

PARECER Nº , 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 microempendedoras 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 microempendedoras 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