



CONGRESSO NACIONAL

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1198, DE 2023

Institui poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar para estudantes do ensino médio.

Mensagem nº 329 de 2023, na origem
DOU de 28/11/2023, Edição Extra A

Apresentação de Emendas à Medida Provisória: 28/11/2023 - 04/12/2023

Deliberação da Medida Provisória: 28/11/2023 - 07/03/2024

Editada a Medida Provisória: 28/11/2023

Início do regime de urgência, sobrestando a pauta: 22/02/2024

DOCUMENTOS:

- [Medida Provisória](#)
- [Exposição de Motivos](#)
- [Mensagem](#)



[Página da matéria](#)

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.198, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2023

Institui poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar para estudantes do ensino médio.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Fica instituída a poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar para estudantes do ensino médio no âmbito do Ministério da Educação.

§ 1º Para fins do disposto nesta Medida Provisória, são elegíveis à poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar jovens de baixa renda regularmente matriculados no ensino médio nas redes públicas de ensino e pertencentes a famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, com prioridade àquelas 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 A elegibilidade à poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar obedecerá a critérios de renda nos termos do disposto na Lei nº 14.601, de 2023, e poderá ser associada a critérios adicionais de vulnerabilidade social e idade, na forma estabelecida em regulamento.

Art. 2º São objetivos da poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar:

- I - democratizar o acesso e a permanência dos jovens no ensino médio;
- II - mitigar os efeitos das desigualdades sociais, raciais e de gênero 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; e
- V - estimular a mobilidade social.

Art. 3º O acesso dos estudantes à poupança de que trata esta Medida Provisória obedecerá às seguintes condicionantes, na forma estabelecida em ato do Ministro de Estado da Educação:

- I - frequência escolar;
- II - aprovação ao fim do ano letivo;

III - matrícula na série subsequente, quando for o caso;

IV - participação nos exames do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB e nos exames aplicados pelos sistemas de avaliação externa dos entes federativos para a etapa do ensino médio; e

V - participação no Exame Nacional do Ensino Médio - Enem, para aqueles matriculados na última série do ensino médio.

§ 1º A verificação das condicionantes de que trata este artigo e a operacionalização da poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar são de competência do Ministério da Educação.

§ 2º A poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar não será considerada para fins de cálculo da renda familiar para acesso a outros benefícios socioassistenciais.

§ 3º Ato do Ministro de Estado da Educação disporá também sobre os efeitos do descumprimento das condicionantes antes da conclusão do ensino médio e sobre as hipóteses de desligamento do estudante da poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar.

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

Art. 5º Os valores, as formas de pagamento e os critérios de operacionalização e utilização da poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar serão estabelecidos em ato conjunto dos Ministros de Estado da Educação e da Fazenda.

§ 1º Os valores da poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar serão depositados em conta a ser aberta em nome do estudante, de natureza pessoal e intransferível, inclusive a responsáveis pelo beneficiário, 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 Ato conjunto dos Ministros de Estado da Educação e da Fazenda poderá facultar ao estudante aplicar parte dos recursos em títulos públicos federais ou valores mobiliários, especialmente os formatados para o ciclo universitário.

§ 4º Em caso de descumprimento das condicionantes de que trata o art. 3º ou de desligamento do estudante do programa, os respectivos valores depositados em conta em nome do estudante na forma estabelecida no § 1º retornarão ao fundo de que trata o art. 6º.

Art. 6º Para fins de operacionalização da poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar de que trata esta Medida Provisória, fica a União autorizada a participar, no limite global de até R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais), de fundo que, atendidos os requisitos estabelecidos nesta Medida Provisória, tenha por finalidade custear e gerir a poupança dos estudantes vinculados ao programa.

§ 1º A integralização de cotas pela União será autorizada em ato do Ministro de Estado da Fazenda e poderá ser realizada por meio de:

I - ações de sociedades em que tenha participação minoritária;

II - ações de sociedades de economia mista federais excedentes ao necessário para manutenção de seu controle acionário; ou

III - aporte da União, previsto na Lei Orçamentária Anual.

§ 2º A representação da União na assembleia de cotistas se dará na forma estabelecida no inciso V do **caput** do art. 10 do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967, observadas as orientações do Ministério da Educação.

§ 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; e

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

Art. 7º O fundo de que trata o art. 6º poderá ser criado, administrado, gerido e representado judicial e extrajudicialmente pela Caixa Econômica Federal.

§ 1º O fundo de que trata o art. 6º 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. 6º e os seus frutos e rendimentos não se comunicam com o patrimônio da Caixa Econômica Federal, observadas as seguintes restrições:

I - não integram o ativo da Caixa Econômica Federal;

II - não respondem direta ou indiretamente por qualquer obrigação da Caixa Econômica Federal;

III - não compõem a lista de bens e direitos da Caixa Econômica Federal, para efeito de liquidação judicial ou extrajudicial;

IV - não podem ser dados em garantia de débito de operação da Caixa Econômica Federal;

V - não são passíveis de execução por quaisquer credores da Caixa Econômica Federal, por mais privilegiados que possam ser; e

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; e

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 da poupança 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, exceto o cotista pela integralização das cotas que subscrever.

§ 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 **caput**, na forma estabelecida em regulamento.

§ 6º O saldo positivo decorrente de aporte existente ao final da poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar será integralmente revertido aos cotistas, públicos ou privados.

Art. 8º O estatuto do fundo deverá deliberar sobre a sua governança, inclusive no caso de aporte na forma estabelecida no § 9º do art. 4º da Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, 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; e

II - a remuneração da instituição administradora do fundo.

Art. 9º Fica instituído comitê de participação do fundo, cuja composição e cujas competências serão estabelecidas em ato conjunto dos Ministros de Estado da Educação e da Fazenda.

Art. 10. O Ministério da Educação procederá à avaliação dos resultados da poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar, com vistas ao seu aperfeiçoamento, ao fim do terceiro ano de sua implementação.

Art. 11. A Lei nº 12.304, de 2010, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º

.....

§ 9º A partir de 2024, os leilões para a comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União poderão prever que o proponente vencedor do leilão fará aporte, como contrapartida adicional de caráter social, a título de integralização de cotas, ao fundo de que trata a Medida Provisória nº 1.198, de 27 de novembro de 2023, que institui poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar para estudantes do ensino médio.

§ 10. Na hipótese prevista no § 9º, o proponente vencedor poderá, nos termos estabelecidos no edital, ceder os direitos de representação decorrentes das cotas correspondentes à integralização à União, que exercerá os respectivos direitos de representação de cotista relativos ao aporte de que trata o § 9º, na forma estabelecida no inciso V do **caput** do art. 10 do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967.

§ 11. O disposto no § 9º somente se aplica a leilões cujos recursos ingressem a partir de 2025.

§ 12. Ato do Poder Executivo regulamentará o disposto nos § 9º, § 10 e § 11.” (NR)

Art. 12. As eventuais despesas decorrentes do disposto nesta Medida Provisória serão de natureza discricionária e ficarão sujeitas à disponibilidade orçamentária e financeira.

Art. 13. Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de novembro de 2023; 202º da Independência e 135º da República.

Brasília, 25 de novembro de 2023.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submetemos à apreciação de Vossa Excelência a presente proposta de Medida Provisória que institui a poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar para estudantes do ensino médio, no âmbito do Ministério da Educação, com o objetivo de reduzir a evasão e o abandono por meio do estímulo à permanência e ao êxito de estudantes matriculados no ensino médio da rede pública de ensino, com especial foco naqueles que pertencem a famílias inscritas no Cadastro Único da Assistência Social - CadÚnico.

2. A instauração do conceito de educação básica no ordenamento jurídico brasileiro e a extensão da escolarização obrigatória, antes restrita ao ensino fundamental, para as três etapas que a constituem evidenciaram, ao mesmo tempo, o alargamento do compromisso do país com a formação de seus cidadãos e o enorme desafio que temos para garantir o acesso, a permanência e a aprendizagem adequada para cada um dos educandos, na educação infantil, no ensino fundamental e no ensino médio.

3. Importa reconhecer que o alargamento do compromisso com a formação dos cidadãos está ancorado na definição das finalidades da educação, expressa no art. 205 da Constituição, quais sejam: o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

4. Nas últimas três décadas, o Brasil realizou um esforço significativo de ampliação das oportunidades educacionais na educação básica. A Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, contribuiu de modo importante ao tornar obrigatório o ensino escolar dos 4 aos 17 anos, em detrimento do que antes vigorava na Constituição, que previa o atendimento dos 6 aos 14 anos de idade. Avançamos na garantia do acesso e da permanência estudantil em todas as etapas e modalidades com políticas de natureza universal, fortalecidas pelo incremento do financiamento público da educação e com avanços importantes na estruturação da gestão dos sistemas de ensino, sobretudo a partir da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb.

5. Apesar de tal cenário, os desafios do abandono e da evasão escolar, bem como das sucessivas reprovações e da distorção idade-série (ou idade-ano) permanecem instalados nos sistemas educacionais e exigem políticas públicas específicas para sua superação.

6. Esses desafios são mais expressivos no ensino médio, última etapa da educação básica. Os dados do Censo Escolar consolidam o seguinte panorama:

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

7. Os fatores explicativos da reprovação e da evasão escolar, que condicionam as elevadas taxas de distorção idade-série no ensino médio são múltiplos e as pesquisas desenvolvidas no Brasil e no exterior apontam para a combinação de fatores de risco do fracasso escolar associados às características sociodemográficas dos estudantes, às interações entre a vulnerabilidade social dos territórios e a experiência social das juventudes, às interações conflituosas entre a experiência social das juventudes e as características e estruturas do funcionamento da escola e do sistema de ensino, às questões relacionadas às práticas pedagógicas e ao currículo do ensino médio e ao desalinhamento entre as expectativas dos jovens quanto ao valor social dos diplomas e sua inserção no mundo do trabalho e no ensino superior.

8. Uma política educacional destinada a combater a reprovação escolar e a mitigar a evasão e o abandono dos jovens matriculados no ensino médio precisa ter uma organização sistêmica para incidir sobre esses diferentes fatores. O Ministério da Educação tem estruturado essa política a partir dos resultados da Consulta Pública para a Reestruturação da Política do Ensino Médio, instituída pela Portaria nº 399, de 8 de março de 2023. Em parceria com os governos estaduais (que são os maiores ofertantes do ensino médio no Brasil), estamos estruturando: a) a progressiva expansão do ensino médio em tempo integral, articulado com a formação profissional para os jovens; b) um sistema de alerta preventivo à evasão escolar; c) a reestruturação curricular do ensino médio; d) o programa nacional de formação de professores e gestores do ensino médio; e) a plataforma integrada de gestão escolar para a aprendizagem e f) a extensão da metodologia de Busca Ativa, desenvolvido em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef). Todos esses elementos são importantes para a ação pública orientada para a garantia da permanência estudantil. Todavia, as evidências de pesquisa apontam que há um outro tipo de instrumento de ação pública que precisa estar presente nas políticas que objetivam a permanência estudantil e o sucesso escolar no ensino médio: incentivos de natureza financeira, que funcionem para mitigar processos de vulnerabilidade social e econômica que afetam a vida dos jovens e para fortalecer sua resiliência frente aos desafios acadêmicos desta etapa da educação básica.

9. É nessa perspectiva que, ao longo desses últimos meses, trabalhamos para construir, tecnicamente, um dispositivo capaz de operacionalizar esse incentivo financeiro, na forma de uma poupança, em nome de cada jovem matriculado no ensino médio, de caráter pessoal e intransferível,

cujos depósitos ficarão sujeitos ao atendimento de certas condicionalidades estruturantes da sua permanência e do seu sucesso escolar.

10. Importa asseverar que, mesmo sendo a garantia plena do direito humano à educação com qualidade o centro gravitacional desta uma proposta deste tipo, há uma segunda dimensão importante a ser considerada e que justifica uma política investimento pública neste formato: as pesquisas no campo da economia da educação apresentam evidências robustas dos impactos do combate à evasão e ao abandono escolar em diferentes indicadores sociais (expectativa de vida, saúde, acesso a bens culturais) e econômicos (renda per capita, produto interno bruto, taxas de desemprego e valor agregado do capital humano).

11. A poupança tem como objetivo a democratização do acesso e da permanência dos jovens no ensino médio; a mitigação dos efeitos das desigualdades sociais, raciais e de gênero na permanência e na conclusão do ensino médio; a redução das taxas de retenção, abandono e evasão; a contribuição para a promoção de inclusão social por meio da educação, além de estimular a mobilidade social.

12. Em síntese, a proposta traz um regramento geral, por meio do qual estará a União autorizada a participar de fundo de natureza privada que tenha por finalidade custear e gerir a poupança dos estudantes vinculados ao Programa. São elegíveis jovens de baixa renda regularmente matriculados no Ensino Médio nas redes públicas de ensino e pertencentes a famílias inscritas no Cadastro Único, com prioridade àquelas que tenham renda per capita mensal no limite definido no inciso II do art. 5º da Lei nº 14.601, de 2023.

13. Propõe-se que o Programa seja gerido pelo Ministério da Educação, e que seja operacionalizado financeiramente por meio de um fundo privado criado pela Caixa Econômica Federal com participação da União e de outros cotistas, pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado. A presente Medida Provisória acrescenta a participação do Ministério da Fazenda na definição de aplicação dos valores recebidos e nas decisões que envolvam o citado fundo.

14. Para fins de avaliação do impacto orçamentário, é importante ressaltar que a definição de valores da poupança por aluno e o alcance da proposta em termos de público está condicionada à integralização de cotas, sendo limitado ao teto de R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais), no caso da União, durante todo o período de vigência do programa. Portanto, estando a integralização de cotas pela União condicionada à disponibilidade orçamentária no referido fundo privado, a Medida Provisória determina que valores, formas de pagamento e critérios de operacionalização e utilização da poupança serão definidos posteriormente em ato dos Ministros de Estado da Educação e da Fazenda. De toda forma, a presente proposta assegura o cumprimento dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dos limites de despesas estabelecidos na Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023.

15. Para fins de integralização de cotas do supracitado fundo, autoriza-se também que, a partir de 2024, os novos leilões da Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) para a comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União possam prever que o proponente vencedor fará aporte, como contrapartida adicional de caráter social, a título de integralização de cotas, no referido fundo. Essa disposição somente se aplicará a leilões cujos recursos ingressem a partir de 2025.

16. Convém destacar o papel da União de exercer função redistributiva e supletiva, de forma a contribuir para a equalização de oportunidades educacionais e para o padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos estados, Distrito Federal e municípios, nos termos do art. 211, § 1º, da Constituição. Em decorrência disso, estabelece a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que compete à União exercer a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas. Por isso, é pressuposto e permitido na proposta a adesão

de estados, Distrito Federal e municípios ao Programa, inclusive na forma de integralização de cotas no fundo, de forma que este possa ser implementado em regime de colaboração.

17. Por fim, resta inequívoco o atendimento aos pressupostos de urgência e relevância. A não conclusão da educação básica influencia diretamente a trajetória e o futuro do jovem, impactando nas possibilidades do exercício da sua cidadania e na sua renda futura. Desse modo, jovens que não concluem a educação básica vivem em situação de maior vulnerabilidade. Entretanto, para além das perdas individuais, estimam-se também perdas significativas na economia decorrentes da não conclusão do ensino médio por parte da população brasileira. As elevadas taxas de evasão escolar no ensino demonstram a importância de medidas urgentes para sanar esse quadro.

18. Mostra-se, assim, necessária a construção de políticas públicas que permitam, além da elevação da qualidade da educação oferecida, criar condições de acesso e permanência considerado a peculiaridade de cada região. Para tanto, faz-se fundamental a articulação entre União, estados e municípios na busca das melhores soluções para o desafiador problema da evasão. A instituição do Programa se revela de grande valor para incentivar a permanência e o êxito do estudante na educação básica, servindo de referência para as demais etapas e contribuindo diretamente e no curto prazo com a economia do país.

19. Acrescente-se que a urgência também se deve ao fato de o calendário de implementação estar atrelado ao ano letivo regular, impondo-se a proximidade do calendário de 2024, sendo necessário um período de preparação para a operacionalização da iniciativa.

20. Esses são os motivos, Senhor Presidente, que justificam o encaminhamento da presente minuta de Medida Provisória, que ora submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência.

21. Aproveitamos a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de estima e profundo respeito.

Respeitosamente,

Assinado por: Camilo Sobreira de Santana, Dario Carnavalli Durigan, Erain Pereira da Cruz

MENSAGEM Nº 629

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 1.198, de 27 de novembro de 2023, que “Institui poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar para estudantes do ensino médio.”.

Brasília, 27 de novembro de 2023.

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - art62
- Decreto-Lei nº 147, de 3 de Fevereiro de 1967 - DEL-147-1967-02-03 - 147/67
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1967;147>
 - art10_cpt_inc5
- Lei nº 12.304, de 2 de Agosto de 2010 - LEI-12304-2010-08-02 - 12304/10
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2010;12304>
 - art4_par9
- Lei nº 14.075, de 22 de Outubro de 2020 - LEI-14075-2020-10-22 - 14075/20
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2020;14075>
- Lei nº 14.601, de 19 de Junho de 2023 - 14601/23
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2023;14601>
 - art5_cpt_inc2
- urn:lex:br:federal:medida.provisoria:2023;1198
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:medida.provisoria:2023;1198>