



DESIGUALDADE DE GÊNERO E SEGURANÇA HUMANA: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA TRIBUTÁRIA NO BRASIL

GENDER INEQUALITY AND HUMAN SECURITY: AN ANALYSIS OF TAX PUBLIC POLICY IN BRAZIL

| | |
|---------------------|------------|
| <i>Recebido em:</i> | 24/05/2022 |
| <i>Aprovado em:</i> | 14/08/2022 |

Maria Marconiete Fernandes Pereira¹

Samyla Carvalho Gonçalves Silva²

Leda Batista da Silva Diogo de Lima³

RESUMO

O presente artigo propõe-se discutir em que medida a política pública tributária brasileira pode influenciar a desigualdade de gênero no país. Para tanto, o texto buscará dialogar com as questões de desigualdade de gênero e direitos humanos. Como ponto de partida, tomará por base os principais relatórios sobre desenvolvimento humano publicados pela

¹ Doutora em Direito Público pela Universidade Federal de Pernambuco. Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba. Professora Titular de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito/Mestrado do Centro Universitário de João Pessoa (UNIPÊ). Endereço eletrônico: maria.fernandes@unipe.edu.br

² Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito e Sustentabilidade pelo Centro Universitário de João Pessoa. Endereço eletrônico: Samylagoncalves9@gmail.com

³ Mestranda em Direito Econômico pela Universidade Federal da Paraíba. Formada em Direito pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas – FGV Direito SP. Concentra sua atuação profissional há mais de uma década na área de Direito Econômico, em especial em Direito da Concorrência. Endereço eletrônico: leda.batista@academico.ufpb.br



Organização das Nações Unidas. Em seguida, discutirá o reflexo da tributação na desigualdade de gênero, ao apontar o lento progresso da efetivação dos direitos das mulheres, especialmente no tocante à conjuntura do próprio sistema tributário brasileiro. Neste debate, dar-se-á especial atenção a um dos principais entraves, analisando-se como são tributados os produtos menstruais, procurando-se demonstrar a lenta evolução legislativa sobre o tema. Ao fim, pretende-se validar a hipótese de que existe uma disparidade no sistema tributário brasileiro, especialmente no tocante ao problema dos produtos de natureza menstrual. Nesse sentido, serão apontados vieses implícitos que desfavorecem a mulher e dificultam a efetivação dos direitos humanos de gênero. O trabalho é baseado, com especial relevo, no estudo de artigos científicos que versam sobre a temática.

Palavras-chave: Desigualdade de gênero; política tributária; desenvolvimento humano.

ABSTRACT

This article aims to discuss to what extent Brazilian tax policy can influence gender inequality in the country. As a starting point, it will be based on the main reports on human development published by the United Nations. Then, it will discuss the reflection of taxation on gender inequality, pointing out the slow progress in the realization of women's rights, especially with regard to the conjuncture of the Brazilian tax system itself. In this debate, special attention will be given to one of the main obstacles, analyzing how menstrual products are taxed, seeking to demonstrate the slow legislative evolution on the subject. At the end, it is intended to validate the hypothesis that there is a disparity in the Brazilian tax system, especially with regard to the problem of menstrual products. In this sense, implicit biases will be pointed out that disfavor the woman and hinder the realization of human rights of gender. The work is based, with special emphasis, on the study of scientific articles that deal with the subject.

Keywords: Gender inequality; tax policy; human development



INTRODUÇÃO

A dificuldade na efetivação dos direitos humanos com relação a questões de gênero explica-se, em grande medida, devido aos escassos recursos financeiros voltados para esse fim. O problema vem motivando um debate mundial acerca da importância de uma nova abordagem para o financiamento das metas estabelecidas. A política fiscal desempenha importante papel nesse contexto. Esta deve receber uma nova roupagem, moldada a partir de uma perspectiva de direitos humanos, apesar da aparente distância entre essa temática e o sistema tributário. Na atualidade, surgem discussões a respeito do impacto dos impostos indiretos nas rendas das mulheres e das diferenciações de preços de produtos destinados ao público feminino em comparação com o público masculino (prática de marketing que ficou conhecida como *pinktax*). Essas discussões envolvem especialmente a forma como são tributados bens de consumo majoritariamente feminino, tais como: absorventes higiênicos, coletores, bombas de amamentação, adaptadores de silicone para seios durante a amamentação, dentre outros produtos.

Nesse contexto, o problema da pobreza menstrual tem ganhado destaque especial no debate mundial acerca dos direitos humanos. Estudos vêm mostrando, cada vez mais, a forma como a falta de acesso a produtos menstruais e a carência de instalações adequadas impactam na saúde e no rendimento escolar das mulheres, além de lhes causarem transtornos e constrangimentos. Segundo o Fundo de População da Organização das Nações Unidas (2021), a questão da menstruação está intrinsecamente ligada aos direitos humanos, por ser vetor da dignidade feminina. Quando não há acesso a instalações sanitárias seguras e nem meios seguros efetivos para o manejo da higiene menstrual, não há como vivenciar a menstruação com dignidade. Essa deficiência viola princípios humanos universais relacionados ao direito à saúde e à educação, ao trabalho, a não-discriminação e à igualdade de gênero.



Uma vez suscitadas as problemáticas existentes, o presente artigo propõe a seguinte questão: Em que medida a política pública de tributação brasileira pode influenciar a desigualdade de gênero, especialmente no tocante à questão da pobreza menstrual? Buscando-se esboçar uma possível resposta à questão, no primeiro capítulo, far-se-á uma rápida contextualização sobre o problema. Será analisado de que forma a desigualdade de gênero tem sido conectada às questões pertinentes aos direitos humanos nos principais relatórios de desenvolvimento humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, que trata do tema envolvendo a “segurança humana”.

No capítulo seguinte, serão analisados os reflexos da tributação na desigualdade de gênero. Ao se enfatizar o lento progresso na efetivação dos direitos das mulheres, será abordada a falta de recursos financeiros destinados a esse fim. Destacar-se-á também a conjuntura do próprio sistema tributário brasileiro, que ainda mantém vieses implícitos de discriminação de gênero. Nesse ponto, dar-se-á especial atenção ao problema da pobreza menstrual, analisando-se como são tributados os produtos menstruais, apontando-se, como uma das razões a lenta evolução legislativa sobre o tema. Por fim, o artigo irá fazer uma correlação entre o problema suscitado e a insuficiente política tributária do país, bem como a baixa representatividade feminina na política brasileira.

1 DESIGUALDADE DE GÊNERO NOS RELATÓRIOS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

Com a evolução das relações internacionais firmadas após a segunda guerra mundial, a ideia de segurança foi se ampliando. Deixou de focar-se unicamente na segurança militar e ausência de conflito. Passou a incluir, também, a proteção do indivíduo sob uma visão mais ampla, englobando educação, saúde, democracia, direitos humanos, entre outros requisitos.⁴

⁴Discorre Kofi Annan, à época, Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, sobre o assunto: “Hoje, sabemos que ‘segurança’ significa muito mais do que a ausência de conflito. (...) Sabemos que uma paz duradoura requer uma visão mais ampla que englobe áreas como a educação e a saúde, democracia e direitos humanos, proteção contra a degradação ambiental e a proliferação de armas mortíferas. (...) Estes pilares do



Até meados da década de 1990, o conceito de segurança estava intimamente ligado a preocupações militares. Voltava-se essencialmente à proteção das liberdades do indivíduo. Com efeito, a ideia de segurança evidenciava-se, de forma mais enfática, ao Estado-Nação, entendido como centro protetor das ameaças externas. O foco da proteção dos direitos direcionava-se, portanto, ao Estado propriamente dito.

Nessa perspectiva, começou a formar-se a ideia de uma “segurança humana”. Tornou-se conceito, em 1994, no Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Esse documento reconhecia a soberania nacional como princípio norteador do sistema internacional. No entanto, destacava a importância da defesa universal dos direitos individuais, a despeito das fronteiras (SORJ, 2005, p. 41).

Já na introdução, o documento deixava clara a importância atribuída à diversidade, reconhecendo suas especificidades. Demonstrava a intenção de proteger essa diversidade não apenas de gênero, mas também de raça, religião e etnia (RDH, 1994, p. 6)⁵. O citado relatório evidenciava alguns problemas envolvendo questões de gênero. Essa preocupação abriu o caminho para um relatório mais aprofundado e específico, publicado no ano seguinte. Tinha como objetivo analisar o progresso das últimas décadas na redução das desigualdades de gênero.

O relatório de 1995 introduziu duas novas medidas para avaliar os países na busca da igualdade de gênero. Uma delas propunha avaliar ações em defesa dessa igualdade. Usava os mesmos indicadores aplicados no IDH, mas destacando as desigualdades entre mulheres e homens. Nesse sentido, propôs algumas medidas estratégicas, na tentativa de equalizar as

que agora compreendemos ser o conceito focado nas pessoas de ‘segurança humana’ estão interligados e reforçam-se mutuamente.” (apud JAKOB; XAVIER; ARAÚJO, 2017, p. 47).

⁵ No original, “We are fully convinced that diversity in our societies is our strength, not our weakness, and we intend to protect this diversity by ensuring non-discrimination between all our people, irrespective of gender, race, religion or ethnic origin”.



oportunidades entre os gêneros nas próximas décadas. Defendia, por exemplo, que, no mínimo, 30% das funções com poder de decisão deviam ser ocupadas por mulheres. Propunha também a criação de programas direcionados a mulheres que permitissem um maior acesso a atividades econômicas e políticas.

No relatório de 2014, a questão de gênero foi inserida em um contexto maior. Abraçava a política de redução da vulnerabilidade e o reforço da resiliência, com esse objetivo. Além disso, defendia novas políticas, tais como a igualdade de gênero e de grupo. Em sua análise, constatou que o valor do IDH para o gênero feminino era, em média, 8% mais baixo que o valor do IDH para o gênero masculino. Chegou à conclusão de que, em termos globais, as mulheres sofrem um grau maior de discriminação (RDH, 2014, p. 52 e 88).

Por fim, o relatório de 2019 abordou a desigualdade de gênero no século XXI, inclusive, os movimentos “#MeToo” e “#NiUnaMenos”, que chamaram atenção para a violência contra as mulheres. Nesse sentido, constatou: “Por toda a parte, as disparidades de gênero estão entre as formas mais enraizadas de desigualdade. Uma vez que essas desvantagens afetam metade do mundo, a desigualdade de gênero é uma das maiores barreiras ao desenvolvimento humano” (RDH, 2019, p. 28). Como se observa, nas últimas décadas, essa questão vem sendo vinculada ao campo do desenvolvimento humano.

2 REFLEXO DA TRIBUTAÇÃO BRASILEIRA NA DESIGUALDADE DE GÊNERO

O debate envolvendo a questão dos direitos das mulheres vem ganhando relevância nos últimos anos. Embora a evolução seja lenta, é, cada vez mais, frequente a abordagem desse problema em diversos instrumentos internacionais e nacionais. Enfatiza Bobbio (2004, p. 16) que o ponto fundamental em relação aos direitos humanos não é tanto justificá-los, mas sim protegê-los. Para ele, trata-se de um problema político e jurídico, e não filosófico. Certamente, a questão dos direitos das mulheres está inserida nesse contexto.



Nesse sentido, ao discutir sobre as questões entre normas e direitos humanos, destaca-se a necessidade de recursos direcionados a promover igualdade entre homens e mulheres, a socióloga, Diane Elson enfatiza:

As mulheres devem ser tratadas como iguais aos homens tanto nas leis tributárias como nas individuais, autônomas e cidadãs, e não como dependentes deles. Além disso, o impacto das leis fiscais (em termos de carga fiscal e incentivo para determinados tipos de comportamento) deve promover a igualdade substantiva, e não meramente formal, nesse contexto entre mulheres e homens, inclui-se também as relações familiares igualitárias (ELSON, 2006, p.77, tradução nossa).

No entanto, a falta de recursos financeiros destinados à efetivação dos direitos das mulheres e à igualdade de gênero vem sendo apontada pela Organização das Nações Unidas como uma das principais causas que impedem uma solução adequada para essa questão. Em alguns países, a diferença nesse aspecto chega a 90% (ONU MULHERES, 2015). Sem os recursos financeiros suficientes, ficam prejudicadas as medidas que visa efetivar os direitos humanos das mulheres e a reduzir a disparidade de gênero. É inegável que a falta de recursos financeiros dificulta a manutenção de abrigos para mulheres vítimas de violência doméstica, de clínicas destinadas à saúde materna, de projetos relacionados à capacitação profissional, entre outras necessidades (CAPRARO, 2016, p. 19).

Ainda com relação ao sistema tributário brasileiro, constata-se a falta de financiamento para a efetivação dos direitos na questão de gênero. Em particular, identifica-se a existência de um sistema tributário que é, em grande parte, desfavorável às mulheres. De início, é importante esclarecer que não se trata de um comando explícito de discriminação



de gênero. Não há, na legislação brasileira, norma tributária com o objetivo específico de colocar a mulher em condição inferior ao homem. Há, contudo, uma discriminação mantida pelo sistema tributário em razão de fatores externos e da condição da mulher na sociedade⁶.

Nessa linha, têm ganhado muito espaço os debates a respeito dos impactos da tributação nas questões de gênero, que se convencionou chamar de *pinktax*. A expressão refere-se a uma prática de marketing que contribui para dar tratamento econômico diferenciado. Por meio desse sistema, o produto destinado às pessoas do sexo feminino é precificado com valor mais alto do que o produto destinado aos indivíduos do sexo masculino. Apesar de apresentarem pequenas variações de cor e *design*, não são encontradas diferenciações significativas que justifiquem a variação nos preços⁷. Não se trata propriamente de um tributo, mas de uma prática de mercado. O *pinktax* também gera efeitos indiretos na tributação, na medida em que a mulher acaba pagando um imposto mais elevado sobre o consumo, como reflexo do preço mais alto. Em consequência, não há como desconsiderar os impactos prejudiciais na renda das mulheres. A desigualdade de gênero se

⁶A título ilustrativo convém citar alguns casos recentemente debatidos pelo Supremo Tribunal Federal: em agosto de 2020, ao julgar o Recurso Especial nº 576.967, o STF decidiu pela não incidência da contribuição previdenciária sobre a licença-maternidade (referente à cobrança de 20% sobre o valor recebido). Segundo o relator, ministro Luiz Roberto Barroso, essa decisão "privilegia a isonomia, a proteção da maternidade e da família, e a diminuição de discriminação entre homens e mulheres no mercado de trabalho". Mais recentemente, em fevereiro de 2022, o STF formou maioria, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5422, para afastar a incidência da cobrança do Imposto de Renda sobre valores recebidos a título de pensão alimentícia. Nesse caso, a carga tributária acabava recaindo de forma significativamente desproporcional sobre o público feminino. Não porque o sistema tributário assim definiu, mas porque, no Brasil, são as mulheres que possuem a guarda dos filhos, na maioria dos casos. Essa desproporcionalidade tributária fica evidente ao se analisarem os dados da Receita Federal do Brasil: em 2019, os homens deduziram em suas declarações o montante de R\$ 15,65 bilhões a título de pensão alimentícia, ao passo que para as mulheres esse montante foi de apenas R\$ 370 milhões (PISCITELLI, 2021).

⁷A advogada Sara Guimarães anota sobre o assunto: "No Brasil, a Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM) realizou um estudo, em 2018, e comprovou que, em média, os produtos e serviços destinados ao público feminino são 12,3% mais caros. Nos Estados Unidos, o *Consumer Affairs* (DCA), em parceria com a Prefeitura de Nova York, analisou 794 produtos, de 35 categorias diferentes, onde constatou que, numa média geral, produtos femininos custam 7% a mais do que produtos masculinos. Na categoria de produtos de higiene, essa diferença chega a 13%. No Reino Unido, o jornal *The Time* identificou que os produtos femininos custavam, em média, 37% a mais" (GUIMARÃES, 2020).



manifesta, também, na tributação de produtos menstruais, que é o objeto de análise do presente artigo.

2.1 Reflexo da privação de acesso a produtos de higiene menstrual no Brasil

Como pontos de partida para análise são apresentados os dados da pesquisa encomendada pela marca Always, em parceria com a Toluna, realizada pela antropóloga Mirian Goldenberg⁸: uma em cada quatro meninas brasileiras em idade escolar já deixou de ir à escola, porque não tinha dinheiro para comprar absorventes; 48% das entrevistadas tentaram esconder que o motivo foi a falta de absorventes; 45% admitiram que o não comparecimento às aulas impactou negativamente o seu rendimento escolar; 35% afirmaram que deixaram de praticar esportes, por se sentirem constrangidas pela falta de produtos menstruais no colégio; 29% revelaram que não tinham dinheiro para comprar produtos higiênicos em alguns períodos menstruais⁹ e 50% declararam que tiveram de substituir o absorvente por papel higiênico, roupa velha ou toalha de papel (GOLDEMBERG, 2021).

A relevância desse problema, no contexto da saúde pública, é inegável. A utilização de itens inadequados durante o período de menstruação pode causar infecções no trato urinário e nos rins, podendo até afetar os órgãos reprodutores femininos. Somente em 2014, a Organização das Nações Unidas reconheceu o direito das mulheres à higiene menstrual como uma questão de saúde pública. Infelizmente, a discussão sobre menstruação ainda é encarada como um tabu. Por esse motivo, o problema não é devidamente enfrentado, fato que agrava ainda mais a situação. Essas constatações são corroboradas pela pesquisa mencionada. Segundo a pesquisadora, mesmo na atualidade, 25% das jovens entrevistadas não se sentem

⁶A pesquisa envolveu 1.124 participantes com idade entre 16 e 29 anos, de todas as classes sociais e nas cinco regiões do Brasil. Sítio eletrônico da Always “Campanha #MeninaAjudaMenina”.

⁹ Nas classes D e E, esse índice é ainda maior, representando 33% das entrevistadas.



confortáveis em falar sobre a menstruação; acima de 50% se sentiram menos confiantes após a primeira menstruação (GOLDENBERG, 2021).

Além da falta de acesso a produtos menstruais, a carência de material higiênico nas escolas do país agrava ainda mais o problema da pobreza menstrual. Segundo dados da UNFPA e da UNICEF (2021, p. 20-22), mais de quatro milhões de meninas brasileiras (38,1% do total das estudantes) frequentam escolas com a privação de pelo menos um dos requisitos mínimos de higiene, como: sanitários sem condições de uso, falta de papel higiênico e sabão, dentre outros problemas. Cerca de duzentas mil alunas estão totalmente privadas de condições mínimas para cuidar da menstruação, já que não contam com nenhum item de higiene básica no ambiente escolar¹⁰.

2.2 Injustiça fiscal na tributação de produtos de uso majoritariamente feminino

O problema da pobreza menstrual está intimamente ligado à falta de acesso aos produtos higiênicos. Esse problema se reflete na carga tributária incidente sobre produtos de uso majoritariamente feminino: absorventes higiênicos, coletores menstruais, entre outros. Tais produtos não são considerados bens e serviços essenciais para a população, apesar de sua inegável importância para a saúde feminina. Por não serem tratados como itens essenciais, não são incluídos na política fiscal de exoneração tributária. O instrumento é utilizado na distribuição de renda por meio do princípio da seletividade. Ele isenta ou privilegia, com redução de alíquotas, impostos incidentes sobre bens e serviços essenciais à população.

Para essa discussão, convém esclarecer que o Brasil é um dos países que mais tributam produtos menstruais (PISCITELLI, 2021). A tributação de absorventes higiênicos representa, aproximadamente, 25% do preço do produto, caracterizando-se como uma carga tributária

¹⁰ Segundo este estudo, a Paraíba ocupa o 14º lugar no ranking dos Estados que não dispõem dos itens básicos de higiene em suas escolas (considerando pesquisa com alunas do 9º ano do ensino fundamental).



imposta unicamente às mulheres. Como consequência, estima-se que a mulher brasileira paga, em média, R\$ 4.849,00 ao longo de sua vida, apenas com impostos incidentes sobre absorventes higiênicos (GUIMARÃES, 2020).

Além disso, a carga tributária incidente sobre outros produtos de uso majoritariamente feminino é, normalmente, superior àquela aplicada sobre produtos considerados essenciais. Apenas a título ilustrativo, as alíquotas do ICMS e do IPI sobre bombas de amamentação ficam em torno de, respectivamente, 18% e 5%. Adaptadores de silicone para seios durante a amamentação e sabonetes íntimos femininos também são sobretaxados (NERI, 2020, p. 749). De modo geral, os produtos de uso majoritariamente feminino sofrem uma carga tributária 40% maior que os produtos de uso majoritariamente masculino (FGV, 2020). Para corrigir essa distorção, o absorvente passou a ser item essencial da cesta básica, com o advento da Lei nº 14.214, de 2021. O citado diploma legal, que entrou em vigor em 18 de março de 2022, instituiu o Programa de Saúde Menstrual.

2.2.1 Tributação de produtos menstruais em outros países

Diversas campanhas já foram empreendidas ao redor do mundo no combate a essa problemática. O Quênia liderou a remoção dos impostos sobre produtos menstruais em 2004 (ALBUQUERQUE, 2021), muito embora outras barreiras sanitárias permaneçam. Em 2015, o Canadá eliminou a taxa de 5% no valor dos referidos produtos (BERGER, 2019). Na França, foram reduzidos de 20% para 5,5%. Na contramão dessa tendência, na Grécia, os tributos passaram de 13% para 23%, em 2015, como parte das medidas de austeridade. O objetivo foi aumentar a arrecadação para conter o déficit público (BERGER, 2019). Com a saída da União Europeia, o Reino Unido eliminou o imposto em janeiro de 2021.

Em 2016, Nova York foi a primeira cidade norte-americana a criar uma lei, equiparando os produtos menstruais. Como resultado, os absorventes foram tratados da mesma forma como o papel higiênico e o sabão, para as mãos para fins de distribuição



gratuita nas escolas (O GLOBO, 2016). A Nova Zelândia também distribui absorventes em escolas públicas gratuitamente (CELINA, 2021). No mesmo ano, os vinte e oito países que integravam a União Europeia concordaram em discutir propostas para conferir maior flexibilidade aos Estados-membros com relação à taxaço de produtos sanitários (CALEIRO, 2016).

Nos Estados Unidos, apenas dez unidades federativas eliminaram o imposto sobre produtos menstruais, desde 2016: Califórnia, Connecticut, Flórida, Illinois, Nevada, New York, Ohio, Rhode Island, Utah e Washington (CELINA, 2021). Vários estados já aprovaram leis que obrigam o fornecimento desses produtos para as escolas, de forma gratuita. Em 2019, a Alemanha reduziu a alíquotade19% sobre absorventes, que era uma das mais altas dos países da União Europeia. A taxaço passou a ser de 7%, o mesmo percentual incidente sobre outros itens básicos, como alimentos e transporte público (UNIVERSA 2019). Vários outros países reduziram ou eliminaram impostos sobre produtos menstruais, podendo-se citar: Austrália, Índia, Colômbia, Malásia, Nicarágua, Jamaica, Nigéria, Uganda, Líbano e Trinidad e Tobago (DIAMOND, 2020). Merece destaque a iniciativa da Escócia, implantada em 2020. Foi o primeiro país a oferecer produtos menstruais gratuitos de forma universal (DIAMOND, 2020).

O desenvolvimento de políticas públicas, por meio da reduço ou exoneraço tributária dos produtos essencialmente femininos, certamente, contribuirá para a resoluço dos problemas gerados pela ausênciade condições sanitárias mínimas. Essa e outras medidas são essenciais para resgatar a dignidade das mulheres.

2.2.2 Iniciativas brasileiras em âmbito federal

No Brasil, o debate sobre essa questão ainda se encontra muito incipiente. Não há previsão legislativa, no âmbito federal, que isente a incidência de tributos, como PIS e COFINS, sobre produtos majoritariamente femininos. Em 2013, a Medida Provisória nº 609,



que se transformou na Lei nº 12.839/2013, reduziu a zero a alíquota dos impostos federais sobre produtos da cesta básica. No entanto, a inclusão dos absorventes nesse rol de isenção foi vetada pela então presidente Dilma Rousseff, alegando questões orçamentárias (BRASIL, 2013). Além dos absorventes, foram excluídas as fraldas descartáveis e as escovas de dente. No entanto, outros produtos de higiene pessoal receberam o benefício fiscal, como enxaguantes bucais, pastas e fio dentais, papel higiênico e sabonetes (GUIMARÃES, 2020).

É importante mencionar, nesse contexto, a recente proposta de reforma tributária apresentada pelo governo, por meio do Projeto de Lei nº 3.887/2020. O objetivo da proposta é criar a contribuição sobre bens e serviços (CBS) em substituição ao PIS e ao COFINS. Contudo, na lista dos produtos da cesta básica que receberão isenções e desonerações, não há menção a absorventes e afins (PISCITELLI et al., 2019). Caso o projeto seja aprovado sem qualquer alteração, serão mantidas as desigualdades de gênero, abordadas no presente estudo.

Com relação ao imposto sobre produtos industrializados (IPI), o Projeto de Lei nº 3.085/2019 estabelece alíquota zero para os absorventes higiênicos. No entanto, esse projeto não altera efetivamente o cenário atual, numa vez que os produtos já estão classificados no item 9619.00.00 da tabela do IPI e são tributados com alíquota zero. O objetivo é conferir maior segurança jurídica, pois essa isenção poderia ser alterada por decreto do Poder Executivo. Outro avanço diz respeito à distribuição gratuita de absorventes nos espaços públicos. A proposta constava no Projeto de Lei nº 4.968/2019, de autoria da deputada Marília Arraes. Instituiu um programa de fornecimento de absorventes higiênicos às escolas públicas, ampliando uma medida já existente no Rio de Janeiro para as escolas públicas do restante do país.

O projeto foi aprovado pela Câmara dos Deputados, em agosto de 2021, e pelo Senado em setembro do mesmo ano. Deu origem à Lei nº 14.214/2021, que instituiu o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual. Todavia, sofreu veto presidencial em outubro de



2021, sendo excluídos os principais pontos que haviam sido aprovados pelo Congresso Nacional, tais como a distribuição gratuita de absorventes higiênicos para as estudantes, as mulheres em situação de vulnerabilidade e as presidiárias. Por fim, em 18 de março de 2022, o Congresso Nacional rejeitou o veto do presidente da República, sendo a lei promulgada, resgatando os itens vetados.

Ao justificar o veto, o presidente da República alegou falta de previsão de fontes de custeio e incompatibilidade com a autonomia dos estabelecimentos. No entanto, logo em seguida, assinou o Decreto nº 10.989/2022, que prevê a proteção da saúde menstrual, a distribuição gratuita de absorventes e outros itens de higiene. Apesar dessa correção, foi promulgada e entrou em vigor a Lei nº 14.214/2021, que institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual e altera a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, para determinar que as cestas básicas entregues no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) deverão conter como item essencial o absorvente higiênico feminino.

É inegável, portanto, que houve avanço no campo de políticas públicas tendentes à redução ou à desoneração de tributos incidentes sobre produtos femininos, especialmente de absorventes. Espera-se que novas medidas sejam tomadas, no sentido de reduzir as desigualdades de gênero, proporcionando a dignidade da pessoa humana.

2.2.3 Iniciativas brasileiras em âmbito estadual

Em âmbito estadual, algumas iniciativas recentes merecem destaque. De forma pioneira, o Estado do Rio de Janeiro promulgou, em julho de 2020, a Lei nº 8.924, que incluiu o absorvente higiênico no rol de itens que compõem a cesta básica, reduzindo a alíquota do produto de 18% para 7,25%.

Em junho de 2021, o Estado de São Paulo passou a distribuir absorventes, de forma gratuita, para todas as alunas da rede estadual. Para tanto estão sendo utilizados os recursos



oriundos do Programa “Dinheiro Direto na Escola” (PDDE-SP), criado pela Lei nº 17.149/2019, para a compra e distribuição gratuita dos produtos (SÃO PAULO, 2021). A matéria é objeto do Projeto de Lei Estadual nº 1.177/2019, que institui diretrizes para o programa “Menstruação Sem Tabu”, garantindo o direito de acesso a absorventes.

Desde setembro de 2021, absorventes íntimos, coletores e discos menstruais estão isentos de ICMS no Estado do Ceará, tendo sido incluídos no rol de produtos da cesta básica (Decreto nº 34.178). No mesmo período, o governador do Estado da Paraíba sancionou a Lei nº 12.048. Dentre outros direitos, garante o acesso gratuito a produtos menstruais na rede pública de saúde, na rede de ensino, na assistência social e no sistema prisional.

Como se pode observar, esforços vêm sendo realizados pelos Estados brasileiros. Muito provavelmente, trata-se de uma resposta ao recente debate acerca da questão menstrual, que tem ganhado destaque nos últimos tempos. Há, contudo, que se exigir a implementação dessas medidas, de modo que tenham efeitos efetivos.

2.3 Necessidades de representatividade feminina na política brasileira

Para que se possa compreender o contexto no qual se insere o presente debate, faz-se imprescindível analisar a questão da representatividade feminina na política. O modelo tributário brasileiro, que contribui para a manutenção da discriminação de gênero, precisa ser alterado. A dificuldade da evolução legislativa no campo de políticas públicas, para a eliminação das desigualdades evidenciadas, leva ao inevitável questionamento: Como discutir demandas majoritariamente femininas em um plenário predominantemente masculino? Nesse sentido, impõe-se questionar quais os impactos que a falta de uma maior representatividade feminina gera na discussão de políticas públicas com pautas majoritariamente femininas.



A condução da governança deve sustentar-se em atender as demandas da sociedade civil, promovendo o compromisso político que se demonstra por meio da aplicação e dos recursos nas ações do Estado. Nesse contexto, necessita-se da vontade na decisão política que garanta, no planejamento dos entes federativos, a implementar políticas que corrijam as desigualdades em relação aos produtos majoritariamente femininos. É, portanto, fundamental que as mulheres exerçam uma maior participação política, contribuindo para a aprovação de leis mais justas e igualitárias (MELO; BANDEIRA, 2005, p. 45).

Desde 1995, está em vigor uma norma que prevê a cota mínima de participação política destinada às mulheres. Em 2009, com o advento da Lei nº 12.304, cotas eleitorais por gênero tornaram-se obrigatórias. Segundo determinação legal, pelo menos 30% das candidaturas devem ser preenchidas por mulheres. Apesar dessa abertura política, ainda é possível identificar uma enorme falta de participação das mulheres no processo eleitoral. Essa participação não deve ser entendida apenas como direito a candidatar-se a algum cargo eletivo. Mais do que isso, significa se engajarem na luta para que suas demandas sejam inseridas no diálogo político, com atuação mais incisiva nas decisões políticas (SEN, 2010, p. 58-59).

Segundo estudo publicado pelo Fórum Econômico Mundial, em 2021, dos 156 países analisados, o Brasil ocupa o 108º lugar no ranking de empoderamento feminino. Acrescenta o referido estudo que as mulheres ocupam 15,2% dos assentos nas casas legislativas (WEF, 2021, p. 133-134). No Brasil, do total de vereadores eleitos em 2020, apenas 16% eram mulheres (IBGE, 2021, p. 1). Como se observa, ainda falta muito para atingir-se o percentual mínimo de candidatas mulheres e aquelas que são efetivamente eleitas. Esse descompasso



tem sido atribuído à falta de apoio material e financeiro às candidaturas femininas, dentro dos próprios partidos políticos¹¹.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O debate acerca dos reflexos da política tributária na desigualdade de gênero se insere em um contexto maior, repercutindo no campo dos direitos humanos. A Constituição Federal assegura, de forma expressa, a igualdade entre homens e mulheres (art. 5º, inciso I). Na prática, contudo, observa-se uma severa disparidade no sistema tributário brasileiro. Normas reguladoras, de maneira clara ou subjacente, desfavorecem a mulher e dificultam a efetivação dos direitos humanos de gênero. Este artigo discutiu, com especial atenção, a tributação de bens majoritariamente femininos (tais como produtos de higiene menstrual). Analisou também algumas leis em âmbito federal, que estabeleceram novas diretrizes, cujo objetivo é extinguir ou reduzir essas distorções. Mereceu destaque especial a recente Lei nº 14.214/2021.

Contudo, no Brasil, a discussão sobre o tema é ainda muito limitada, principalmente quando se trata da questão orçamentária e tributária como instrumento de equidade entre homens e mulheres. Do ponto de vista legislativo, foram criadas leis estaduais que garantem o acesso aos produtos menstruais, representando um grande avanço. No entanto, ainda faltam iniciativas consistentes que assegurem o acesso a esses produtos por todas as brasileiras. Para tanto, faz-se imprescindível uma atuação mais firme dos órgãos de fiscalização, garantindo a efetividade dessas políticas públicas. Nos Estados que reduziram ou concederam isenção do ICMS aos produtos menstruais, é necessário fiscalizar e acompanhar o cumprimento dessas decisões. Em âmbito federal, devem ser ampliadas as

¹¹ Segundo o IBGE, em 2018, do total de candidatos para o cargo de deputado federal que receberam verba superior a um milhão de reais, apenas 18% eram mulheres.



discussões a respeito da reforma tributária, quanto aos produtos de higiene feminina com vista a minimizar as desigualdades de gênero expostas ao longo deste artigo.

Não se pode ignorar, nesse contexto, a falta de uma maior representação feminina na política, especialmente, nas casas legislativas. Somente com o aumento da participação das mulheres, será possível romper esse círculo vicioso de desigualdade de gênero no país. O assunto precisa ser discutido de forma mais incisiva. Políticas públicas efetivas e consistentes precisam ser implementadas. Não se trata apenas de uma questão de saúde pública, mas principalmente de assegurar a dignidade feminina. Parafraseando as célebres palavras da escritora Audre Lorde, conclui-se: “Nós, mulheres, não seremos livres enquanto outras mulheres forem prisioneiras, mesmo que suas correntes sejam diferentes das nossas”.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. **Promulgada lei para distribuição de absorventes às mulheres de baixa renda**. Fonte: Agência Senado. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/03/18/promulgada-lei-para-distribuicao-de-absorventes-as-mulheres-de-baixa-renda>. Acesso em 20 mar. 2022.

ALBUQUERQUE, Catarina de. A igualdade das mulheres começa com o fim do imposto sobre tampões e pensos higiênicos. **ONU News**, 23.07.2021. Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2021/07/1757542>. Acesso em 28 set. 2021.

ALECRIM, Giulia. Escócia é o primeiro país do mundo a fornecer absorventes menstruais gratuitos. **CNN Brasil**, São Paulo, 25.11.2020. Saúde. Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2020/11/25/escocia-e-o-primeiro-pais-do-mundo-a-fornecer-absorventes-menstruais-gratuitos>. Acesso em 27 set. 2021.



ALMEIDA, Rodolfo; MARIANI, Daniel; OSTETTI, Vitória. O imposto sobre absorventes no Brasil e no mundo. **Nexo**, 05.12.2016. Gráfico. Disponível em <https://www.nexojornal.com.br/grafico/2016/12/05/O-imposto-sobre-absorventes-no-Brasil-e-no-mundo>. Acesso em 25 ago. 2021.

BERGER, Mirim. Germany has slashed its tax on tampons. Many other countries still tax them as 'luxury' items. **The Washington Post**, [s.l.], 12 nov. 2019. Mundo: Europa. Disponível em <https://www.washingtonpost.com/world/2019/11/09/germany-has-slashed-its-tax-tampons-many-other-countries-still-tax-them-luxury-items>. Acesso em 03 set. 2021.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 01 set. 2021.

BRASIL. **Mensagem nº 282, de 9 de julho de 2013**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Msg/VEP-282.htm. Acesso em 02 set. 2021.

CALEIRO, João Pedro. União Europeia abre caminho para fim da "taxa do absorvente". **Exame**, 21.03.2016. Economia. Disponível em <https://exame.com/economia/uniao-europeia-abre-caminho-para-fim-do-imposto-do-tampao/>. Acesso em 28 ago. 2021.



CÂMARA DOS DEPUTADOS [BRASIL]. Baleia Rossi e outros. **Projeto de Emenda à Constituição nº 45/2019**. Câmara dos Deputados, [2021]. Disponível em <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2196833>. Acesso em 23 ago. 2021

CÂMARA DOS DEPUTADOS [BRASIL]. Marília Arraes. **Projeto de Lei nº 4.968/2019**. Câmara dos Deputados, [2021]. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1805615&filename=Tramitacao-PL+4968/2019. Acesso em: 02 set. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS [BRASIL]. Tabata do Amaral. **Projeto de Lei nº 428/2020**. Câmara dos Deputados, [2021]. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1861704. Acesso em: 03 set. 2021.

CAPRARO, Chiara. Direito das mulheres e justiça fiscal: por que a política tributária deve ser tema da luta feminista. **SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos**, v.13, n.24, 2016.

CELINA. Reino Unido elimina imposto sobre absorventes para facilitar acesso das mulheres aos produtos menstruais. **O Globo**, 04.01.2021. Disponível em <https://oglobo.globo.com/celina/reino-unido-elimina-imposto-sobre-absorventes-para-facilitar-acesso-das-mulheres-aos-produtos-menstruais-24822711>. Acesso em 28 ago. 2021.

COSTA, Francisco. Iris veta projeto que incluía absorvente na cesta básica em Goiânia. **É Mais Goiás**, 05/11/2020. Disponível em <https://www.emaisgoias.com.br/iris-veta-projeto-que-incluia-absorvente-na-cesta-basica-em-goiania/>. Acesso em 23 ago. 2021.



DIAMOND, Claire. BBC News. Escócia se torna primeiro país do mundo a oferecer absorventes e tampões de graça. **G1**, 26/11/2020. Ciência e Saúde. Disponível em <https://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2020/11/26/escocia-se-torna-primeiro-pais-do-mundo-a-oferecer-absorventes-e-tampoes-de-graca.shtml>. Acesso em 27 ago. 2021.

ELSON, D., **Budgeting for Women's Rights: Monitoring Government Budgets for 90 Compliance with CEDAW**, New York: UNIFEM. Disponível em: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Budgeting-for-Women%E2%80%99s-Rights-Monitoring-Government-Budgets-for-Compliance-with-CEDAW.pdf> . Acesso em: 20 fev. 2022.

GOLDENBERG, Mírian. **#MeninaAjudaMenina**. Always, 2021. Disponível em <https://www.alwaysbrasil.com.br/pt-br/meninaajudamenina>. Acesso em 27 ago. 2021.

GUIMARÃES, Sara. Pink tax: O preço da desigualdade de gênero. **Correio Brasiliense**, 16/03/2020. Comunidade Ei. Disponível em <https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/comunidade-ei/2020/03/16/noticias-comunidadeei,834648/pink-tax-o-preco-da-desigualdade-de-genero.shtml>. Acesso em 22 ago. 2021.

IBGE. **Estatísticas de gênero: indicadores sociais das mulheres no Brasil**. Estudos e Pesquisas, Informação Demográfica e Socioeconômica, n. 38, 2. Ed, 2021. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html>. Acesso em 20 ago. 2021.



MELO, H. P. D.; BANDEIRA, L. (2005). A pobreza e as políticas de gênero no Brasil. **CEPAL**. Disponível em https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5943/S055322_pt.pdf. Acesso em 20 jan. 2022.

NERIS, Brenda Borba dos Santos. Políticas fiscais e desigualdade de gênero: análise da tributação incidente nos absorventes femininos. **Revista de Filosofia do Direito do Estado e da Sociedade – FIDES**, Natal, n. 2, v. 11, ago/dez, 2020.

NÚCLEO DE DIREITO TRIBUTÁRIO DA ESCOLA DE DIREITO DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Grupo de Pesquisas Tributação e Gênero. Reforma Tributária e Desigualdade de Gênero. **FGV Direito SP**. São Paulo, -/11/2020. Disponível em https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/reforma_e_genero_-_final_1.pdf. Acesso em 25 ago. 2021.

NUNES, Jéssica; CERQUEIRA, Laerte. ALPB aprova programa de “dignidade menstrual” sob protestos a veto a projeto de Estela. **Jornal da Paraíba**, 31/08/2021. Conversa Política. Disponível em <https://jornaldaparaiba.com.br/politica/conversa-politica/2021/08/31/alpb-aprova-dignidade-menstrual-veto-projeto-estela>. Acesso em 09 set. 2021.

O GLOBO. Nova York vai distribuir absorventes de graça em escolas, prisões e abrigos. **O Globo**, 22/06/2016. Saúde. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/saude/nova-york-vai-distribuir-absorventes-de-graca-em-escolas-prisoos-abrigos-19560898>. Acesso em 28 ago. 2021.



ONU- MULHERES BRASIL. **Financiamento transformador pode acabar com a desigualdade de gênero até 2030.** 2015. Disponível em <http://www.onumulheres.org.br/noticias/financiamento-transformador-pode-acabar-com-a-desigualdade-de-genero-ate-2030/>. Acesso em 01 ago. 2021.

PARAÍBA. **Projeto de Lei nº 1.436/2019.** Paraíba: [s.n.], [2021]. Disponível em http://sapl.al.pb.leg.br/sapl/sapl_documentos/materia/70386_texto_integral. Acesso em 28 ago. 2021.

PARAÍBA. **Veto total nº 227/2021.** João Azevêdo Lins Filho, Governador. Paraíba: [s.n.], [2021]. Disponível em: http://sapl.al.pb.leg.br/sapl/sapl_documentos/materia/84013_texto_integral. Acesso em 28 ago. 2021.

PAUSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo.** São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

FGV (SÃO PAULO). Pesquisadoras da FGV Direito SP apresentam sugestões para igualdade de gênero na reforma tributária. **FGV Direito SP: Escola de Direito de São Paulo**, 22/12/2020. Disponível em <https://direitosp.fgv.br/noticia/pesquisadoras-fgv-direito-sp-apresentam-sugestoes-para-igualdade-de-genero-reforma-tributari>. Acesso em 12 set. 2021.

PISCITELLI, T. et al.. Tributação e gênero: conexão desses temas com o desenho da política fiscal do Estado brasileiro é evidente. **Jota**, 02/09/2019. Disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/tributacao-e-genero-03052019>. Acesso em 26 ago. 2021.



PISCITELLI, Tathiane. Tributação, desigualdade de gênero e as pensões alimentícias. **Globo**, São Paulo, 22/03/2021. Valor Econômico, Fio da Meada. Disponível em <https://valor.globo.com/legislacao/fio-da-meada/post/2021/03/tributacao-desigualdade-de-genero-e-as-pensoes-alimenticias.ghtml>. Acesso em 25 jul. 2021.

PUGLIESI, Fabio et al. Tributação e igualdade de gênero: um olhar sobre direitos humanos. **Revista Direito UFMS**. Campo Grande/MS, n. 1, v. 2, pp. 173 –183. jul./dez. 2016.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 8.924, de 02 de julho de 2020**. Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa Estadual, [2021]. Disponível em: <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/874198552/lei-8924-20-rio-de-janeiro-rj>. Acesso em 26 ago. 2021.

SÃO PAULO. **Projeto de Lei nº 1.177/2019**. São Paulo: [s.n.], [2021]. Disponível em <https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000294192>. Acesso em 02 set. 2021.

SÃO PAULO. **Governo de SP publica decreto que estabelece o programa “Dignidade Íntima” nas escolas**. São Paulo: 21/06/2021. Disponível em <https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/orgaos-governamentais/secretaria-da-educacao/governo-de-sp-publica-decreto-que-estabelece-o-programa-dignidade-intima-nas-escolas/>. Acesso em 21 ago. 2021.

SARTORI, Gabriela Rosin. Perspectivas de gênero para a segurança humana: uma análise a partir de mulheres sul-americanas. 2017. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Relações Internacionais e Integração). Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2017.



SORJ, Bernardo. Segurança, segurança humana e América Latina. **Scielo Brasil**, 2 (3), 15/09/2008. Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos. Disponível em <https://www.scielo.br/j/sur/a/5RncFCTbxqzmKW85zszsQbgM/?lang=pt>. Acesso em 25 ago. 2021.

SOUZA, Murilo. Projeto do governo cria nova contribuição unificando PIS e Cofins. **Câmara dos Deputados**, 21/07/2020. Disponível em <https://www.camara.leg.br/noticias/678135-projeto-do-governo-cria-nova-contribuicao-unificando-pis-e-cofins/>. Acesso em 21 ago. 2021.

TAX FREE PERIOD. **30 states have until Tax Day 2021 to eliminate their tampon tax**. 15/04/2020. Disponível em <https://www.taxfreeperiod.com/blog-entries/were-demanding-that-30-states-become-tax-free-period-by-tax-day-2021>. Acesso em 12 set. 2021.

UNFPA. **Menstruation and human rights: Frequently asked questions**. -/06/2021. Disponível em <https://www.unfpa.org/menstruationfaq#menstruation%20and%20human%20rights>. Acesso em 12 set. 2021.

UNFPA; UNICEF. **Pobreza menstrual no Brasil: desigualdades e violações de direitos**. [s.l.]: [s.n.], 2021. Disponível em https://www.unicef.org/brazil/media/14456/file/dignidade-menstrual_relatorio-unicef-unfpa_maio2021.pdf. Acesso em 03 set. 2021.



UNIVERSA. Alemanha acaba com "taxa do absorvente" e item deixa de ter 19% de imposto. **UOL**, 13/11/2019. Direitos da Mulher. Disponível em <https://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2019/11/13/alemanha-acaba-com-taxa-do-absorvente-e-item-deixa-de-ter-19-de-imposto.htm>. Acesso em 26 ago. 2021.

WORLD ECONOMIC FORUM. **Global Gender Gap Report 2021**. Insight Report, março de 2021. Disponível em <https://www.weforum.org/reports/ab6795a1-960c-42b2-b3d5-587eccda6023>. Acesso em 20 ago. 2021.