



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 904, de 2023, do Senador Flávio Arns, que *dispõe sobre o fomento ao empreendedorismo feminino e altera a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, que institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), para prever prioridade de atendimento a negócios controlados por mulheres.*

Relatora: Senadora **PROFESSORA DORINHA SEABRA****I – RELATÓRIO**

Chega ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei (PL) nº 904, de 2023, de autoria do Senador Flávio Arns, que dispõe sobre o apoio ao empreendedorismo feminino e altera a Lei nº 13.636, de 2018, de modo que o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) dê prioridade a micro e pequenas empresas controladas por mulheres.

A redação do PL nº 904, de 2023, está baseada no PL nº 106, de 2018, de autoria do Senador José Pimentel, na forma do Substitutivo, apresentado pela Senadora Soraya Thronicke, que foi relatora do projeto na



Assinado eletronicamente, por Sen. Professora Dorinha Seabra

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6445488817>



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Comissão de Direito Humanos e Legislação Participativa. Ao longo desse relatório, procuraremos destacar as diferenças entre o PL nº 904, de 2023, ora em análise, e o PL nº 106, de 2018, que foi arquivado no final da legislatura.

O art. 1º do PL está dividido em dois parágrafos. O *caput* traz a obrigatoriedade de as instituições públicas de crédito e fomento implementarem programas que incentivem o empreendedorismo feminino, por meio de acesso facilitado a linhas de crédito, educação financeira, assistência técnica e sistema diferenciado de garantias, direcionados a mulheres proprietárias de micro e pequenas empresas.

O § 1º estabelece que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) deve alocar um percentual mínimo de recursos a programas que incentivem o empreendedorismo feminino. O PL determina que regulamento especificará o percentual mínimo. Essa é uma das diferenças entre o PL nº 904, de 2023, e o PL 106, de 2018, pois esse definia o percentual mínimo de 10% (dez por cento).

O § 2º determina que o regulamento irá definir o percentual mínimo de capital social que deverá ser detido por micro e pequenas empresárias para que seu negócio possa acessar o benefício, respeitados os limites definidos pelo Lei Complementar nº 123, de 2006, para enquadramento como micro e pequena empresa. Já no PL nº 106, de 2018, o capital social mínimo foi definido em 50% (cinquenta por cento), a ser comprovado pelo contrato social.

O art. 2º do PL nº 904, de 2023, altera os artigos 1º e 4º da Lei nº 13.636, de 2018, que instituiu o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). Esse artigo é idêntico ao art. 2º do PL 106, de 2018, na forma do Substitutivo.

O PL nº 904, de 2023, insere o § 5º no art. 1º da Lei 13.636, de 2018, tornando um objetivo do PNMPO a promoção da igualdade de acesso entre homens e mulheres a fontes de financiamento de atividades e a consolidação dos negócios chefiados por mulheres.





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Também insere o inciso III no art. 4º, estabelecendo que os órgãos reguladores (Conselho Monetário Nacional, Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – Codefat, e os conselhos deliberativos dos fundos constitucionais de financiamento), em suas respectivas competências, devem estabelecer condições de priorização de atendimento a negócios controlados por mulheres, com vistas a permitir-lhes o acesso facilitado a linhas de crédito, educação financeira, assistência técnica e sistema diferenciado de garantias.

Na justificação, o Senador Flávio Arns, autor do projeto, lembra que a igualdade de gênero e o empoderamento de mulheres e meninas constituem o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 5. Também contribui para a relevância do PL a menor taxa de participação feminina na força de trabalho, que é especialmente menor para mulheres com filhos de até 3 anos de idade e para mulheres negras, ao passo que homens com filhos da mesma idade não tinham sua participação na força de trabalho afetada. Ademais, o Senador recorda que, embora tenham nível de escolaridade mais alto que os homens, as mulheres ganham 23,3% menos e, em média, dedicam o dobro do tempo a tarefas domésticas.

Após trazer esses dados, o autor argumenta que a saída das mulheres da força de trabalho é um empecilho para o desenvolvimento e que as empresas controladas por mulheres geralmente empregam mais mulheres, o que propicia um ciclo virtuoso de aumento da participação feminina no mercado de trabalho.

A matéria foi distribuída para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), seguindo posteriormente à Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), em decisão terminativa.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

II – ANÁLISE

No que diz respeito à constitucionalidade do ato normativo em exame, não vislumbramos vícios de ordem formal nem de ordem material. A matéria (direito civil e financeiro) é, conforme os arts. 22 e 24 da Constituição Federal, de competência da União. Tampouco é tema reservado a lei complementar. Quanto à constitucionalidade material, o projeto está em consonância com o art. 5º, I, da Constituição Federal de 1988, que estabelece a igualdade entre homens e mulheres. Dada a realidade fática de desigualdade histórica entre os gêneros, focalizar a promoção do empreendedorismo feminino é uma forma de promover a isonomia, visto que a igualdade de que fala o art. 5º, I, não é meramente formal.

Em relação à juridicidade, o projeto possui os atributos de novidade, abstração, generalidade e potencial coercibilidade, sendo compatível com o ordenamento jurídico vigente.

No tocante à regimentalidade, a proposição está escrita em termos concisos e claros, dividida em artigos, encimada por ementa e acompanhada de justificação escrita, tudo em conformidade com os arts. 236 a 238 do RISF, além de ter sido distribuída às Comissões competentes. Relativamente à técnica legislativa, a proposição observa as regras da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Quanto ao mérito da proposta, o projeto diminui as desigualdades no acesso ao crédito e promove o empoderamento feminino, diminuindo a desigualdade histórica entre homens e mulheres.

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-Contínua), em 2022, apenas 34,4% dos donos dos empresários do Brasil são mulheres, o que corresponde a 10,3 milhões de empresárias e empreendedoras. Apesar desse percentual baixo, trata-se de





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

um recorde na série histórica. Ou seja, estamos em um lento processo de redução das desigualdades entre os gêneros e o PL se soma a esse esforço.

Segundo estudo “Acesso a capital para mulheres empreendedoras brasileiras”, realizado pela Rede Mulher Empreendedora, em 2022, 55% das mulheres empresárias e empreendedoras tinham dificuldade em conseguir crédito, ao passo que, ao se considerar homens e mulheres na amostra, apenas 33% tinham essa dificuldade. Esse dado revela uma assimetria no acesso a crédito que produz ineficiência econômica, pois ao não acessar linhas de financiamento e empréstimos, as mulheres não podem maximizar adequadamente o lucro de suas empresas, afetando a sua capacidade de se manter no mercado e crescer.

A ineficiência econômica provocada pela desigualdade de gênero no acesso ao crédito se reflete na capacidade de as mulheres se tornarem empregadoras. A pesquisa “Empreendedorismo por raça-cor/gênero no Brasil (2021)”, conduzida pelo Sebrae, revelou que a cada 10 empregadores no Brasil, 5 são homens brancos. Ou seja, mulheres, especialmente as negras, quando se tornam empresárias, enfrentam mais dificuldades para crescer, permanecendo, na maioria das vezes, como empresárias por conta própria, sem gerar empregos. É meritório incentivar o crescimento de empresas conduzidas por mulheres, pois elas contratam proporcionalmente mais mulheres que os empresários homens, logo aumentar a capacidade de geração de emprego das empresárias é benéfico para a inserção feminina no mercado de trabalho, que ainda é baixa, como mostra o autor do projeto na Justificação.

O PL nº 904, de 2023, estabelece, no art. 1º, que o Regulamento definirá o percentual mínimo a ser alocado pelo BNDES, permitindo que seja alocado mais que 10%, como inicialmente estava previsto no PL nº 106, de 2018. Analogamente, deixar que o Regulamento estabeleça o percentual mínimo de capital social a ser detido por mulheres também permite que o Executivo adote postura mais realista ou arrojada, conforme sua avaliação de pertinência e oportunidade. Ou seja, o PL nº 904, de 2023, tem o condão de obrigar o Executivo a criar uma política pública que promova o empreendedorismo feminino, devendo essa política pública ser avaliada periodicamente, conforme o ciclo de políticas públicas, e ampliada à medida que obtiver sucesso.





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 904, de 2023.

Senador VANDERLAN CARDOSO, Presidente

Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA, Relatora



Assinado eletronicamente, por Sen. Professora Dorinha Seabra

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6445488817>