

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE EDUCAÇÃO (CE), DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (CFT) E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (CCJC) AO PROJETO DE LEI Nº 54, DE 2021

PROJETO DE LEI Nº 54, DE 2021

Apensados: PL nº 1.061/2021, PL nº 3.106/2023, PL nº 3.345/2023 e PL nº 408/2023

Altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências, para dispor sobre a criação de incentivo financeiro ao estudante do ensino médio.

Autora: Deputada TABATA AMARAL e outros

Relator: Deputado PEDRO UCZAI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 54, de 2021, principal, de autoria da Deputada Tabata Amaral e outros propõe alteração da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, para dispor sobre a criação de incentivo financeiro ao estudante do ensino médio.

De acordo com os autores da proposição, os objetivos pretendidos são:

Estimular a equalização de oportunidades educacionais; a redução da evasão escolar e aumento das taxas de aprovação e conclusão do ensino médio; fomento da qualidade da educação básica com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem; prevenção das situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos; e promoção do desenvolvimento humano, atuando sobre um dos principais determinantes estruturais da pobreza extrema e de sua reprodução intergeracional.



Foram apensados ao projeto original:

- ⇒ PL nº 1.061/2021, de autoria da Deputada Aline Gurgel, que estabelece diretrizes para a concessão de incentivo financeiro a estudantes do ensino médio e a jovens sem emprego formal ativo para fomentar a educação técnico-profissional.
- ⇒ PL nº 3.106/2023, de autoria do Deputado Cobalchini, que dispõe sobre a oferta progressiva por parte dos sistemas de ensino de benefício financeiro aos estudantes, com idade entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos, matriculados nos cursos da educação profissional e tecnológica.
- ⇒ PL nº 3.345/2023, de autoria do Deputado Idilvan Alencar, que institui a Política Nacional “Juventude na Ciência”.
- ⇒ PL nº 408/2023, de autoria do Deputado Aureo Ribeiro, que altera a Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, que institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil e dá outras providências, para criar o Incentivo Cartão Primeiro Passo, destinado a estudantes em situação de pobreza ou extrema pobreza que concluírem o ensino médio.

Para exame de mérito, a matéria foi despachada à Comissão de Educação (CE) e à Comissão de Finanças e Tributação (CFT), que também irá se manifestar sobre a adequação financeira e orçamentária. A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) irá se manifestar acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Na Sessão Deliberativa Extraordinária do Plenário de 6 de maio de 2021, foi aprovado Requerimento de Urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR



II.1 Adequação orçamentário-financeira

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e a Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023 (Regime Fiscal Sustentável).

O art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos orçamentos, sua forma ou seu conteúdo.

O art. 131 da LDO 2023 estabelece que as “proposições legislativas e as suas emendas, observado o disposto no art. 59 da Constituição, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem redução de receita ou aumento de despesa da União deverão ser instruídas com demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes”.

Caso o demonstrativo a que se refere o art. 131 apresente aumento de despesas, a proposição deverá: a) se for obrigatória de caráter continuado, estar acompanhada de medidas de compensação; b) se não for obrigatória de caráter continuado, cumprir os requisitos previstos no art. 16 da LRF, dispensada a apresentação de medida compensatória.

O Projeto de Lei nº 54, de 2021, e os seus apensados, Projetos de Lei nº 1.061, de 2021; nº 3.106, de 2023; nº 3.345, de 2023; e nº 408, de 2023; criam despesas obrigatórias de caráter continuado, porém não apresentam a estimativa de seus impactos orçamentários e financeiros e/ou não estão acompanhadas de medidas de compensação.



O Substitutivo da Comissão de Educação promove alterações que tornam as proposições adequadas ao prever que eventuais despesas decorrentes do programa serão de natureza discricionária e ficarão sujeitas à disponibilidade orçamentária e financeira (art. 13).

Dessa forma, em cumprimento ao art. 131 da LDO 2023 e ao art. 16 da LRF, estima-se que o impacto orçamentário e financeiro das despesas autorizadas no texto proposto será de R\$ 6 bilhões em 2023, R\$ 7 bilhões em 2024, e de R\$ 7 bilhões em 2025, em decorrência da participação da União no fundo que tenha por finalidade custear e gerir o incentivo.

Como fontes de recursos para o incentivo educacional aos estudantes, incluímos a autorização para uso dos superávits financeiros do Fundo Social (FS) apurados entre 2018 e 2023, no montante de até R\$ 6 bilhões, o que corresponde ao impacto orçamentário e financeiro previsto para 2023. De acordo com informações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o montante dos superávits financeiros do FS, apurados entre 2018 e 2022, totaliza R\$ 18,7 bilhões¹:

Superávit Financeiro - Fundo Social

2018	3.833.195.274,29
2019	3.588.192.559,85
2020	3.267.075.209,49
2021	3.919.647.857,10
2022	4.187.906.491,77
Total	18.796.017.392,51

II.2 Pressupostos de Constitucionalidade

Pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a matéria deve ser analisada quanto aos aspectos da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa, conforme art. 32, IV, alínea “a” do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A União tem competência privativa para legislar sobre diretrizes educacionais (art. 22, XXIV, CF/1988) e competência dividida concorrentemente com os Estados e com o Distrito Federal para legislar sobre

¹ Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/superavit-financeiro-por-fonte-de-recursos/>



educação, consoante o que dispõe o inciso IX do art. 24 da Constituição da República, assim como competência privativa para legislar sobre seguridade social e para ditar normas gerais sobre assistência social (art. 22, XXIII, e art. 204, I, CF/1988). A matéria de todas as proposições em análise, incluído o Substitutivo da Comissão de Educação, está coerente com as competências legislativas referidas, portanto possui embasamento constitucional.

No que toca à juridicidade, observa-se que todas as proposições em análise, incluído o Substitutivo da Comissão de Educação, se coadunam com os princípios gerais do direito que informam o sistema jurídico pátrio. Eis por que são jurídicas.

No que concerne à técnica e à redação legislativa, conclui-se que se observaram, na feitura de todas as proposições em análise, incluído o Substitutivo da Comissão de Educação, as imposições da Lei Complementar nº 95, de 1998. Possuem boa técnica e boa redação legislativa.

II.3 Mérito

No âmbito da Comissão de Educação, informamos que o Projeto de Lei nº 54, de 2021, propõe alteração da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, para dispor sobre a criação de incentivo financeiro ao estudante do ensino médio.

O Projeto de Lei nº 1.061, de 2021, apensado, propõe o estabelecimento de diretrizes para a concessão de incentivo financeiro a estudantes do ensino médio e a jovens sem emprego formal ativo para fomentar a educação técnico-profissional.

O Projeto de Lei nº 3.106, de 2023, dispõe sobre a oferta progressiva por parte dos sistemas de ensino de benefício financeiro aos estudantes, com idade entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos, matriculados nos cursos da educação profissional e tecnológica.

O Projeto de Lei nº 3.345, de 2023, institui a Política Nacional “Juventude na Ciência”.



O Projeto de Lei nº 408, de 2023, altera a Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, que institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil e dá outras providências, para criar o Incentivo Cartão Primeiro Passo, destinado a estudantes em situação de pobreza ou extrema pobreza que concluírem o ensino médio.

O Projeto de Lei nº 54, de 2021 e o Projeto de Lei nº 1.061, de 2021, foram examinados de forma irretocável pelo Deputado Felipe Rigoni, em Parecer apresentado em 8 de setembro de 2021, o qual pedimos vênua para transcrever:

Consideramos meritórios e oportunos os projetos ora examinados, tendo em vista que a superação da evasão e do atraso escolar são objetivos perseguidos pelo Plano Nacional de Educação (PNE - Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014). As duas proposições se mostram coerentes, com boa técnica legislativa e com fundamentação consolidada.

O desenho das proposições, de alguma forma, recupera a experiência pioneira e exitosa promovida por Cristovam Buarque, quando Governador do Distrito Federal e como Senador da República.

O Projeto de Lei nº 54, de 2021, principal, altera a Lei do Programa Bolsa Família (PBF), nº 10.836, de 2004, para criar um incentivo financeiro aos estudantes do ensino médio cujas unidades familiares se enquadrem na situação de pobreza ou de extrema pobreza. A cada ano do ensino médio concluído com aprovação, o estudante receberá uma parcela e, ao final do terceiro ano, caso obtenha pontuação no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) igual ou superior à média daquela avaliação, receberá uma parcela adicional. Após aprovação no primeiro e segundo anos do ensino médio, o estudante poderá sacar ou transferir até quarenta por cento dos valores depositados.

A operacionalização do incentivo financeiro proposto no PL principal ocorre mediante abertura automática de contas do tipo poupança social digital, em nome dos beneficiários, por intermédio das instituições financeiras públicas federais, com isenção de cobrança de tarifas de manutenção e dispensa de apresentação de documentos para a abertura da conta, com o intuito de facilitar a inclusão financeira dos possíveis beneficiados.

De modo resumido, os dois parágrafos anteriores apresentam o desenho da política pública constante da proposição em análise. Importa notar que as medidas propostas serão



benéficas para os estudantes, suas famílias e toda a sociedade. Em remissão à justificação, com base no estudo Consequências da Violação do Direito à Educação, realizado em parceria da Fundação Roberto Marinho com o Insper, mantido o ritmo atual de abandono escolar, o Brasil perde 214 bilhões de reais por ano pelo fato de os jovens não concluírem a educação básica. No referido estudo, o impacto em não se concluir a educação básica pode ser estimado em quatro dimensões: (1) empregabilidade e remuneração dos jovens; (2) os efeitos que a remuneração dos jovens tem para a sociedade; (3) longevidade com qualidade de vida; e (4) repercussões ligadas à violência. As iniciativas legislativas ganham ainda mais relevância no contexto da situação gerada pela pandemia – que traz risco de aumento da evasão e já tem impacto no atraso da trajetória escolar dos educandos.

Para além da repercussão econômica da matéria, garantir que os brasileiros em situação de vulnerabilidade social concluam a educação básica é um aspecto inegável na consecução do direito social à educação previsto no art. 6º da nossa Constituição Federal.

Conforme disposições do Plano Nacional de Educação, um compromisso assumido pela sociedade brasileira, a meta 3 preceitua que o acesso escolar dos jovens de 15 a 17 anos deveria ter sido universalizado até 2016. Entretanto, de acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), com 93% desses jovens frequentando a escola em 2019, cerca de 680 mil jovens estão excluídos da escola², o que repercute no recrudescimento das desigualdades regionais e sociais.

A literatura³ aponta uma forte retenção de alunos nas instituições de ensino. Alguns autores denominam esse fenômeno como “atrito” ou “viscosidade”, que seria a progressão nos anos escolares mais lenta de alguns grupos sociais vulneráveis, com repercussão no aumento médio de anos necessários para conclusão da educação básica e aumento do risco de evasão. [...] Esse quadro precisa ser mudado com medidas que objetivem reduzir as desigualdades à medida que os estudantes mais vulneráveis tenham incentivos para permanecer na escola.

2 Fonte: Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação de 2020.

3 A título de exemplo, citamos: (1) SIMÕES, Armando Amorim. **As metas de universalização da educação básica no Plano Nacional de Educação**: o desafio do acesso e a evasão dos jovens de famílias de baixa renda no Brasil. Brasília: Inep, 2016. (PNE em Movimento, 4); (2) SIMÕES, Armando Amorim. **Acesso à Educação Básica e sua Universalização**: missão ainda a ser cumprida. 5 anos de Plano Nacional de Educação. Coleção Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais; p. 17-62, v. 2. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2019.



Os incentivos financeiros direcionados são denominados pela literatura internacional⁴ como Conditional Cash Transfers (CCTs) e levam em conta teorias das ciências econômicas e sociais que evidenciam um maior comprometimento dos jovens com os estudos quando há estímulos financeiros envolvidos. Como exemplo de programas de CCTs, citamos os Programas Renda Melhor Jovem, do Estado do Rio de Janeiro, Jovenes con Oportunidades, do México, e Subsídios Condicionados a la Asistencia Escolar, da Colômbia. Quanto ao Renda Melhor Jovem, Pereira (2016, p. 78) afirma: “os resultados indicam que os benefícios projetados para estudantes com renda mais baixa podem ser promissores na redução da evasão escolar entre os estudantes do ensino médio”. É possível considerar, portanto, que a matéria em análise é coerente com os desafios enfrentados pela educação básica e merece prosperar.

O Projeto de Lei nº 1.061, de 2021, apensado, ao propor diretrizes para a concessão de incentivo financeiro a estudantes do ensino médio e a jovens sem emprego formal ativo para fomentar a educação técnico-profissional, também se evidencia meritório. Entretanto, devemos ponderar que o público-alvo da matéria pode ser significativamente superior ao do Projeto de Lei principal, com impacto financeiro majorado, notadamente porque inclui incentivo aos jovens de até 29 anos de idade concluintes do ensino médio que não tenham emprego formal ativo e que estejam frequentando curso de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional.

*Nesse sentido, **no que tange ao mérito educacional, consideramos que as proposições são salutares e merecem ser aprovadas.** [...]*

Posteriormente à apresentação do referido parecer, foram apensados o PL nº 408, de 2023; o PL nº 3.106, de 2023, e o PL nº 3.345, de 2023.

Essas proposições compartilham do objeto do projeto principal de incrementar os índices de escolaridade e indicadores educacionais, mediante o pagamento de incentivo financeiro para: (i) conclusão do ensino médio (PL nº 408, de 2023); (ii) matrícula em cursos da educação profissional e tecnológica (PL nº 3.106, de 2023); (iii) ou realização de atividades

4 PEREIRA, Vitor Azevedo. **From Early Childhood to High School: Three Essays on the Economics of Education.** Tese (Doutorado em Economia) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: http://www.econ.puc-rio.br/uploads/adm/trabalhos/files/Vitor_Azevedo_Pereira.pdf. Acesso em 11 mai. 2021.



complementares à formação acadêmica no ensino médio (PL nº 3.345, de 2023).

Também consideramos meritórios e oportunos os novos projetos apensados, por contribuírem para a superação da evasão e do atraso escolar. Ressalte-se, ainda, que o fomento à expansão das matrículas gratuitas de ensino médio integrado à educação profissional também é objetivo perseguido pelo Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

Do ponto de vista da organização do Substitutivo, tomamos como referência o texto da Medida Provisória nº 1.198, de 27 de novembro de 2023, com os ajustes pertinentes, com acréscimos de aspectos constantes nas proposições em análise, sendo os valores correspondentes ao incentivo depositados em conta do estudante conforme regulamento. No entanto, ficam estabelecidos, na lei, duas espécies de aporte: 1. os vinculados à matrícula e à frequência, que podem ser resgatados a qualquer tempo, uma vez estejam na conta associada ao estudante; 2. os vinculados à aprovação em cada ano letivo e os relacionados à participação no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), os quais somente poderão ser resgatados após a obtenção do certificado de conclusão do ensino médio, devendo este segundo grupo de aportes ser de ao menos 1/3 do total dos aportes recebidos por cada estudante.

Notamos que a experiência do Estado de Alagoas, denominada Cartão Escola 10, também foi considerada entre as experiências avaliadas para a elaboração deste Voto e de seu Substitutivo. Por sua vez, a proposição do Deputado Rafael Brito, apresentada a este relator, de incorporar garantia de aportes mensais, foi contemplada na forma do Substitutivo apresentado, na medida em que um dos aportes se dá pela frequência do estudante, que é apurada continuamente ao longo do ano letivo.

Observe-se, ainda, que todas as modalidades da etapa que é o ensino médio são contempladas com o direito de receber os aportes do incentivo na modalidade poupança, mas no caso da Educação de Jovens e Adultos (EJA), somente têm direito ao incentivo os estudantes de 19 a 24 anos.



Alunos de 18 anos não são incluídos para favorecer a frequência o mais próxima possível da idade ideal do ensino médio (15 a 17 anos).

Pelo desenho do incentivo a ser implementado, segundo cálculos do Poder Executivo, seria possível conceder aportes do incentivo de aproximadamente R\$ 200,00 por mês, iniciados quando da efetivação da matrícula em cada ano letivo, acrescidos de um aporte anual, sendo R\$ 1.000,00, reiterando que estes últimos somente poderão ser resgatados após a obtenção do certificado de conclusão do ensino médio.

Estes valores apresentados a título meramente ilustrativo são apenas estimativas e médias, pois o incentivo poderia ser calibrado conforme a região, peculiaridades de perfil e outros aspectos, todos a serem estabelecidos em regulamento do governo federal.

Conforme a Exposição de Motivos da Medida Provisória, as taxas de reprovação, abandono e evasão no ensino médio ensejam a adoção da iniciativa em questão.

Tabela 1: Taxas de reprovação, abandono e distorção idade/série no Ensino Médio.

Ano/Série	% de Reprovação	% Abandono	Taxa de distorção idade/série
1º ano do EM	10,2%	6,2%	24,2%
2º ano do EM	8,3%	6,6%	21,3%
3º ano do EM	6,2%	6,5%	20,4%

Fonte: elaboração própria, com base no Censo Escolar 2022

Tabela 2: Taxas evasão no Ensino Médio.

Ano/Série	% Evasão
1º ano do EM	8,8%
2º ano do EM	8,3%
3º ano do EM	4,6%

Fonte: elaboração própria, com base no Censo Escolar 2019-2020

Considerando apenas os estudantes da Educação de Jovens e Adultos (EJA) de 19 a 24 anos de idade, existem cerca de 250 mil estudantes inscritos no CadÚnico, sendo aproximadamente 170 mil beneficiários do



Programa Bolsa Família⁵. O quantitativo de pessoas de 18 a 24 anos com ensino fundamental completo ou ensino médio incompleto com renda *per capita* de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, limite de renda utilizado para inscrição no CadÚnico, chega a mais de 1,3 milhão de pessoas. Considerando que quase todas essas pessoas (salvo os jovens de 18 anos) são potenciais recebedores do incentivo financeiro, seu potencial de melhoria dos índices educacionais é significativo, ainda mais se considerados os estudantes do ensino regular, que não estão abarcados nesses números.

Acrescentamos ainda a ponderação do estudo do Insper, que, após a análise de experiências internacionais similares, chegou à conclusão de que não é recomendável atrelar os aportes de incentivo à permanência e conclusão ao desempenho acadêmico (notas ou conceitos), na medida em que essa vinculação pode ter efeito contrário ao desejado pela medida. Por sua vez, o Insper estima uma média de redução de 2,8% de evasão a cada R\$100 recebidos pelo estudante.

No âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, consideramos que o PL nº 54, de 2021, os seus apensados, PLs nº 3.106, de 2023; nº 3.345, de 2023; e nº 408, de 2023; e o Substitutivo da Comissão de Educação são oportunos, uma vez que a proposta busca incentivar a permanência e a conclusão do ensino médio, de modo a ampliar a efetividade do uso de recursos com educação no país.

No que se refere ao art. 10 do Substitutivo apresentado, a permissão para a instituição administradora do fundo contratar de forma direta, sem licitação, o agente financeiro para operacionalizar o incentivo de que trata esta Lei se explica pois a Lei de Licitações, em seu art. 75, IX, somente permite a dispensa de licitação para instituições financeiras de direito público. Como a presente proposta traz um agente financeiro de direito privado, é preciso efetuar essa inclusão.

O art. 11 do Substitutivo apresentado, por sua vez, autoriza a transferência de valores do Fundo Garantidor de Operações (FGO) e do fundo garantidor do Fies “antigo” (FGEDUC), ou seja, aquele vinculado aos contratos

5 Dados relativos a outubro de 2023, disponíveis em https://cecad.cidadania.gov.br/tab_cad.php. Acesso em: 05/12/2023.



de financiamento estudantil iniciados até 2017 para o fundo destinado ao incentivo.

Do ponto de vista econômico, a educação faz parte dos chamados bens meritórios: aqueles que, embora possam ser explorados economicamente pelo setor privado, devem ser fornecidos e incentivados pelo setor público para evitar que a população de baixa renda seja excluída de seu consumo, por não poder pagar o preço correspondente, e também por ser um bem que gera externalidades positivas para toda a sociedade em geral.

Nesse sentido, o aumento de gastos promovido por essa política pública se reverterá em benefícios inequívocos para as políticas educacionais, com redução da evasão escolar e ampliação da escolaridade da população em geral. Dessa forma, o PL nº 54, de 2021, e os apensados, PL nº 1.061, de 2021; nº 3.106, de 2023; nº 3.345, de 2023; e PLs nº 408, de 2023; devem ser aprovados, na forma do Substitutivo da Comissão de Educação.

Passemos à conclusão do Voto.

II.4 - CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, no âmbito da **Comissão de Educação**, no mérito, somos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 54, de 2021 e dos seus apensados, os Projetos de Lei nº 1.061, de 2021; nº 3.106, de 2023; nº 408, de 2023; e nº 3.345, de 2023; na forma do Substitutivo anexo.**

No âmbito da **Comissão de Finanças e Tributação**, somos pela **compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 54, de 2021, dos seus apensados, os Projetos de Lei nº 1.061, de 2021; nº 3.106, de 2023; nº 3.345, de 2023; e nº 408, de 2023; e do Substitutivo da Comissão de Educação; e, no mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 54, de 2021, e dos seus apensados, os Projetos de Lei nº 1.061, de 2021; nº 3.106, de 2023; nº 3.345, de 2023; e nº 408, de 2023; na forma do Substitutivo da Comissão de Educação.**

Na **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania**, somos pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do**



Projeto de Lei nº 54, de 2021, e dos seus apensados, os Projetos de Lei nº 1.061, de 2021; nº 3.106, de 2023; nº 3.345, de 2023; e nº 408, de 2023; e do Substitutivo da Comissão de Educação.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado PEDRO UCZAI
Relator



COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 54, DE 2021

Apensados: PL nº 1.061/2021, PL nº 3.106/2023, PL nº 3.345/2023 e PL nº 408/2023

Institui incentivo financeiro educacional, na modalidade poupança, aos estudantes matriculados no ensino médio público.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui incentivo financeiro educacional, na modalidade poupança, destinado à permanência e conclusão escolar para estudantes matriculados no ensino médio público.

§ 1º São elegíveis ao incentivo de que trata esta Lei os estudantes de baixa renda regularmente matriculados no ensino médio das redes públicas, em todas as modalidades e pertencentes a famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), com prioridade aos que tenham renda **per capita** mensal até o limite estabelecido no [inciso II do caput do art. 5º da Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023](#).

§ 2º Para a modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA), são elegíveis os estudantes de dezenove a vinte e quatro anos.

§ 3º A elegibilidade ao incentivo de que trata esta Lei obedecerá a critérios de inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e poderá ser associada a outros critérios relacionados, nos termos do regulamento, em especial:



I - à situação de vulnerabilidade social;

II - à matrícula em escola em tempo integral;

III - à idade do estudante contemplado.

Art. 2º São objetivos do incentivo financeiro educacional destinado à permanência e conclusão escolar:

I - democratizar o acesso e a permanência dos jovens no ensino médio;

II - mitigar os efeitos das desigualdades sociais na permanência e conclusão do ensino médio;

III - reduzir as taxas de retenção, abandono e evasão escolar;

IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação;

V - promover o desenvolvimento humano, atuando sobre determinantes estruturais da pobreza extrema e de sua reprodução intergeracional;

VI - estimular a mobilidade social.

Art. 3º O acesso e a permanência dos estudantes ao incentivo de que trata esta Lei obedecerá às seguintes condicionalidades, na forma do regulamento:

I - efetivação da matrícula no início de cada ano letivo;

II - frequência escolar, respeitado o mínimo exigido na legislação para aprovação;

III - conclusão do ano letivo com aprovação;

IV - participação nos exames do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e, quando houver, nos exames aplicados pelos sistemas de avaliação externa dos entes federativos para o ensino médio;



V - participação no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), para aqueles que frequentam o último ano letivo do ensino médio público;

VI - participação no Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja), para os estudantes da Educação de Jovens e Adultos (EJA) elegíveis para o recebimento do incentivo de que trata esta Lei.

§ 1º A verificação das condicionalidades de que trata este artigo e a operacionalização do incentivo de que trata esta Lei ficam sob a responsabilidade da autoridade competente federal responsável pela área de educação.

§ 2º O incentivo de que trata esta Lei não será considerado para fins de cálculo da renda familiar para acesso a outros benefícios socioassistenciais.

§ 3º O incentivo de que trata esta Lei não pode ser acumulado com:

I - o benefício de prestação continuada, de que trata o art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993;

II - os benefícios de que tratam os incisos I a V do § 1º do art. 7º da Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, em caso de famílias unipessoais.

Art. 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios colaborarão e prestarão as informações necessárias à execução, a fim de possibilitar o acesso dos estudantes matriculados em suas respectivas redes de ensino ao incentivo de que trata esta Lei, nos termos do regulamento.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios colaborarão e prestarão as informações necessárias ao controle do programa e incentivarão a participação social no que refere ao seu acompanhamento.

Art. 5º Os valores, as formas de pagamento e os critérios de operacionalização, saque e utilização do incentivo de que trata esta Lei serão estabelecidos na forma do regulamento.



§ 1º Os valores do incentivo de que trata esta Lei serão depositados em conta a ser aberta em nome do estudante, de natureza pessoal e intransferível, inclusive a responsáveis pelo estudante, sem prejuízo da necessidade de representação ou assistência, em caso de incapacidade absoluta ou relativa.

§ 2º Para operacionalização da conta de que trata o § 1º, será possível a utilização da conta do tipo poupança social digital, nos termos do disposto na [Lei nº 14.075, de 22 de outubro de 2020](#).

§ 3º Fica facultado ao estudante, na forma do regulamento, aplicar parte dos recursos da poupança de que trata esta Lei em títulos públicos federais ou valores mobiliários, especialmente os formatados para os estudos realizados na educação superior.

§ 4º Os aportes vinculados às condicionalidades de que tratam os incisos I e II do **caput** do art. 3º deverão ser efetuados ao menos nove vezes ao longo de cada ano e poderão ser resgatados a qualquer momento.

§ 5º Os aportes vinculados às condicionalidades de que tratam os incisos III e V do **caput** do art. 3º somente poderão ser resgatados após a obtenção do certificado de conclusão do ensino médio.

§ 6º Os aportes de que trata o § 5º devem corresponder a, no mínimo, um terço do total de aportes do incentivo financeiro educacional desta Lei efetuados na conta de cada estudante.

§ 7º Em caso de descumprimento das condicionalidades de que trata o art. 3º ou de desligamento do estudante, os respectivos valores do incentivo depositados em conta em nome do estudante retornarão ao fundo de que trata o art. 7º.

Art. 6º Os efeitos do descumprimento das condicionalidades antes da conclusão do ensino médio e as hipóteses de desligamento do estudante do incentivo de que trata esta Lei serão definidas em regulamento.

Art. 7º Para fins de operacionalização do incentivo de que trata esta Lei, fica a União autorizada a participar, no limite global de até R\$



20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais), de fundo que tenha por finalidade custear e gerir o incentivo estabelecido nesta Lei.

§ 1º A integralização de cotas pela União será autorizada nos termos do regulamento.

§ 2º A representação da União na assembleia de cotistas se dará na forma estabelecida no [inciso V do art. 10 do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967](#).

§ 3º O fundo de que trata o **caput**:

I - não poderá contar com qualquer tipo de garantia ou aval por parte do Poder Público e responderá por suas obrigações até o limite dos bens e direitos integrantes de seu patrimônio;

II - deverá conter previsão para a participação de outros cotistas, pessoas físicas ou jurídicas, inclusive de direito público.

§ 4º Fica autorizada a utilização dos superávits financeiros do fundo a que se refere o art. 46 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, apurados entre 2018 e 2023, como fonte de recursos para a integralização do fundo a que se refere o **caput**, no limite máximo de R\$ 13.000.000.000,00 (treze bilhões de reais).

Art. 8º O fundo de que trata o art. 7º poderá ser criado, administrado, gerido e representado judicial e extrajudicialmente pela Caixa Econômica Federal (CEF).

§ 1º O fundo de que trata o art. 7º terá natureza privada e patrimônio próprio separado do patrimônio dos cotistas e da instituição administradora e será sujeito a direitos e obrigações próprios.

§ 2º Os bens e direitos integrantes do patrimônio do fundo de que trata o art. 7º e os seus frutos e rendimentos não se comunicam com o patrimônio do agente financeiro oficial, observadas as seguintes restrições:

I - não integram o ativo do agente financeiro oficial;



II - não respondem direta ou indiretamente por qualquer obrigação do agente financeiro oficial;

III - não compõem a lista de bens e direitos do agente financeiro oficial, para efeito de liquidação judicial ou extrajudicial;

IV - não podem ser dados em garantia de débito de operação do agente financeiro oficial;

V - não são passíveis de execução por quaisquer credores do agente financeiro oficial, por mais privilegiados que possam ser;

VI - não podem ser constituídos quaisquer ônus reais sobre os imóveis.

§ 3º O patrimônio do fundo será formado:

I - pela integralização de cotas;

II - pelo resultado das aplicações financeiras dos seus recursos;

III - por outras fontes estabelecidas no estatuto do fundo.

§ 4º O fundo responderá por suas obrigações com os bens e direitos alocados para a finalidade de incentivo à permanência e conclusão escolar e o cotista ou os seus agentes públicos não responderão por qualquer obrigação ou eventual prejuízo do fundo.

§ 5º Fica permitida aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a participação no fundo por meio da integralização de cotas de que trata o inciso I do § 3º, na forma estabelecida em regulamento.

§ 6º O saldo positivo decorrente de aporte existente ao final da poupança de que trata esta Lei será integralmente revertido aos cotistas, públicos ou privados.

Art. 9º O estatuto do fundo deverá deliberar sobre a sua governança e prever, entre outros aspectos:



I - a competência para a instituição administradora do fundo deliberar sobre a gestão e a alienação dos bens e direitos do fundo, de modo a zelar pela manutenção de sua rentabilidade e liquidez;

II - a remuneração da instituição administradora do fundo e do agente financeiro responsável pela operacionalização do pagamento da poupança.

Art. 10. A instituição administradora do fundo de que trata o art. 7º poderá contratar de forma direta, sem licitação, agente financeiro para operacionalizar o incentivo de que trata esta Lei.

Art. 11. Fica autorizada a transferência, nos termos da legislação, para o fundo de que trata o art. 7º:

I - de valores não utilizados para garantia de operações com recursos do Fundo Garantidor de Operações (FGO) a que se refere pela Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, bem como dos valores recuperados na forma do art. 25 da Lei nº 14.690, de 3 de outubro de 2023, ficando afastado o § 2º do art. 6º da Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020;

II - de valores não utilizados para garantia de operações com recursos do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC) de que trata o inciso III do **caput** do art. 7º da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009.

§ 1º Os valores não utilizados na forma do **caput** serão devolvidos à União por meio do resgate de cotas, nos termos do estatuto do fundo de que trata o art. 7º.

§ 2º O disposto neste artigo será disciplinado por ato do Poder Executivo.

Art. 12. O Poder Executivo fica autorizado a instituir comitê de participação do fundo, cuja composição e competências serão estabelecidas em ato conjunto dos Ministros de Estado da Educação e da Fazenda.



Art. 13. A autoridade competente federal responsável pela área de educação procederá à avaliação dos resultados do incentivo à permanência e conclusão escolar, com vistas a eventuais aperfeiçoamentos.

Art. 14. O art. 6º da Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6º

.....

§ 2º O valor não utilizado para garantia das operações contratadas nos períodos a que se refere o caput do art. 3º desta Lei, assim como os valores recuperados, inclusive no caso de inadimplência, deverão ser utilizados no fundo destinado a concessão de incentivo financeiro educacional, na modalidade poupança, destinado à permanência e conclusão escolar para estudantes matriculados no ensino médio público ou devolvidos à União, a partir de 2025, nos termos em que dispuser o Poder Executivo, e serão integralmente utilizados para pagamento da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional.

.....” (NR)

Art. 15. O art. 3º da Lei nº 14.075, de 22 de outubro de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

.....

VII - de incentivo financeiro educacional ao estudante para permanência e conclusão escolar no ensino médio público.

.....” (NR)

Art. 16. As eventuais despesas decorrentes do disposto nesta Lei serão de natureza discricionária e ficarão sujeitas à disponibilidade orçamentária e financeira.

§ 1º O Poder Executivo deverá compatibilizar a quantidade de incentivos financeiros de que trata esta Lei e dos estudantes que o recebem com as dotações orçamentárias existentes.

§ 2º Os valores dos incentivos financeiros deverão ser estabelecidos e reavaliados pelo Poder Executivo federal, periodicamente, em



decorrência da dinâmica socioeconômica do País e de estudos técnicos sobre o tema, nos termos do regulamento.

Art. 17. Será de acesso público a relação dos estudantes contemplados com o incentivo financeiro educacional.

Parágrafo único. A relação de que trata o **caput** será divulgada em meio eletrônico de acesso público e em outros meios.

Art. 18. Esta Lei entra em vigor dez dias após a data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado PEDRO UCZAI
Relator

