

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 1.883, de 2021, da Deputada Celina Leão, que *institui o Programa Crédito da Mulher no âmbito das instituições financeiras oficiais federais e mecanismos de facilitação do crédito a microempreendedoras individuais e a microempresas e empresas de pequeno porte controladas e dirigidas por mulheres; e altera as Leis nºs 13.483, de 21 de setembro de 2017, 13.999, de 18 de maio de 2020, e 8.029, de 12 de abril de 1990.*

Relatora: Senadora JUSSARA LIMA

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 1.883, de 2021, que *institui o Programa Crédito da Mulher no âmbito das instituições financeiras oficiais federais e mecanismos de facilitação do crédito a microempreendedoras individuais e a microempresas e empresas de pequeno porte controladas e dirigidas por mulheres; e altera as Leis nºs 13.483, de 21 de setembro de 2017, 13.999, de 18 de maio de 2020, e 8.029, de 12 de abril de 1990.*

A proposição provém da Câmara dos Deputados e tem sete artigos:

1. O art. 1º define o objeto da lei e sua finalidade de alterar normas já existentes para criar condições mais favoráveis ao crédito a microempreendedoras individuais e a microempresas e empresas de pequeno porte controladas e dirigidas por mulheres;
2. O art. 2º detalha o programa a ser implementado por instituições financeiras oficiais federais, prevendo: juros

reduzidos, apoio específico para mulheres negras, para mulheres com deficiência e para mulheres de baixa renda, além de ações de capacitação. Seus parágrafos estabelecem:

- i) a competência do Poder Executivo para regulamentar a matéria;
 - ii) a necessidade de ampla divulgação do Programa e de busca ativa de beneficiárias; e
 - iii) a articulação com outros programas de crédito nacionais, como o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (PRONAMPE); o Fundo de Aval às Micro e Pequenas Empresas (FAMPE) do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO);
3. O art. 3º modifica a Lei nº 13.483, de 2017, permitindo redução da Taxa de Longo Prazo (TLP) para mulheres empreendedoras;
 4. O art. 4º altera a Lei nº 13.999, de 2020, destinando ao menos 25% dos recursos do Pronampe para empresas lideradas por mulheres;
 5. O art. 5º altera a Lei nº 8.029, de 1990, para atribuir aos serviços sociais autônomos o dever de adotar políticas e planejamento financeiro de apoio ao empreendedorismo feminino, destinar parte dos recursos do Fampe a negócios dirigidos por mulheres e apresentar relatório anual ao Congresso Nacional;
 6. O art. 6º impõe ao Poder Executivo o envio trimestral de relatórios detalhados ao Legislativo, com dados desagregados por sexo, raça, existência de deficiência, renda, setor e região sobre as operações de crédito realizadas; e

7. O art. 7º fixa a entrada em vigor imediata da lei, produzindo efeitos em noventa dias para os arts. 2º, 3º, 4º e 6º, e em cento e oitenta dias para o art. 5º.

A justificativa ressalta as desigualdades de gênero e de raça no acesso ao crédito e ao mercado, defendendo que mulheres, em especial negras, enfrentam maiores dificuldades de obtenção de crédito, apesar de apresentarem menores índices de inadimplência.

O projeto foi distribuído à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e, posteriormente, à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Compete à CDH, nos termos do art. 102-E, incisos III, IV e V, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre matérias atinentes à garantia e promoção dos direitos humanos, direitos da mulher e proteção à família.

O PL nº 1.883, de 2021, tem como objetivo facilitar as condições de crédito e financiamento para microempreendedoras individuais (MEIs); e microempresas (MEs) e empresas de pequeno porte (EPPs) controladas e dirigidas por mulheres.

Em relação ao mérito, o PL reforça a utilização do sistema de crédito como mecanismo ativo de justiça social e de inclusão econômica, de modo a apoiar grupos historicamente desfavorecidos e a dar concretude ao direito constitucional da igualdade entre homens e mulheres. As medidas propostas têm o condão de aumentar a formalização e a sustentabilidade dos negócios liderados por mulheres, principalmente microempreendedoras e pequenas empresárias, fortalecendo sua autonomia econômica.

A expansão da atividade econômica das mulheres e a presença feminina em setores historicamente masculinizados contribui para o combate à violência de gênero e para fortalecer redes locais de economia solidária e de inovação comunitária, gerando efeitos multiplicadores de crescimento socioeconômico. Desse modo, o PL contribuiria para a redução da pobreza e

para a quebra de ciclos intergeracionais de desigualdade, sobretudo em comunidades periféricas e em áreas de risco.

Nessa linha, o texto reforça os compromissos brasileiros com a justiça social, com os direitos humanos e com a promoção da equidade de gênero, em consonância com convenções internacionais ratificadas pelo Brasil e com a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, em especial os objetivos de desenvolvimento sustentável 5, que trata da igualdade de gênero, e 8, que fala do trabalho decente e crescimento econômico.

Contudo, em que pese o elevado mérito da proposta, há inevitáveis óbices jurídicos que devem ser observados.

Observe-se, em primeiro lugar, a falta de definição legal de *empresa dirigida por mulheres*, não se identificado se remete para a participação societária, ou para a presença feminina em cargos executivos; ou, para posições de administração no contrato social; ou para poderes de direção cotidiana na operação da empresa. Essa indefinição abre espaço para fraudes e para questionamentos judiciais. Portanto, essa indefinição ou definição difusa do que se entende por *empresa dirigida por mulheres* geraria, certamente, insegurança dos agentes financeiros, que não teriam critérios seguros para conceder crédito.

Em segundo lugar, o PL cria obrigação de difícil aplicação às instituições de crédito. Tome-se o caso do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Como o BNDES não tem agências próprias, seu apoio às micro e pequenas empresas se dá por meio de outros agentes financeiros – isto é, são feitas operações indiretas por meio de uma rede de bancos credenciados e de agências de fomento. Assim, o BNDES, apesar de sua posição de instituição financeira oficial federal, não tem meios de verificar se a empresa que será a beneficiária final do crédito é, de fato, dirigida por mulher. Some-se a tal dificuldade a inexistência de base de dados demográfica que permita contraprovar sexo, cor ou existência de deficiência da eventual beneficiária do crédito.

Em terceiro lugar, importa também observar que a determinação apresentada pelo PL para que instituições financeiras façam busca ativa de potenciais empreendedoras é atribuição que se mostra incompatível com a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, e com a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da

sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Em quarto lugar, importa destacar ainda que a hipótese admitida pelo PL de redução da Taxa de Longo Prazo (TLP), desacompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, contraria a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, e sobretudo, faz-se necessário concluir que o PL padece de vício de iniciativa. Ao tratar sobre o funcionamento da administração pública, o PL afronta a Constituição em seu art. 84, inciso VI, alínea “a”, que reserva ao presidente da República a competência privativa para valer-se do decreto autônomo para dispor sobre organização e sobre funcionamento da administração federal. Além disso, ao tratar sobre a aplicação de recursos das agências financeiras oficiais de fomento, o PL discorre sobre sua política de aplicação, o que demanda sua previsão na lei de diretrizes orçamentárias, de iniciativa do Poder Executivo, nos termos do art. 165 da Constituição, em seu *caput*, inciso II do *caput* e § 2º.

Assim, mostra-se inviável a aprovação desta proposição, por estar cravejada de vícios. Contudo, dado seu elevado mérito, votamos por sua conversão em Indicação ao Poder Executivo, nos termos do inciso II do art. 207-A do Regimento Interno do Senado Federal.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **conversão** do Projeto de Lei nº 1.883, de 2021, na seguinte Indicação:

INDICAÇÃO Nº , DE 2025

Sugere ao Excelentíssimo Sr. Presidente da República o exercício de sua iniciativa legislativa para tratar da oferta de crédito facilitado pelas instituições financeiras oficiais federais a microempreendedoras individuais e a microempresas e empresas de pequeno porte controladas e dirigidas

por mulheres, incluindo percentual mínimo de financiamento para empreendimentos de mulheres negras, de mulheres com deficiência e de mulheres de baixa renda, segundo sua proporção populacional.

Nos termos do inciso I do art. 224 do Regimento Interno do Senado Federal, com a redação dada pela Resolução nº 14, de 23 de setembro de 2019, solicitamos que seja encaminhada ao Excelentíssimo Sr. Luiz Inácio Lula da Silva, Presidente da República, indicação para sugerir o exercício de sua iniciativa legislativa para tratar da oferta de crédito facilitado pelas instituições financeiras oficiais federais a microempreendedoras individuais e a microempresas e empresas de pequeno porte controladas e dirigidas por mulheres, incluindo percentual mínimo de financiamento para empreendimentos de mulheres negras, de mulheres com deficiência e de mulheres de baixa renda, segundo sua proporção populacional.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora