



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 1098, DE 2023

Dispõe sobre o apoio ao empreendedorismo feminino e dá outras providências, altera a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, que institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), para determinar prioridade de atendimento a negócios controlados por mulheres, e dá outras providências.

AUTORIA: Senador Paulo Paim (PT/RS)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

PROJETO DE LEI nº _____, DE 2023

Dispõe sobre o apoio ao empreendedorismo feminino e dá outras providências, altera a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, que institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), para determinar prioridade de atendimento a negócios controlados por mulheres, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as medidas de apoio ao empreendedorismo feminino, com o objetivo de promover a igualdade de acesso das mulheres às atividades produtivas e promover a consolidação de empreendimentos liderados por mulheres.

Art. 2º As instituições públicas oficiais de crédito e as agências oficiais de fomento implementarão programas de incentivo ao empreendedorismo feminino, principalmente de micro e pequeno porte, voltadas a promover o acesso facilitado de mulheres a linhas de crédito, educação financeira, assistência técnica e sistema diferenciado de garantias.

§ 1º. Para os fins do disposto no “caput”, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES destinará, sem prejuízo das diretrizes da política de aplicação de recursos estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias em cada exercício financeiro, não menos do que dez por cento dos recursos por ele administrados para programas de incentivo ao empreendedorismo feminino.

§ 2º No que concerne ao empreendedorismo feminino de micro e pequeno porte, será assim considerado o empreendimento em que o contrato social da empresa confirme que pelo menos cinquenta por cento do capital das micro e pequenas empresas seja detido por mulheres, observados os limites para definição de porte da empresa estabelecidos na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.



SF/23506.53608-71



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

§ 3º Os programas de que trata este artigo contarão com taxas diferenciadas e favorecidas de juros, simplificação de requisitos e procedimentos para contratação, facilitação de garantias e outros mecanismos que ampliem o acesso das mulheres empreendedoras aos recursos a eles destinados.

Art. 3º As empresas beneficiárias de financiamentos de agências oficiais de fomento ou de incentivos fiscais no Imposto de Renda estabelecidos por lei deverão assegurar que pelo menos um terço de seus postos de trabalho e cargos de direção ou gerência sejam ocupados por mulheres.

Parágrafo único. As empresas que já estejam em gozo de financiamentos ou incentivos fiscais nos termos do “caput” deverão promover o cumprimento do disposto no “caput” no prazo de até três anos a contar da vigência desta Lei.

Art. 4º Os arts. 1º e 4º da Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 1º**

.....
§ 5º Inclui-se nos objetivos do PNMPO a promoção da igualdade de acesso das mulheres a fontes de financiamento destinados a atividades produtivas e o fomento à consolidação de empreendimentos liderados por mulheres. (NR)”

“**Art. 4º**

.....
III – de priorização de empreendimentos controlados por mulheres, com vistas a permitir o acesso facilitado de pessoas do sexo feminino a linhas de crédito, educação financeira, assistência técnica e sistema diferenciado de garantias.
..... (NR)”

Art. 5º O disposto nesta Lei será implementado sem prejuízo dos demais programas de crédito nacionais, especialmente o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), instituído pela Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, o Fundo de Aval às Micro e Pequenas Empresas (Fampe) do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), criado com fundamento no art. 11 da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, e o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), de que trata a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018.



SF/23506.53608-71



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Apesar de avanços obtidos a partir da Carta de 1988, que afastou medidas discriminatórias que, a pretexto de proteger o trabalho da mulher, contribuíam para a sua exclusão, a participação da mulher no mercado de trabalho brasileiro ainda é desigual, e enfrenta desafios como desigualdade salarial e menor participação em cargos de liderança.

A “Reforma Trabalhista”, implementada em 2017, foi um retrocesso nesse campo, ao prever, em detrimento da proteção à gestante ou lactante, a possibilidade de exercício de atividades insalubres, mas o novo art. 611-B da CLT por ela introduzido prevê como objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, exclusivamente, a supressão ou a redução da proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei. A garantia da igualdade salarial entre os sexos já se achava contemplada no art. 461 da CLT, mas a nova lei introduz nesse artigo um novo parágrafo 6º, prevendo que no caso de comprovada discriminação por motivo de sexo, o juízo determinará, além do pagamento das diferenças salariais devidas, multa, em favor do empregado discriminado, no valor de 50% do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social. Para conferir maior efetividade à garantia de igualdade, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional em 7 de março de 2023, o Projeto de Lei nº 1.085, de 2023, que “Dispõe sobre a igualdade salarial e remuneratória entre mulheres e homens para o exercício de mesma função e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.”

No campo do empreendedorismo, a participação da mulher é crescente. Segundo a PNAD/IBGE, o número de brasileiras donas de empresas cresceu 34% entre 2001 e 2014, enquanto o universo masculino subiu 14%, e o número de mulheres que empregam funcionários com carteira assinada cresceu 19% em uma década, enquanto entre os homens esse aumento foi de apenas 3%. Em 2014, eram 7,9 milhões as empresárias em atuação no mercado formal e informal, e desse total, 98,5% formados por donas de micro e pequenas empresas.

E tal participação se dá concomitantemente ao papel da mulher na família: a proporção de mulheres empresárias que são chefes de domicílio aumentou de 27%, em 2001, para 41%, em 2014, e para 49% em 2021, enquanto a proporção dos homens donos de negócio que são chefes de família diminuiu de 82% para



SF/23506.53608-71



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

70% no mesmo período. As mulheres chegam a trabalhar 10,5 horas a mais, por semana, que os homens, em afazeres domésticos e com os filhos, segundo dados da PNAD.

Segundo o Sebrae, já são mais de dez milhões de empreendedoras com negócios formais no Brasil, e esse crescimento é um meio efetivo para reduzir ou eliminar as barreiras causadas pela desigualdade de gênero. Em 2022, o número de mulheres donas de negócios no Brasil chegou a 10,3 milhões, segundo a pesquisa Empreendedorismo Feminino 2022, realizada pelo Sebrae com dados do IBGE, e as mulheres representavam 34,4% do universo de donos de negócios no país, muito próximo do recorde de 34,8%, verificado em 2019.

As mulheres, assim, têm disposição, interesse e vontade de empreender, e isso vem se refletindo na sua participação no empreendedorismo. Mas as dificuldades continuam enormes.

As mulheres são cerca de 51,5% dos empreendedores iniciais, mas os homens ainda são maioria (57,3%) nos negócios em funcionamento há mais de 3,5 anos. Porém, segundo o Sebrae, o rendimento médio entre homens e mulheres brasileiros na área mostra-se diferenciado: nas micro e pequenas empresas, as mulheres faturam cerca de 80% do valor que os homens ganham nas mesmas funções enquanto nas médias e grandes empresas as mulheres faturam só 70% em relação aos homens.

Segundo pesquisa do *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM), de 2018, os homens são, em regra, mais propensos a se envolver em atividades empreendedoras do que as mulheres, embora essa diferença venha diminuindo. A América Latina e o Caribe têm as mais altas taxas médias femininas de atividades empreendedoras em estágio inicial (17.0%) e a mais alta taxa de participação feminina com 17 mulheres empreendedoras para cada 20 homens, enquanto que, na Europa, a taxa de mulheres empreendedoras em estágio inicial é de apenas 6%. Alguns países mostram que as taxas de empreendedorismo feminino inicial são maiores que a dos homens, como o Vietnã, (24.8% vs. 21.7%), Equador (30.6% vs. 28.7%) e Brasil (20.7% vs. 19.9%). Porém, as mulheres, mais do que os homens, empreendem por necessidade ou falta de alternativas, e constata-se a necessidade de investimento em programas de apoio a mulheres com negócios já estabelecidos, de modo que a iniciativa não se perca por falta de apoio e que possam superar as desvantagens que as afetam.

Apesar de estudarem mais, mulheres têm renda menor entre empreendedores estabelecidos. Entre empreendedores estabelecidos, segundo o SEBRAE, as mulheres com curso superior têm renda de apenas 71% da dos homens. Os dados apontam que 82% das mulheres empreendem por necessidade



SF/23506.53608-71



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

ou por falta de falta de emprego, quanto muitas ainda atuam em serviços domésticos (12%), no ramo de beleza (11%) ou de serviços de alimentação (10%), resultando em negócios mais vulneráveis, produtos com menos valor agregado, e, conseqüentemente, com um menor faturamento

Segundo edição mais recente dessa Pesquisa, entre 2018 e 2021, o país registrou uma diminuição grande no número geral de empreendedores. Mas, entre as mulheres, a queda foi quase o dobro da registrada entre os homens: em 2018, 41,7% dos homens tinha negócio próprio. Em 2021, essa taxa caiu para 36,5%; já a proporção de mulheres empreendedoras era de 34,4% em 2018. Em 2021, passou para 24,6%.

O empreendedorismo feminino vem sendo objeto de iniciativas no plano estadual e municipal no Brasil há vários anos, como resposta à necessidade de que seja apoiado e promovido o acesso da mulher a atividades produtivas, e não somente ao mercado de trabalho.

Nesse sentido, por exemplo, a Prefeitura de Fortaleza, no Ceará, promove, anualmente, por meio do Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico - FMDE, a seleção por meio de Edital de Chamada Pública de empreendedores para o Projeto Mulher Empreendedora, visando proporcionar condições institucionais e financeiras para efetivar oportunidades de trabalho e renda para empreendedores que exerçam, prioritariamente, atividades ligadas a Confecção, Economia Criativa e Economia do Mar por meio da concessão de financiamento subsidiado para a criação ou ampliação de empreendimentos produtivos.

O Projeto Mulher Empreendedora visa estimular o empreendedorismo feminino, possibilitando o acesso ao microcrédito além de capacitações e consultorias gerenciais, e procura beneficiar e desenvolver as áreas menos favorecidas da cidade, dando prioridade aos empreendimentos localizados em bairros com menor Índice de Desenvolvimento Humano – IDH-b.

Tal programa visa atender à necessidade de promover o empreendedorismo feminino, posto que em Fortaleza, de 2010 a 2015, a atuação feminina no mercado formal tem sido inferior à masculina, com média de 42,7% de participação, segundo a pesquisa “Perfil da Mulher no Mercado Formal - 2010 A 2015”, elaborada pela Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico (SDE). Em 2019, foram destinados R\$ 55 milhões ao Programa, e foram concedidos empréstimos de até R\$ 3 mil, sem juros, a 17 mil mulheres empreendedoras em Fortaleza.

Instituições como o Banco Mundial, através do Fundo Multilateral de Investimentos (FOMIN), vem também buscando incentivar novos modelos de



SF/23506.53608-71



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

financiamento para as mulheres empreendedoras, por meio do *Women Entrepreneuship Banking*, um projeto que oferece incentivos a bancos e outros intermediários financeiros para que desenvolvam e utilizem modelos inovadores de financiamento para proprietárias de micro, pequenas e médias empresas.

Esse projeto oferece uma combinação única de créditos, garantias e assistência técnica para que os bancos disponham das ferramentas necessárias para adaptar seus produtos e serviços às necessidades da população feminina. Como vantagens, o Banco Mundial aponta o fato de que a inadimplência entre mulheres é 54% menor do que a dos homens, e a tendência a que empreendimentos femininos alcancem lucros maiores do que os masculinos.

Também o SEBRAE vem atuando nessa direção, por meio do Programa SEBRAE Delas, e o Prêmio Mulher de Negócios, que visam incentivar, valorizar e acelerar a jornada de mulheres que empreendem ou querem empreender. O SEBRAE registra o total de 14.230.507 mulheres atendidas pelo Sebrae nos últimos 5 anos, e 3.811.892 CNPJs com mulheres sócias ou proprietárias ativas atendidos, nos últimos 5 anos.

No entanto, as mulheres têm menor acesso ao crédito, em função da informalidade, à falta de histórico creditício e garantias, ou por não se encaixarem nas estratégias de marketing ou nos perfis de clientes dos bancos, ou por falta de participação nas redes empresariais. Segundo o Banco Mundial, há na América Latina e Caribe uma defasagem de crédito para as pequenas e médias empresas lideradas por mulheres de US\$ 86 bilhões, e apenas uma em cada cinco PMEs dirigidas por mulheres conta os recursos que requer para operar, financiadas por bancos. Embora haja uma predominância de microempresas lideradas por mulheres (60%), menos de 10% são líderes do mercado e menos de 20% crescem para se transformar em pequenas empresas.

Com o objetivo de reduzir a defasagem, o Projeto busca implementar, combinando empréstimos, garantias e assistência técnica, meios para que os bancos e outros intermediários financeiros possam ajustar seus produtos para atender às necessidades das mulheres empreendedoras e criar modelos de empréstimos que apoiem o crescimento das empresas de mulheres, a fim de facilitar o acesso ao crédito de mais de 100.000 empresas lideradas por mulheres até 2019.

Não se trata, porém, apenas de permitir que a mulher tenha uma fonte de renda, alternativa a um emprego formal, mas de valorizar e promover a contribuição da mulher em sua plenitude, como agente de inovação e criatividade, como fator do desenvolvimento e inserção produtiva plena no mercado, de buscar e alcançar a sua realização plena, e sem delimitar o seu



SF/23506.53608-71



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

campo de ação àquilo que, culturalmente, tem sido visto como ocupações femininas.

Na medida em que cada vez mais as mulheres no Brasil têm acesso ao ensino formal, e já são, hoje, a maioria dos estudantes do ensino fundamental e médio, e até mesmo no ensino superior, visto que as jovens do sexo feminino desde 1996, pelo menos, já são maioria nas universidades Federais. Em 2020, 838.152 mulheres ingressaram em uma universidade e 518.339 concluíram a graduação contra, respectivamente, 668.996 e 359.890 homens, segundo dados do Censo da Educação Superior 2020, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e pelo Ministério da Educação (MEC). Apoiar o empreendedorismo feminino significa aproveitar essa presença e dar-lhe condições de crescimento profissional e melhor aproveitamento.

Dessa forma, em sintonia com outras proposições em curso no Congresso Nacional, como o Projeto de Lei nº 1.883, de 2021, já aprovado pela Câmara dos Deputados, a presente proposição visa tornar obrigatório que as agências oficiais de fomento e instituições oficiais de crédito implementem programas de incentivo ao empreendedorismo feminino, voltadas a promover o acesso facilitado de empreendedoras do sexo feminino a linhas de crédito, educação financeira, assistência técnica e sistema diferenciado de garantias.

Como principal instituição de fomento com objetivo de promover a redução da desigualdade, propomos que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES passe a destinar em cada exercício financeiro não menos do que dez por cento dos recursos por ele administrados para programas de incentivo ao empreendedorismo feminino.

Além disso, propomos que o Poder Público incentive, especificamente, o empreendedorismo feminino de micro e pequeno porte, e, finalmente, que as empresas beneficiárias de financiamentos de agências oficiais de fomento ou de incentivos fiscais no Imposto de Renda estabelecidos por lei assegurem que pelo menos um terço de seus postos de trabalho e cargos de direção ou gerência sejam ocupados por mulheres.

Com tais iniciativas, que trazemos a consideração dos Ilustres Pares, estamos sinalizando a necessidade de políticas na esfera do Governo Federal que atendam a essa necessidade, por meio do direcionamento do crédito e de programas de assistência técnica e educação financeira, além do condicionamento do acesso a incentivos fiscais a medidas que ampliem o acesso da mulher não somente no mercado de trabalho, no qual são as primeiras a



SF/23506.53608-71



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

sofrer os efeitos da recessão em períodos de crise econômica, mas também em cargos de direção.

No Dia Internacional da Mulher, comemorado em 8 de março, esta Casa e o Poder Executivo reiteraram uma vez mais o seu compromisso com uma agenda de valorização da mulher.

A presente proposição é a nossa contribuição ao enriquecimento dessa Agenda positiva, que o Congresso Nacional precisa adotar para a superação da desigualdade de gênero no Brasil.

Sala das Sessões,

SENADOR PAULO PAIM
PT/RS



SF/23506.53608-71

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de Maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho (CLT);
CLT - 5452/43
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto:lei:1943;5452>
 - art461
 - art611-2
- 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 8.029, de 12 de Abril de 1990 - LEI-8029-1990-04-12 - 8029/90
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990;8029>
 - art11
- 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>
 - art1
 - art4
- 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>
- urn:lex:br:federal:lei:2021;1883
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2021;1883>
- urn:lex:br:federal:lei:2023;1085
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2023;1085>