, Alara Efsun. Pink Tax and the law: discriminating against women consumers. Londres-Nova Iorque: Routledge, 2018.
- ZRAICK, Karen. 22 States considered eliminating the “Tampon Tax” this year. Here’s what happened. *The New York Times*. 12 jul. 2019. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/07/12/us/tampon-tax.html>. Acesso em: 25 jun. 2021.