

PARECER DE PLENÁRIO PELA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.050, DE 2021

Institui Programa de Apoio da União aos Estados e ao Distrito Federal para oferta de estudos complementares aos estudantes do último ano do ensino médio das escolas das redes públicas mantidas por esses entes federados, com objetivo de fortalecer sua preparação para o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e para os processos seletivos de ingresso na educação superior.

Autor: Deputado Pastor Gil

Relator: Deputado Prof. Reginaldo Veras

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em análise tem por objetivo instituir Programa de Apoio da União aos Estados e ao Distrito Federal para oferta de estudos complementares aos estudantes do último ano do ensino médio das escolas das redes públicas mantidas por esses entes federados, com objetivo de fortalecer sua preparação para o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e para os processos seletivos de ingresso na educação superior.

De acordo com o despacho inicial de distribuição, datado de 1º de junho de 2021, a matéria foi distribuída às Comissões de Educação, Finanças e Tributação (art. 54 do RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD), submetendo-se aos regimes de deliberação conclusivo no âmbito das comissões e de tramitação ordinário.



Em 30/11/2022, a Comissão de Educação concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.050/2021, com 3 (três) emendas, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Kim Kataguirí.

Em 30/11/2022, a matéria foi recebida pela Comissão de Finanças e Tributação, porém, não chegou a ser designado relator.

Em 10/08/2023 foi aprovado requerimento de urgência para apreciação da matéria. Em decorrência, o regime de tramitação da proposição foi alterado, sendo trazida à apreciação do Plenário.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

II.1 – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Cumprida à Comissão de Finanças e Tributação, inicialmente, apreciar as proposições quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do art. 32, inciso X, alínea “h” e do art. 53, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI-CFT), de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.

A NI-CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como demais normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Da análise de adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 1050/2021, a proposta define como fonte de financiamento do programa, 1% (um por cento) da arrecadação das loterias de que trata o art.



14, § 1º, da Lei nº 13.756, de 2018, atualmente destinado ao pagamento de prêmios.

Quanto às Emendas aprovadas na Comissão de Educação, somos da opinião de que as **Emendas nº 1 e 2** apresentam caráter essencialmente normativo, não impactando a receita ou despesa públicas. Diante da ausência de implicação fiscal da matéria, entendemos deve ser aplicado a essas emendas o disposto no art. 32, inciso X, alínea “h”, do RICD, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Por sua vez, a **Emenda nº 3** da Comissão de Educação reduz a destinação atual, no orçamento da União, da arrecadação das loterias para incluir nova vinculação que será utilizada no financiamento do programa.

Ante o exposto, somos pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 1.050, de 2021, e da Emenda nº 3 apresentada na Comissão de Educação e pela não implicação orçamentária e financeira das Emendas nºs 1 e 2 apresentadas na Comissão de Educação.

II.2 – CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

Em seguida, cumpre-nos o pronunciamento em relação à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do PL nº 1.050, de 2021, e das Emendas aprovadas pela Comissão de Educação, conforme determina o art. 54, inciso I, e o art. 139, inciso II, alínea “c”, do RICD.

Quanto à constitucionalidade e juridicidade do projeto, entendemos que o PL e as Emendas nº 1, 2 e 3 da Comissão de Educação não desafiam disposição de natureza material veiculada na Constituição Federal.

Nos termos do art. 24, IX, da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre educação e ensino. E, cabendo ao Congresso Nacional, conforme dispõe o art.



48 da Lei Maior, dispor sobre todas as matérias de competência da União, não há que se falar em vício de competência.

No tocante à boa técnica legislativa, entendemos que as **Emendas nº 1 e 2** aprovadas pela Comissão de Educação estão de acordo com as prescrições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, veiculando disposições adequadamente concebidas para implementar as inovações legislativas a que se propõem.

Contudo, o texto original do **PL nº 1.050, de 2021** – mais especificamente por conta do disposto nos arts. 4º e 5º – bem como a **Emenda nº 3** da Comissão de Educação **não estão de acordo** com as prescrições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Assim concluímos porque ao nosso ver, a alteração da redistribuição do produto das loterias federais não está sendo feita mediante a adequada alteração da Lei nº 13.756, de 2018, nos pontos em que isso é necessário.

Veja-se que, em ambas as proposições, a alteração de redação que se busca promover leva a totais de participação da arrecadação de loterias que não chegam a 100% (cem por cento), não havendo a introdução de dispositivo específico na Lei nº 13.756, de 2018, para tratar do 1% que se pretende destinar ao Programa cuja criação motivou a apresentação do próprio PL. Isto criaria regras paralelas, estabelecidas em leis distintas, sobre um mesmo tema. Ao assim proceder, parece-nos que o **PL nº 1.050, de 2021**, e a **Emenda nº 3** da Comissão de Educação, violam, a um só tempo, o disposto nos arts. 7º, inciso IV,¹ e 12, inciso III,² ambos da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Todavia, a correção desses vícios de técnica legislativa nos parece possível, com pequenos ajustes de redação e abordagem. Por essa

1 “Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios; [...] IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.”.

2 “Art. 12. A alteração da lei será feita: [...] II - nos demais casos, por meio de substituição, no próprio texto, do dispositivo alterado, ou acréscimo de dispositivo novo, observadas as seguintes regras: [...]”.



razão, procedemos às necessárias correções no Substitutivo que ora apresentamos, o qual segundo nos parece, atende plenamente aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

II.3 – EXAME DE MÉRITO

Por fim, cabe à Comissão de Finanças e Tributação também manifestar-se sobre o mérito das proposições em questão.

O PL nº 1.050, de 2021, em análise tem por objetivo instituir Programa de Apoio da União aos Estados e ao Distrito Federal para oferta de estudos complementares aos estudantes do último ano do ensino médio das escolas das redes públicas mantidas por esses entes federados, com objetivo de fortalecer sua preparação para o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e para os processos seletivos de ingresso na educação superior.

Analisando o mérito sob a ótica das finanças públicas (art. 32, X, “g” do RICD), entendemos que a inovação proposta é de grande relevância e merece acolhida por parte desta Casa Legislativa. Somos da opinião de que a destinação de parte do produto da arrecadação das loterias federais é medida que, se bem formatada pela Câmara dos Deputados, não imporá sacrifícios a outros destinatários legais e, de outro, tende a representar uma fonte de financiamento importante para o programa que se pretende criar.

Nessa linha, em exame mais aprofundado da questão, firmamos a convicção de que a fórmula escolhida para esse financiamento – qual seja, a de reduzir percentuais de arrecadação de várias modalidades lotéricas que atualmente são destinados a outras finalidades – deve ser aprimorada. Parece-nos que, em lugar de reduzir a participação na arrecadação das loterias de quem já tem, seria mais adequado prever a possibilidade de criação concursos adicionais das loterias que mais arrecadam – quais sejam as de prognósticos numéricos – e afetar a arrecadação líquida desses concursos adicionais para o financiamento do programa que se pretende criar.



Nessa toada, estabelecemos no texto do Substitutivo que ora apresentamos uma fórmula alternativa, estabelecendo que a renda líquida de um concurso por ano das **loterias de prognósticos numéricos** seja destinada ao Tesouro Nacional para o financiamento do programa que se busca criar com este PL. Entendemos que, pela expressiva arrecadação anual das loterias de números atualmente comercializadas – caso da Mega-Sena, da Lotofácil, da Quina, da Lotomania e da Dupla Sena –, o montante que seria destinado ao programa seria já bastante robusto.

Quanto às **Emendas nº 1 e 2 da Comissão de Educação**, também nos parecem contribuir bem para o aprimoramento do texto, de modo que também merecem aprovação, sendo apenas um ajuste proposto no Substitutivo que ora apresentamos, que é considerar na distribuição dos recursos o valor aluno ano total (VAAT) de cada rede, calculado nos termos da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, o que é um aprimoramento recente do financiamento educacional quanto a aspectos redistributivos federativos e que merece ser levado em conta. Foi acrescido ainda prazo de 5 anos para que o programa seja avaliado e revisto, em acordo com o art. 141 da Lei nº 14.436, de 2022(LDO 2023).

Por outro lado, entendemos que a **Emenda nº 3** deve ser rejeitada, tendo em vista que, na linha do que já se expôs, a fórmula nela definida para o financiamento do programa não nos parece adequada.

II.4 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, no âmbito da **Comissão de Finanças e Tributação**, somos:

- a) pela adequação financeira e orçamentária do PL nº 1.050, de 2021, e da Emenda nº 3 da Comissão de Educação;
- b) pela não implicação em receitas ou despesas públicas das Emendas nº 1 e 2 da Comissão de Educação, não cabendo, portanto, pronunciamento desta Comissão



quanto à adequação financeira ou orçamentária dessas três proposições; e

- c) **no mérito**, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.050, de 2021, e das Emendas nº 1 e 2 da Comissão Educação, na forma do Substitutivo ora apresentado, e pela rejeição da Emenda nº 3 da Comissão de Educação.

No âmbito da **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania**, somos:

- a) pela constitucionalidade, juridicidade e não atendimento ao requisito de boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.050, de 2021, e da Emenda nº 3 da Comissão de Educação; e
- b) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das Emendas nº 1 e 2 da Comissão de Educação e do Substitutivo que ora apresentamos.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado PROF. REGINALDO VERAS
Relator



PLENÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.050, DE 2021

Institui Programa de Apoio da União aos Estados e ao Distrito Federal para oferta de estudos complementares aos estudantes do último ano do ensino médio das escolas das redes públicas mantidas por esses entes federados, com objetivo de fortalecer sua preparação para o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e para os processos seletivos de ingresso na educação superior; acrescenta o art. 16-A à Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para dispor sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias federais na forma que especifica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui, por cinco anos, o Programa de Apoio da União aos Estados e ao Distrito Federal para oferta de estudos complementares aos estudantes do último ano do ensino médio das escolas das redes públicas mantidas por esses entes federados, com objetivo de fortalecer sua preparação para o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e para os processos seletivos de ingresso na educação superior.

Art. 2º O Programa de que trata esta Lei contemplará a oferta de aulas e atividades de orientação e de reforço de estudos, presenciais e virtuais, de acordo com as possibilidades de cada rede pública estadual e do Distrito Federal, nos termos do regulamento.

Art. 3º Os recursos federais serão anualmente distribuídos aos Estados e ao Distrito Federal que aderirem ao Programa de que trata esta Lei, na forma do regulamento, considerando:

I - o número de estudantes matriculados, em cada rede pública estadual e do Distrito Federal, no último ano do ensino médio, com jornada escolar diária inferior a sete horas diárias, de acordo com os dados do último



Censo da Educação Básica, coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação 6º(INEP/MEC);

II - a proporção dos estudantes referidos no inciso I deste artigo, em situação de vulnerabilidade socioeconômica, nos termos do regulamento;

III – o número de horas complementares, em cada rede pública estadual e do Distrito Federal, necessárias para que os estudantes a serem contemplados nos termos dos incisos I e II deste artigo, tenham acesso a um total de horas de estudos, presenciais ou virtuais, no total de duzentos dias letivos anuais, equivalente a uma jornada escolar de sete horas diárias;

IV – o nível e o avanço, com maior peso para o avanço, dos resultados médios dos estudantes de cada rede pública no ENEM, ponderados pela taxa de participação nesses exames e por medida de equidade de aprendizagem, nos termos do regulamento; e

V – o valor aluno ano total (VAAT) de cada rede, calculado nos termos da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, na forma do regulamento.

Art. 4º O Programa instituído por esta Lei será financiado pela renda líquida da arrecadação de concursos da loteria de prognósticos numéricos, nos termos do art. 16-A da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018.

Art. 5º A Lei nº 13.756, de 2018, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 16-A:

“Art. 16-A. A renda líquida de um concurso por ano, de cada modalidade, das loterias de prognósticos numéricos será destinada ao Tesouro Nacional, para o financiamento de Programa de Apoio da União aos Estados e ao Distrito Federal para oferta de estudos complementares aos estudantes do último ano do ensino médio das escolas das redes públicas mantidas por esses entes federados.



Parágrafo único. Para os efeitos do disposto neste artigo, considera-se renda líquida a resultante da arrecadação do concurso, deduzidos as parcelas destinadas à cobertura de despesas de custeio e manutenção do agente operador da loteria e ao pagamento de prêmios e o recolhimento do imposto de renda incidente sobre a premiação.” (NR)

Art. 6º No prazo máximo de cinco anos, contado a partir de sua entrada em vigor, o programa e esta lei deverão ser avaliados e revistos.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor da data de sua publicação.

Plenário, em de de 2023.

Deputado PROF. REGINALDO VERAS
Relator

