



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 5104, DE 2026

Institui o Programa Nacional de Incentivo ao Empreendedorismo Feminino (PNIEF).

AUTORIA: Senador Randolfe Rodrigues (PT/AP)



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI Nº , DE 2026

Institui o Programa Nacional de Incentivo ao Empreendedorismo Feminino (PNIEF).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Incentivo ao Empreendedorismo Feminino (PNIEF), com a finalidade de promover a inclusão social e produtiva, a geração de renda e o fortalecimento de empreendimentos conduzidos por mulheres.

Parágrafo único. O PNIEF constitui o instrumento permanente de coordenação das políticas públicas federais de estímulo ao empreendedorismo feminino e integra-se às estratégias, aos planos e às iniciativas existentes sobre a matéria.

Art. 2º São diretrizes do PNIEF:

I - previsibilidade, transparência e coordenação na elaboração e na execução das ações de apoio ao empreendedorismo feminino;

II - priorização das mulheres inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e vítimas de violência de gênero doméstica e familiar;

III - equidade étnico-racial e consideração das assimetrias e das interseccionalidades entre as mulheres, em especial as decorrentes de vulnerabilidades relativas a renda, raça, maternidade ou condição de pessoa com deficiência;



IV - integração das ações de crédito, capacitação, formalização e acesso a mercados, de modo a assegurar atendimento continuado à beneficiária;

V - execução descentralizada, em articulação com os estados, o Distrito Federal e os municípios e em parceria com os serviços sociais autônomos, as instituições financeiras, as instituições de ensino e a sociedade civil;

VI - simplificação do atendimento, com redução de barreiras de acesso, de deslocamento e de documentação;

VII - produção e divulgação de dados e avaliação continuada de resultados.

Art. 3º São objetivos do PNIEF:

I - ampliar o acesso das beneficiárias ao crédito produtivo orientado, em condições compatíveis com sua capacidade de pagamento;

II - elevar a renda, a produtividade e a taxa de sobrevivência dos empreendimentos conduzidos pelas beneficiárias;

III - estimular a formalização da atividade econômica, inclusive mediante inscrição como microempreendedora individual;

IV - promover qualificação técnica, em educação financeira e em gestão;

V - ampliar o acesso das beneficiárias a feiras, plataformas de comercialização, cadeias de fornecedores e compras públicas.

CAPÍTULO II
DA ELEGIBILIDADE E DAS BENEFICIÁRIAS

Art. 4º São elegíveis ao PNIEF as mulheres que se enquadrem em uma das seguintes situações:

I - inscritas no CadÚnico;



II - trabalhadoras informais ou em atividade produtiva não formalizada;

III - microempreendedoras individuais;

IV - titulares ou sócias de microempresa, na forma da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

V - interessadas em iniciar atividade econômica, na forma do regulamento.

§ 1º A condição de beneficiária do PNIEF é adquirida com a inscrição de que trata o art. 12 e mantida na forma do regulamento.

§ 2º O regulamento estabelecerá critérios de renda familiar para a elegibilidade ao PNIEF, com prioridade para as famílias de baixa renda.

§ 3º Terão prioridade no atendimento, na forma do regulamento:

I - as mães solo;

II - as mulheres negras, indígenas e quilombolas;

III - as mulheres do meio rural;

IV - as mulheres com deficiência, ou que tiverem pessoa com deficiência como sua dependente econômica;

V - as residentes em territórios de maior concentração de famílias em situação de pobreza ou de vulnerabilidade social;

VI – as mulheres que forem vítimas de violência de gênero doméstica e familiar.

§ 4º Para os fins desta Lei, considera-se mãe solo a mulher que, independentemente do estado civil, exerça sozinha a responsabilidade pelo sustento e pelo cuidado de criança ou adolescente sob sua guarda.

CAPÍTULO III DO CRÉDITO PRODUTIVO ORIENTADO



Art. 5º Os programas federais de crédito e de microcrédito produtivo orientado de que trata a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, custeados, subsidiados ou garantidos com recursos da União, poderão contemplar, na forma do regulamento e das normas do Conselho Monetário Nacional, linhas ou condições especiais destinadas às beneficiárias do PNIEF, observadas as seguintes diretrizes:

I - condições financeiras favorecidas, compatíveis com o objetivo social do PNIEF;

II - prazos de carência adequados à maturação da atividade produtiva;

III - redução da exigência de garantias, com possibilidade de utilização de garantias alternativas;

IV - liberação progressiva dos recursos, conforme a evolução do empreendimento;

V - estímulo à adimplência, inclusive mediante redução de encargos ou bonificação para as beneficiárias adimplentes, na forma do regulamento.

Art. 6º As operações de crédito realizadas no âmbito do PNIEF poderão contar com cobertura de fundos garantidores, inclusive do Fundo Garantidor de Operações (FGO) e do Fundo Garantidor para Investimentos (FGI), de que trata a Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, observadas as normas específicas, os regulamentos, os limites e as disponibilidades de cada fundo.

Parágrafo único. Os fundos de aval e de garantia mantidos por Estados, pelo Distrito Federal, por Municípios e por serviços sociais autônomos poderão igualmente cobrir as operações de que trata o *caput*, observadas suas normas próprias e a deliberação de seus órgãos de administração.

Art. 7º O PNIEF articular-se-á com os programas federais de crédito e de apoio ao empreendedorismo e à inclusão produtiva, em especial com:



I - o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), de que trata a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018;

II - o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), de que trata a Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020;

III - o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), no âmbito da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, de que trata a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006;

IV - o Programa Acredita no Primeiro Passo, de que trata a Lei nº 14.995, de 10 de outubro de 2024.

Parágrafo único. A União articulará, com as instituições financeiras públicas e privadas e com as instituições autorizadas a operar o microcrédito produtivo orientado, a oferta de produtos e serviços financeiros adequados às beneficiárias, incluída a educação financeira prévia à contratação.

CAPÍTULO IV DA CAPACITAÇÃO E DO APOIO À PERMANÊNCIA

Art. 8º As ações de capacitação do PNIEF compreenderão, na forma do regulamento:

I - educação financeira e noções de gestão de negócios;

II - orientação para a formalização e para o cumprimento de obrigações dela decorrentes;

III - qualificação em vendas, marketing e comércio digital;

IV - formação técnica e profissional vinculada à atividade econômica da beneficiária.

Parágrafo único. As ações de capacitação serão ofertadas preferencialmente em cursos de curta duração, com metodologia e linguagem adequadas ao público do PNIEF.



Art. 9º A execução das ações de capacitação poderá contar com a participação dos serviços sociais autônomos, em especial do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) e do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat), bem como de instituições de ensino e de organizações da sociedade civil, mediante acordos de cooperação, convênios, termos de parceria ou instrumentos congêneres, respeitadas a autonomia e as finalidades legais de cada entidade.

Art. 10. A beneficiária poderá contar com acompanhamento continuado pelo prazo de até 24 (vinte e quatro) meses, contado de seu ingresso no PNIEF, abrangendo orientação técnica e gerencial, apoio à formalização e monitoramento da evolução do empreendimento.

Art. 11. Nas ações destinadas às mães solo, o PNIEF observará:

I – a oferta de turmas e atendimentos em horários flexíveis, inclusive noturnos e de fim de semana;

II – o apoio ao deslocamento para as atividades presenciais;

III - o acolhimento infantil, preferencialmente mediante disponibilização de espaço e de cuidado adequados às crianças que acompanhem as beneficiárias durante as atividades presenciais;

IV - as condições especiais de acesso ao crédito de que trata o Capítulo III.

CAPÍTULO V DA FORMALIZAÇÃO E DO ACESSO A MERCADOS

Art. 12. O ingresso no PNIEF far-se-á por meio de atendimento integrado, prestado em canal digital e em unidades presenciais, mediante inscrição única válida para todas as ações do Programa, e compreenderá:

I - diagnóstico da situação socioeconômica da mulher e do estágio de seu empreendimento;



II - elaboração do plano individual de desenvolvimento de que trata o art. 13;

III - orientação e encaminhamento para a formalização da atividade econômica;

IV - encaminhamento às ações de crédito e de capacitação indicadas no plano individual;

V - informação sobre feiras, plataformas de comercialização, cadeias de fornecedores e contratações públicas.

§ 1º O atendimento digital será prestado nos canais oficiais de prestação de serviços públicos federais, observados os princípios e os instrumentos da Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021.

§ 2º O atendimento presencial será prestado nas unidades públicas de atendimento ao cidadão e ao empreendedor já existentes, nas unidades do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e nas unidades das entidades partícipes, na forma dos instrumentos de cooperação de que trata o art. 15.

Art. 13. O plano individual de desenvolvimento será elaborado com a participação da beneficiária e conterá, no mínimo:

I - a identificação da atividade econômica exercida ou pretendida e a situação de formalização;

II - as ações de capacitação indicadas e o respectivo cronograma;

III - a estimativa da necessidade de crédito e as condições de acesso aplicáveis;

IV - as providências necessárias à formalização, quando cabíveis;

V - as metas de desenvolvimento do empreendimento e os prazos de sua revisão.

§ 1º O plano individual será revisto periodicamente ao longo do período de acompanhamento de que trata o art. 10 e servirá de base ao monitoramento da evolução do empreendimento.



§ 2º O plano individual poderá ser considerado, na forma do regulamento e das normas do Conselho Monetário Nacional, na análise das operações de crédito de que trata o art. 5º e no acompanhamento pelo agente de crédito.

Art. 14. O acesso das beneficiárias a mercados será promovido mediante:

I - destinação preferencial de espaços para beneficiárias em feiras, exposições e eventos de comercialização promovidos ou apoiados com recursos públicos federais, na forma do regulamento;

II - inclusão das beneficiárias, mediante sua anuência, em catálogos e cadastros de fornecedores mantidos pelos órgãos e pelas entidades partícipes;

III - intermediação com plataformas digitais de comercialização e com empresas de maior porte interessadas em incorporar as beneficiárias a suas cadeias de fornecimento, por meio dos instrumentos de cooperação de que trata o art. 15;

IV - orientação e apoio à habilitação das beneficiárias para a participação em contratações públicas, inclusive quanto ao tratamento diferenciado assegurado às microempresas e às empresas de pequeno porte pelos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e aos critérios de desempate previstos no art. 60 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

CAPÍTULO VI DA EXECUÇÃO, DO MONITORAMENTO E DA AVALIAÇÃO

Art. 15. O PNIEF será executado pela União, em regime de cooperação com os estados, o Distrito Federal e os municípios, mediante convênios, acordos de cooperação, termos de parceria ou instrumentos congêneres, admitida a participação de consórcios públicos, de instituições financeiras, de serviços sociais autônomos e de organizações da sociedade civil.

§ 1º O Poder Executivo disporá, em regulamento, sobre a coordenação, a governança e as metas do PNIEF, assegurada a participação da sociedade civil no seu acompanhamento.



§ 2º Consideram-se partícipes, para os fins desta Lei, os entes federativos e as entidades que aderirem ao PNIEF mediante os instrumentos de que trata o *caput*.

Art. 16. O monitoramento e a avaliação do PNIEF aferirão, entre outros aspectos, a evolução da renda, da formalização e da sobrevivência dos empreendimentos das beneficiárias, mediante indicadores desagregados, no mínimo, por faixa de renda, raça, região, situação de maternidade e atividade econômica.

§ 1º Será dada ampla divulgação, em meio eletrônico, aos dados, às metas e aos resultados do PNIEF, com ampla transparência sobre os acordos, convênios e termos de cooperação celebrados, resguardados os dados pessoais das beneficiárias.

§ 2º Relatório anual de monitoramento e avaliação do PNIEF será divulgado e encaminhado ao Congresso Nacional.

Art. 17. Para fins de execução, monitoramento e avaliação do PNIEF, ficam autorizados o tratamento e o compartilhamento de dados do CadÚnico e de outras bases de dados oficiais entre os órgãos e as entidades partícipes, limitado ao estritamente necessário ao cumprimento das finalidades desta Lei e observada a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).

CAPÍTULO VII DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 18. O PNIEF será custeado por:

- I - dotações consignadas na lei orçamentária anual;
- II - recursos de fundos públicos compatíveis com suas finalidades;
- III - recursos destinados por estados, Distrito Federal e municípios partícipes;
- IV - doações e outras fontes de recursos, nacionais ou internacionais, admitidas na legislação.



Parágrafo único. A execução das ações do PNIEF observará as disponibilidades orçamentárias e financeiras e a compatibilidade com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com a lei orçamentária anual.

Art. 19. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

As mulheres estão à frente de cerca de 10 milhões de negócios no Brasil e respondem por aproximadamente um terço dos empreendimentos no País, de acordo com o Sebrae. Entre os microempreendedores individuais, já são praticamente metade dos inscritos. A entrada da mulher na atividade empreendedora é uma das transformações mais expressivas da economia brasileira nas últimas décadas, e ocorreu em grande medida a despeito de políticas públicas específicas para elas.

No entanto, o crescimento no número de empreendedoras não veio acompanhado de equivalência nas condições de operação. Os negócios conduzidos por mulheres apresentam faturamento médio inferior, concentram-se em setores de menor valor agregado e registram taxa de sobrevivência mais baixa. A empreendedora acaba dedicando menos horas ao negócio em função do acúmulo da jornada de cuidado da família e de menor acesso ao crédito.

As dificuldades de acesso ao crédito de boa qualidade são um dos principais entraves ao desenvolvimento desses empreendimentos. Recorre-se, com frequência, ao crédito pessoal caro e ao rotativo do cartão, e o custo financeiro consome a margem do negócio antes que ele amadureça.

As barreiras não se distribuem de modo uniforme entre as mulheres. As negras, indígenas e quilombolas, as do meio rural e as mulheres com deficiência acumulam obstáculos de renda, de território e de discriminação. A situação das mães solo é ainda mais aguda. Responsáveis sozinhas pelo sustento e pelo cuidado dos filhos, dispõem de menos tempo, de menor mobilidade e de margem estreita para assumir risco financeiro. Já as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar podem ter, no empreendedorismo, uma solução para a dependência econômica que mantém muitas delas vinculadas aos seus agressores, possibilitando o rompimento do ciclo de violência.



O Estado brasileiro dispõe hoje de programas de microcrédito produtivo orientado, de apoio às micro e pequenas empresas e de fortalecimento da agricultura familiar, e vários deles alcançam mulheres. Faltam a essas ações permanência e coordenação. O estímulo ao empreendedorismo feminino tem sido conduzido por iniciativas setoriais sujeitas a descontinuidade a cada mudança de gestão, o que impede o atendimento continuado da mesma beneficiária e inviabiliza a avaliação de resultados. Configura-se a lacuna legislativa que este projeto se destina a suprir.

O PNIEF organiza sua atuação em quatro frentes. No crédito, o projeto autoriza que os programas federais custeados, subsidiados ou garantidos pela União contemplem linhas especiais para as beneficiárias, com encargos reduzidos, carência compatível com a maturação da atividade, exigência atenuada de garantias e liberação progressiva dos recursos. As operações poderão ser cobertas pelo Fundo Garantidor de Operações, pelo Fundo Garantidor para Investimentos e pelos fundos de aval mantidos por Estados, Municípios e serviços sociais autônomos.

Na capacitação, o Programa reúne educação financeira, noções de gestão, comércio digital e formação técnica vinculada à atividade da beneficiária, com acompanhamento continuado por até vinte e quatro meses. Para as mães solo, determina turmas em horários flexíveis, apoio ao deslocamento e acolhimento das crianças durante as atividades presenciais.

Cada beneficiária contará com plano individual de desenvolvimento que orientará as ações de crédito e de capacitação. No acesso a mercados, o projeto assegura reserva de espaços em feiras apoiadas com recursos federais, inclusão em catálogos de fornecedores e apoio à habilitação para contratações públicas, de modo a aproveitar o tratamento diferenciado que a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, já asseguram às microempresas e às empresas de pequeno porte.

O Programa sujeita-se a monitoramento permanente, com indicadores desagregados por faixa de renda, raça, região, situação de maternidade e atividade econômica, e com relatório anual encaminhado ao Congresso Nacional. Medidas de transparência também são previstas.

O projeto não cria despesa obrigatória de caráter continuado. As linhas especiais de crédito são facultativas e observarão as normas do Conselho Monetário Nacional, a cobertura de garantias respeitará os limites de cada



fundo, e a execução fica condicionada às disponibilidades orçamentárias e à compatibilidade com o plano plurianual e com as leis de diretrizes orçamentárias e orçamentária anual. O PNIEF coordena e dá permanência a programas já existentes, entre os quais o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado, o Pronampe, o Pronaf e o Acredita no Primeiro Passo.

Garantir à mulher que empreende o acesso a crédito compatível com sua capacidade de pagamento, a qualificação, a formalização e o mercado é medida de justiça social e de reparação de uma desigualdade que o mercado não corrigiu sozinho. Diante do exposto, contamos com o apoio dos nobres Pares para a aprovação deste projeto.

Sala das Sessões,

Senador RANDOLFE RODRIGUES



LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei Complementar nº 123, de 14 de Dezembro de 2006 - Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; Estatuto da Micro e Pequena Empresa; Lei do Simples Nacional; Lei do Supersimples - 123/06
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:complementar:2006;123>
- Lei nº 11.326, de 24 de Julho de 2006 - Lei da Agricultura Familiar - 11326/06
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2006;11326>
- Lei nº 12.087, de 11 de Novembro de 2009 - LEI-12087-2009-11-11 - 12087/09
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2009;12087>
- Lei nº 13.636, de 20 de Março de 2018 - LEI-13636-2018-03-20 - 13636/18
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2018;13636>
- Lei nº 13.709, de 14 de Agosto de 2018 - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) (2018) - 13709/18
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2018;13709>
- Lei nº 13.999, de 18 de Maio de 2020 - LEI-13999-2020-05-18 - 13999/20
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2020;13999>
- Lei nº 14.129, de 29 de Março de 2021 - Lei do Governo Digital - 14129/21
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2021;14129>
- Lei nº 14.133, de 1º de Abril de 2021 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos (2021) - 14133/21
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2021;14133>
 - art60
- Lei nº 14.995 de 10/10/2024 - LEI-14995-2024-10-10 - 14995/24
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2024;14995>