



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador JADER BARBALHO (MDB/PA)

SF/26534.11427-07

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2026
(Do Sr. Jader Barbalho)

Institui a Política Nacional de Qualificação e Empreendedorismo Jovem (PNQUE), destinada a pessoas de 16 (dezesseis) a 29 (vinte e nove) anos, estabelece diretrizes para a integração das ações de qualificação profissional, intermediação de mão de obra e apoio ao empreendedorismo, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Qualificação e Empreendedorismo Jovem (PNQUE), com a finalidade de ampliar a inserção produtiva, a empregabilidade e a geração de renda de pessoas com idade entre 16 (dezesseis) e 29 (vinte e nove) anos.

Parágrafo único. A PNQUE será executada de forma articulada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, mediante adesão, e em cooperação com os serviços nacionais de aprendizagem, as instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e as entidades da sociedade civil.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – público prioritário: pessoas de 16 (dezesseis) a 29 (vinte e nove) anos, organizadas nas seguintes faixas:

a) faixa de transição: de 16 (dezesseis) a 24 (vinte e quatro) anos, com ênfase em formação inicial, aprendizagem e primeiro emprego;

b) faixa de consolidação: de 25 (vinte e cinco) a 29 (vinte e nove) anos, com ênfase em requalificação, progressão profissional e empreendedorismo;

II – jovem em situação de vulnerabilidade: pessoa do público prioritário inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), ou que não estude nem trabalhe há mais de 6 (seis) meses;



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador JADER BARBALHO (MDB/PA)

III – trilha formativa: percurso individualizado que combina qualificação profissional, orientação de carreira e, quando couber, apoio ao empreendimento;

IV – empreendimento jovem: microempreendedor individual, microempresa ou empresa de pequeno porte, nos termos da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, cujo titular ou sócio majoritário integre o público prioritário.

§ 1º O disposto nesta Lei não altera o conceito de jovem previsto na Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013 (Estatuto da Juventude).

§ 2º As ações destinadas a pessoas com menos de 18 (dezoito) anos observarão o art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal e a legislação de proteção ao trabalho do adolescente.

Art. 3º São princípios da PNQUE:

I – prioridade aos jovens em situação de vulnerabilidade, com atenção às desigualdades de gênero, raça, território e deficiência;

II – alinhamento da oferta formativa à demanda efetiva do mercado de trabalho local e regional;

III – eficiência no uso dos recursos públicos, com integração de programas e vedação de sobreposição de ações;

IV – avaliação permanente de resultados e transparência ativa;

V – reconhecimento de saberes e competências adquiridos fora da educação formal.

Art. 4º São objetivos da PNQUE:

I – reduzir a proporção de jovens que não estudam nem trabalham;

II – elevar a taxa de conclusão de cursos de qualificação e a taxa de inserção no trabalho após a formação;

III – ampliar a formalização e a taxa de sobrevivência dos empreendimentos jovens;

IV – facilitar a transição dos beneficiários de programas de transferência de renda para o trabalho e a renda autônoma;

V – estimular a qualificação em áreas de transição digital e ecológica e em setores com escassez de mão de obra.

Art. 5º O eixo de qualificação profissional da PNQUE compreende:

I – oferta de cursos de formação inicial e continuada e de qualificação profissional, presenciais, híbridos ou a distância, preferencialmente no âmbito da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011 (Pronatec);



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador JADER BARBALHO (MDB/PA)

II – aprendizagem profissional, nos termos dos arts. 428 a 433 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943;

III – orientação profissional e de carreira, inclusive por meio de plataformas digitais públicas;

IV – certificação de competências adquiridas em experiências de trabalho formais ou informais;

V – qualificação para a requalificação de trabalhadores de 25 (vinte e cinco) a 29 (vinte e nove) anos afetados por mudanças tecnológicas ou setoriais.

Art. 6º A definição da oferta de cursos observará:

I – diagnóstico anual de demanda por ocupação e território, elaborado com base nos registros administrativos do mercado de trabalho e nas informações do Sistema Nacional de Emprego (Sine), de que trata a Lei nº 13.667, de 17 de maio de 2018;

II – participação de empregadores locais na definição de conteúdos, sempre que possível com compromisso prévio de entrevista ou contratação de concluintes;

III – prioridade a cursos cuja taxa de inserção no trabalho, apurada na forma do art. 15, seja superior à média nacional da respectiva área.

Art. 7º O jovem inscrito na PNQUE terá trilha formativa individualizada, que poderá incluir:

I – nivelamento em leitura, matemática e competências digitais básicas;

II – curso de qualificação vinculado a ocupação com demanda identificada;

III – encaminhamento automático às vagas compatíveis registradas no Sine após a conclusão do curso;

IV – encaminhamento ao eixo de empreendedorismo, quando manifestado interesse.

Art. 8º Os órgãos e entidades responsáveis pelas ações de qualificação priorizarão, na seleção de participantes, os jovens em situação de vulnerabilidade e os egressos do Programa Pé-de-Meia, instituído pela Lei nº 14.818, de 16 de janeiro de 2024.

Parágrafo único. A participação em curso da PNQUE não será considerada renda para fins de elegibilidade ou permanência em programas de transferência de renda, observada a legislação específica de cada programa.

Art. 9º O eixo de empreendedorismo da PNQUE compreende:



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador JADER BARBALHO (MDB/PA)

I – capacitação em gestão, finanças, vendas, marketing digital e acesso a mercados;

II – mentoria e acompanhamento técnico do empreendimento por, no mínimo, 12 (doze) meses após a formalização;

III – orientação para formalização como microempreendedor individual ou microempresa, com informação sobre direitos previdenciários decorrentes;

IV – acesso preferencial a linhas de microcrédito produtivo orientado, nos termos da Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018;

V – apoio à participação em compras públicas, nos termos dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006;

VI – estímulo a incubadoras, aceleradoras e espaços compartilhados de trabalho mantidos por instituições públicas de ensino e pelos serviços nacionais de aprendizagem.

Art. 10. As instituições financeiras públicas federais que operem programas de microcrédito produtivo orientado poderão reservar parcela de suas operações, definida em regulamento, para empreendimentos jovens cujos titulares tenham concluído trilha formativa da PNQUE.

Parágrafo único. A reserva de que trata o *caput* não implicará subvenção, equalização de juros ou qualquer outro benefício financeiro ou creditício custeado pela União além dos já previstos na legislação vigente.

Art. 11. O jovem beneficiário de programa de transferência de renda que se formalizar como microempreendedor individual no âmbito da PNQUE terá assegurada a aplicação das regras de permanência e transição previstas na legislação do respectivo programa, devendo ser informado delas no ato da formalização.

Parágrafo único. O empreendedor de 16 (dezesesseis) ou 17 (dezessete) anos somente poderá se formalizar mediante emancipação, nos termos do art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), sendo-lhe asseguradas, até a maioridade, as ações de capacitação e mentoria previstas no art. 9º.

Art. 12. A execução da PNQUE dar-se-á mediante integração das bases de dados e dos canais de atendimento já existentes, especialmente:

I – o CadÚnico, para identificação e busca ativa do público em situação de vulnerabilidade;

II – o Sine, para intermediação de mão de obra e registro de vagas;

III – os registros de matrícula e conclusão da educação profissional e tecnológica;



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador JADER BARBALHO (MDB/PA)

SF/26534.11427-07

IV – os registros de formalização de microempreendedores individuais e empresas;

V – os registros administrativos de emprego formal.

§ 1º O compartilhamento de dados de que trata este artigo observará a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), limitando-se ao necessário para a execução, o monitoramento e a avaliação da PNQUE.

§ 2º O jovem será informado, em linguagem simples, sobre o uso de seus dados e poderá consultar sua trilha formativa em canal digital público.

Art. 13. A coordenação da PNQUE caberá a instância já existente no âmbito do Poder Executivo federal, conforme regulamento, assegurada a participação:

I – dos órgãos responsáveis pelas políticas de trabalho, educação, assistência social e desenvolvimento das micro e pequenas empresas;

II – de representantes dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

III – dos serviços nacionais de aprendizagem e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae);

IV – de representantes de organizações de juventude, de empregadores e de trabalhadores.

Parágrafo único. A participação na instância de coordenação será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

Art. 14. As ações da PNQUE serão custeadas com as dotações orçamentárias já consignadas aos órgãos e entidades responsáveis pelos programas por ela integrados, observados os limites de despesa estabelecidos na legislação fiscal.

§ 1º A PNQUE não cria despesa obrigatória de caráter continuado, nem institui benefício financeiro, bolsa ou subsídio novo.

§ 2º Poderão ser destinados às ações da PNQUE, sem acréscimo de despesa total:

I – recursos de qualificação e intermediação de mão de obra do Fundo de Amparo ao Trabalhador, de que trata a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, conforme deliberação do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat);

II – emendas parlamentares individuais e de bancada, por iniciativa de seus autores;

III – recursos de parcerias, doações e acordos de cooperação com entidades privadas e organismos internacionais.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador JADER BARBALHO (MDB/PA)

SF/26534.11427-07

§ 3º Os serviços nacionais de aprendizagem e o Sebrae, no exercício de sua autonomia, poderão firmar acordos de cooperação para destinar parcela de sua oferta gratuita ao público prioritário da PNQUE.

Art. 15. A PNQUE será monitorada, no mínimo, pelos seguintes indicadores, desagregados por faixa etária, sexo, raça ou cor, deficiência e unidade da Federação:

I – taxa de conclusão dos cursos;

II – taxa de inserção no emprego formal em até 6 (seis) e 12 (doze) meses após a conclusão;

III – variação da renda do trabalho dos participantes;

IV – número de empreendimentos jovens formalizados e taxa de sobrevivência em 12 (doze) e 24 (vinte e quatro) meses;

V – custo médio por participante inserido no trabalho.

Art. 16. O Poder Executivo federal:

I – publicará anualmente, em sítio eletrônico oficial, relatório com os indicadores do art. 15 por programa, curso e instituição ofertante;

II – promoverá, a cada 4 (quatro) anos, avaliação independente de impacto da PNQUE, preferencialmente com metodologia que compare participantes a grupo de controle;

III – considerará os resultados das avaliações na alocação de recursos entre as ações integradas, priorizando as de melhor custo-efetividade.

Parágrafo único. O relatório de que trata o inciso I será encaminhado ao Congresso Nacional e ao Tribunal de Contas da União.

Art. 17. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aderir à PNQUE mediante termo de adesão, comprometendo-se a alimentar os sistemas de informação de que trata o art. 12 e a ofertar ações com recursos próprios ou de parcerias.

Art. 18. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Nos últimos anos, o Brasil reduziu o desemprego juvenil, mas é possível aumentar ainda mais a inserção dos jovens no mercado de trabalho. Este projeto organiza, sob uma única política, ações que hoje estão dispersas, sem criar despesas novas.

De acordo com os dados divulgados pelo IBGE, em 2025, havia 46,6 milhões de pessoas de 15 a 29 anos, das quais 17,5% não trabalhavam, não



estudavam nem faziam curso de qualificação. Ou seja, durante o governo do Presidente Lula, essa proporção caiu 4,9%, frente aos 22,4%, de 2019.

O Diagnóstico da Juventude Brasileira, do Ministério do Trabalho e Emprego, indica que 38,2% dos jovens entre 18 e 24 anos permanecem menos de um ano no emprego. A alta rotatividade sinaliza baixa qualificação e vagas de pouca progressão.

O Estatuto da Juventude adota a faixa de 15 a 29 anos, mas é na idade acima de 25 anos que se concentra a formação de família, a necessidade de requalificação diante de mudanças tecnológicas e a abertura de pequenos negócios. Por isso o projeto separa a faixa etária em duas: de 16 a 24 anos e de 25 a 29, com ênfases distintas, sem alterar o conceito legal de jovem.

A faixa de transição, que vai dos 16 aos 24 anos, será dada ênfase na formação inicial, aprendizagem e primeiro emprego. Já na faixa de consolidação, que vai dos 25 aos 29 anos, será enfatizada a requalificação, a progressão profissional e o empreendedorismo.

Ao separar as duas faixas, o projeto evita tratar públicos diferentes com o mesmo instrumento.

Embora o país já disponha de instrumentos relevantes como o Pronatec, aprendizagem profissional, Sine, microcrédito produtivo orientado, CadÚnico, Pé-de-Meia e a rede do Sistema S e do Sebrae, eles funcionam de forma fragmentada. Cursos são ofertados sem ligação com as vagas existentes, o concluinte não é encaminhado ao emprego e o jovem que abre um negócio raramente recebe acompanhamento depois da formalização.

Por isso, o projeto se apoia em quatro frentes:

1. **Trilha individual:** cada jovem percorre um caminho contínuo, do nivelamento ao emprego ou ao negócio próprio (art. 7º).

2. **Oferta guiada pela demanda:** os cursos passam a seguir diagnóstico anual de vagas por território, com participação de empregadores (art. 6º).

3. **Porta de saída dos programas sociais:** o jovem do CadÚnico tem prioridade e é informado de que não perde de imediato o benefício ao começar a trabalhar ou empreender, o que reduz o receio que hoje desestimula a formalização (arts. 8º e 11).



4. **Gestão por resultado:** indicadores mínimos, relatório anual público e avaliação independente orientam a realocação dos recursos para as ações que funcionam (arts. 15 e 16).

Além disso, este projeto dialoga com iniciativas reconhecidas. A Garantia Jovem da União Europeia, lançada em 2013, compromete os Estados a oferecer emprego, formação ou estágio aos jovens em prazo curto após deixarem a escola ou o trabalho, apoiada em integração de serviços e monitoramento. Na Colômbia, o programa Jóvenes en Acción, que combinou formação em sala de aula com estágio em empresas, foi avaliado com metodologia experimental e apresentou ganhos de emprego formal e de renda, especialmente entre as mulheres. O projeto também contribui para a meta 8.6 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que trata da redução da proporção de jovens sem emprego, educação ou formação.

A proposição concretiza, ainda, dispositivos da Constituição Federal: o trabalho como direito social (art. 6º); o dever de assegurar ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à profissionalização (art. 227); a promoção da integração ao mercado de trabalho como objetivo da assistência social (art. 203, III); a formação para o trabalho como meta do plano nacional de educação (art. 214, IV); e o tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte (arts. 170, IX, e 179).

O projeto não cria despesa obrigatória de caráter continuado, nem institui bolsa, subsídio ou renúncia de receita (art. 14, § 1º). As ações serão executadas com as dotações já previstas e com fontes facultativas, como recursos de qualificação do FAT, emendas parlamentares e parcerias. Assim, atende ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e aos arts. 14, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Mais do que isso, ao exigir avaliação de custo-efetividade, tende a melhorar a qualidade do gasto público já realizado.

Com o intuito de apoiar ainda mais as iniciativas do Presidente Lula, este projeto de lei tem o objetivo de qualificar e ajudar quem tem entre 16 e 29 anos, pois é o investimento nessa faixa da população que sustentará a produtividade e a Previdência nas próximas décadas. O projeto oferece um caminho responsável para isso, pois aproveita o que já existe, dá prioridade a quem mais precisa e estabelece metas verificáveis.

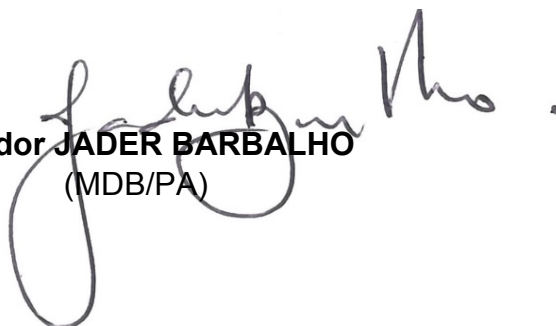


SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador JADER BARBALHO (MDB/PA)

Pelas razões expostas, contamos com o apoio dos nobres Pares para a aprovação desta proposição.

Sala das Sessões, em 22 de outubro de 2026.


Senador JADER BARBALHO
(MDB/PA)