



Parecer de Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 1194/2023 que “Institui o Programa Estadual de Apoio e fomento à Mulher Empreendedora Chefe de Família (MULHER CHEFE DE FAMÍLIA).”.

Autor: Deputado Lúdio Cabral

Relator: Deputado Thiago Silva

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 19/04/2023, sendo colocada em 1ª pauta no dia 19/04/2023, tendo seu devido cumprimento no dia 03/05/2023.

O projeto em referência possui a seguinte justificativa:

Nossa iniciativa se baseia na necessidade fundamental de que os programas de transferência de renda e assistência social devem ter como objetivo a independência econômica dos beneficiários, para que estes não precisem mais do auxílio do Estado. Entretanto, a realidade brasileira exige a implementação de programas como o Bolsa Família para realizar transferência direta de renda a partir de determinadas condicionalidades.

O presente Projeto de Lei institui o Programa Estadual de Apoio e Fomento à Mulher Empreendedora Chefe de Família (MULHER CHEFE DE FAMÍLIA), reconhecendo a mulher como responsável familiar e o empreendedorismo como ferramenta de superação e autonomia financeira.

Dados do Auxílio Brasil, de setembro de 2022, apontam que cerca de oito em cada dez responsáveis familiares beneficiados pelo programa são mulheres. Em números, no universo de 20,65 milhões de famílias brasileiras, 16,85 milhões são chefiadas por mulheres, ou seja 81,6%. Em valores, elas respondem pelo gerenciamento de R\$ 10,19 bilhões investidos naquele mês.

De acordo com a pesquisa Empreendedorismo Feminino no Brasil em 2021, publicada em 2022 pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), no quarto trimestre de 2021 havia 10,1 milhões de mulheres donas de negócio, representando 34,0% do total de donos de negócios. Estudos também realizados pelo Sebrae mostram que, em novembro de 2022, cerca de 9 a cada 10



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



vagas de trabalho foram criadas pelas micro e pequenas empresas, indicando um ciclo virtuoso para o empreendedorismo feminino.

Cabe frisar que o empreendedorismo feminino é fundamental para a sustentabilidade de muitas famílias, sendo que cerca de 44% das mulheres são chefes de família e 85% são responsáveis pelas decisões de compra em suas casas. No entanto, ainda há muito a ser feito para alcançar a igualdade no mundo dos negócios, já que, segundo pesquisa GEM, em 2021, a taxa de empreendedorismo entre mulheres foi de 24,6%, enquanto a dos homens chega a 36,5%.

Por outro lado, o acesso a crédito é um dos principais desafios enfrentados pelas mulheres. Apesar de representarem a maioria dos empreendedores no país, com 30 milhões de um total de 52 milhões, as mulheres encontram mais dificuldades para conseguir empréstimos e financiamentos, segundo pesquisa realizada pelo Global Entrepreneurship Monitor (GEM) em 2020, em parceria com o Sebrae e com o Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade (IBPQ). Por isso, é fundamental fomentar e profissionalizar práticas empresariais e políticas públicas que valorizem as competências, comportamentos e habilidades das mulheres empreendedoras, proporcionando-lhes acesso a crédito, capacitação e outros recursos necessários para o sucesso de seus negócios

Diante desse quadro, o objetivo do Programa MULHER CHEFE DE FAMÍLIA é oferecer capacitação empreendedora para mulheres que são responsáveis financeiras pela família, incentivando a geração de renda através de iniciativas empreendedoras. Com isso, além de contribuir para o aumento da renda familiar, o Programa irá promover a autonomia dessas mulheres, empoderando-as economicamente e aumentando sua participação no mercado de trabalho.

Portanto, a instituição do Programa MULHER CHEFE DE FAMÍLIA como proposto no projeto de lei, é uma medida importante para promover a igualdade e a independência financeira das mulheres chefes de família, contribuindo para a redução das desigualdades sociais e econômicas no Estado, razão pela qual solicito o apoio dos meus pares para aprovação da presente propositura.

Em seguida, a propositura foi submetida à análise da Comissão de Indústria, Comércio e Turismo, que exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1.^a votação pelo Plenário desta Casa de Leis, na sessão ordinária do dia 08/11/2023.

Na sequência a proposição foi colocada em 2.^a pauta no dia 14/11/2023, com seu cumprimento ocorrendo em 29/11/2023, sendo que na data de 30/11/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.



II – Análise

II.I – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução n.º 677 de 20 de dezembro de 2006.

Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

II. II. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.



Consta da proposta, nos termos do substitutivo integral nº 01:

Art. 1º Fica instituído o Programa Estadual de Apoio e fomento à Mulher Empreendedora Chefe de Família (MULHER CHEFE DE FAMÍLIA), com a finalidade de promover a independência financeira das mulheres responsáveis familiares por meio do incentivo ao empreendedorismo feminino.

Art. 2º - Para os fins desta lei, entende-se por:

I - Mulher Empreendedora Chefe de Família, aquela que é responsável familiar, está inscrita como Microempreendedora Individual (MEI) e possui cadastro em programa de transferência de renda direta com o Número de Identificação Social (NIS);

II - Programa Estadual MULHER CHEFE DE FAMÍLIA, as iniciativas do poder público, individuais, coletivas e multidisciplinares que visam fomentar o empreendedorismo feminino para a Mulher Empreendedora Chefe de Família, por meio da promoção, da formalização e da autonomia econômica de pequenos negócios.

Art. 3º - São diretrizes do Programa Estadual MULHER CHEFE DE FAMÍLIA:

I - Atender o disposto na Lei nº 10.784, de 28 de dezembro de 2018.

II - Promover o empreendedorismo feminino, incentivando a criação de negócios liderados por Mulher Empreendedora Chefe de Família;

III - Estimular a geração de renda e emprego pela Mulher Empreendedora Chefe de Família, com foco em áreas com maior demanda de mão de obra feminina;

IV - Fortalecer a rede de apoio à Mulher Empreendedora Chefe de Família por meio de parcerias com entidades públicas e privadas;

V - Promover a formalização e a autonomia econômica de pequenos negócios liderados por mulheres responsáveis familiares;

VI - Desenvolver políticas públicas e incentivos para a Mulher Empreendedora Chefe de Família que visem à igualdade de condições no mercado;

Parágrafo único. As diretrizes previstas neste artigo deverão ser consideradas de forma integrada na sua implementação.

Art. 4º - São objetivos do Programa Estadual MULHER CHEFE DE FAMÍLIA:

I - Ofertar linhas de crédito acessíveis;

II - Propiciar a educação financeira;

III - Capacitar para o ambiente de negócios;



IV - Criar mecanismos de cooperação com a iniciativa privada;

V - Financiar empreendimentos;

VI - Desenvolver pequenos negócios;

Parágrafo único. Os objetivos de que trata este artigo deverão contemplar qualificação, gestão de negócios, marketing, tecnologia da informação, inovação e empreendedorismo para a Mulher Empreendedora Chefe de Família.

Art. 5º - Para o cumprimento dos objetivos expressos no Art. 4º, o Poder Executivo poderá estabelecer a alocação de recursos orçamentários, subvenções sociais, contratos de gestão, termos de parceria, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Art. 6º Para a efetivação do Programa, o Poder Executivo, por meio dos órgãos competentes, deverá, nos programas de empreendedorismo já existentes ou que vierem a ser criados:

I - Estabelecer uma cota exclusiva para mulheres responsáveis familiares e para a Mulher Empreendedora Chefe de Família;

II - Estabelecer parcerias com entidades públicas e privadas para ampliar as oportunidades de negócios para a Mulher Empreendedora Chefe de Família;

III - Regionalizar as ações e prioridades de investimento, respeitando demandas e características sócio-econômicas.

Parágrafo único. A regionalização de que trata o inciso III deste artigo deverá ser realizada com base em estudos e análises socioeconômicas, a fim de identificar as demandas específicas de cada região e priorizar os investimentos de acordo com as necessidades regionais.

Art. 7º - A Mulher Empreendedora Chefe de Família terá prioridade, perante a administração pública direta e indireta, na concessão de créditos, financiamentos e incentivos e na celebração de contratos de prestação de serviço ou de fornecimento de produtos.

Parágrafo Único. São pré-requisitos para o disposto no caput deste artigo comprovar capacitação ou habilidades em áreas do empreendedorismo ou relacionadas às diretrizes e objetivos expressos nos Art. 3º e Art. 4º.

Art. 8º - O Poder Executivo regulamentará esta lei no que couber, no prazo de noventa (90) dias.

Art. 9º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.



II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência, e isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita às competências materiais (i. é, competências de ordem administrativa).

Esclarecendo a matéria a doutrina assim explica a repartição constitucional de competências:

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA **PRIVATIVA** da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) *MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional/gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933*

O projeto de lei nº 1194/2023, que institui o Programa Estadual de Apoio e Fomento à Mulher Empreendedora Chefe de Família (MULHER CHEFE DE FAMÍLIA), atende aos requisitos formais previstos na Constituição Federal (CF) e na Constituição do Estado de Mato Grosso (CE/MT).

A competência para legislar sobre políticas de assistência social e empreendedorismo decorre do artigo 24, IX, da CF/88, que estabelece a competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal. Ademais, o artigo 25 da CF/88 confere aos Estados competência residual para tratar de matérias de interesse regional, desde que não vedadas pela Constituição Federal.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.



No que tange à **iniciativa para a propositura**, a Constituição do Estado de Mato Grosso não inseriu o assunto no domínio da iniciativa reservada ou concorrente (em sentido estrito), tratando-se, por exclusão, de projetos de lei de iniciativa geral ou comum, conforme estabelece o artigo 39 da Constituição do Estado de Mato Grosso, *in litteris*:

Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça, ~~à Procuradoria Geral do Estado~~ e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (A expressão “à Procuradoria-Geral do Estado” foi declarada inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal, pela ADI nº 291-0, julgada em 07.04.2010, publicada no DJE em 10.09.2010)

Restando observadas as competências Constitucionais para a propositura, tramitação e objeto, dentre outras, resta formalmente constitucional a proposição.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a proposta também padece do vício de inconstitucionalidade material pois afronta princípios considerados basilares em nosso Estado de Direito tais como o princípio da Separação de Poderes e o princípio da simetria.

O princípio da simetria tem servido, sobretudo, de fundamento para que se declarem inválidas leis estaduais que resultam de projeto apresentado sem observância do sistema federal de reserva de iniciativa. São diversos os casos de declaração de inconstitucionalidade de diplomas normativos locais por vício dessa ordem. Se a Constituição do Estado não pode dispensar a observância das regras de reserva de iniciativa dispostas no plano federal, com maior razão não será válida a lei estadual que concretize o procedimento censurável

A imposição da simetria por vezes é consequência de norma explícita do texto da Constituição Federal, como se nota no seu art.75, que impõe o desenho normativo do Tribunal de Contas da União às Cortes congêneres estaduais.

A exuberância de casos em que o princípio da separação de Poderes cerceia toda a criatividade do constituinte estadual, levou a que se falasse num *princípio da simetria*, para designar a obrigação do constituinte estadual de seguir fielmente as opções de organização e de relacionamento entre os poderes acolhidas pelo constituinte federal .¹

O projeto de lei está em plena consonância com o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, conforme previsto no art. 2º da Constituição Federal e no art. 9º da Constituição

¹ Mendes, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional/Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. – 15. Ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020 – (Série IDP p.924



Estadual de Mato Grosso. Ademais, respeita a autonomia entre o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, observando os limites constitucionais e mantendo-se dentro do escopo da atuação legítima do Poder Legislativo.

O Art. 1º, III, da CF/88 estabelece a Dignidade da Pessoa Humana como fundamento do Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, políticas que promovam a independência financeira de mulheres responsáveis pelo sustento familiar são essenciais, pois combatem a dependência de programas assistenciais e garantem condições dignas de vida.

Além disso, o art. 3º, III, da CF/88 determina como objetivo fundamental a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais. Ao fomentar o empreendedorismo feminino e facilitar o acesso a crédito e contratos, o Estado não apenas cumpre esse preceito constitucional, mas também estimula a geração de emprego e renda, fortalecendo a economia como um todo.

Verificada a observância das regras Constitucionais relativas à materialidade, a propositura é, portanto, materialmente constitucional.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à juridicidade, verifica-se que o ordenamento jurídico infraconstitucional é, como um todo respeitado, não se identificando qualquer conflito que venha gerar ilegalidade contra a proposição.

Quanto à regimentalidade, deve constar registrado que, a proposição legislativa, está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões atentatórias ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional ou ao Regimento Interno desta Casa de Leis que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição legislativa.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1194/2023, de autoria do Deputado Lúdio Cabral.

Sala das Comissões, em *29* de *04* de 2025.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1194/2023 – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em <i>29 / 04 / 2025</i>
Presidente: Deputado (a) <i>EDUARDO BOTELHO</i>
Relator: Deputado Thiago Silva

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 1194/2023, de autoria do Deputado Lúdio Cabral.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	<i>[Signature]</i>
Membros (a)	<i>[Signatures]</i>