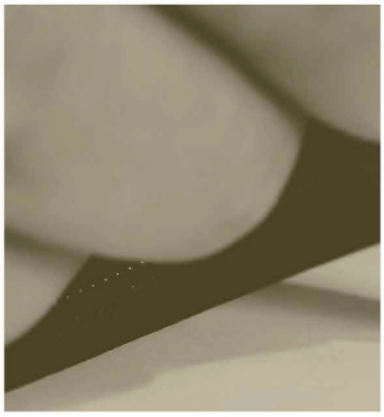
NOTA TÉCNICA 003/2026

PL N. 3455/2024: INCENTIVO EDUCACIONAL PARA BOLSISTAS INTEGRAIS



ANEC
Associação Nacional de Educação Católica do Brasil

ENSINO SUPERIOR

DIRETORIA NACIONAL

Ir. Iraní Rupolo – Diretora-Presidente
Pe. Charles Lamartine – Vice-Presidente
Pe. Geraldo Adair Da Silva – Diretor 1º Secretário
Ir. Marisa Oliveira De Aquino – Diretora 2ª Secretária
Ir. Marli Araújo da Silva – Diretora 1ª Tesoureira
Ir. Carolina Mureb Santos – Diretora 2ª Tesoureira
Guinartt Diniz – Secretário-Executivo

GERENTE DA CÂMARA DE MANTENEDORAS
Fabiana Deflon | mantenedoras@anec.org.br

GERENTE DA CÂMARA DE ENSINO SUPERIOR
Roberta Guedes | ensinosuperior@anec.org.br

GERENTE DA CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA
Meily Cassemiro | educacaobasica@anec.org.br

GERENTE DE COMUNICAÇÃO E MARKETING
Anna Catarina Fonseca | gerenciacomunicacao@anec.org.br

SBN nº 978-85-99725-47-4

PROJETO DE LEI N° 3455, DE 2024 - Altera a Lei nº 14.818, de 16 de janeiro de 2024, para estender o incentivo financeiro educacional para a permanência e a conclusão do ensino médio aos alunos bolsistas integrais matriculados em escolas comunitárias, filantrópicas ou confessionais e Parecer da Comissão de Assuntos Econômicos sobre o Projeto de Lei nº 3455, de 2024, do Senador Flávio Arns, que *altera a Lei nº 14.818, de 16 de janeiro de 2024, para estender o incentivo financeiro-educacional para a permanência e a conclusão do ensino médio aos alunos bolsistas integrais matriculados em escolas comunitárias, filantrópicas ou confessionais*.

Relatora: Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica tem por objetivo analisar, sob a perspectiva jurídica, educacional e de política pública, o Projeto de Lei nº 3.455/2024, bem como o parecer apresentado no âmbito da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal. O referido projeto propõe a ampliação do Programa Pé-de-Meia, instituído pela Lei nº 14.818/2024, para incluir estudantes bolsistas integrais matriculados em instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais. Trata-se de uma iniciativa que se insere no campo das políticas de permanência escolar, com forte impacto sobre a equidade no acesso e na conclusão do ensino médio.

A análise parte do reconhecimento de que o sistema educacional brasileiro é composto por uma diversidade de arranjos institucionais que, embora distintos em natureza jurídica, convergem na prestação de um serviço de interesse público. Nesse sentido, as instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais desempenham papel complementar à rede pública, sobretudo no atendimento a estudantes em situação de vulnerabilidade social. A proposta legislativa, portanto,

não altera essa configuração, mas busca corrigir uma lacuna de acesso a uma política pública já consolidada.

Sob o ponto de vista conceitual, a Nota Técnica enfatiza a necessidade de precisão terminológica no texto legal, especialmente no que se refere às categorias “bolsista integral” e “tempo integral”. A distinção entre esses conceitos é fundamental para a correta delimitação do público-alvo da política e para a preservação de seu caráter redistributivo. A eventual substituição ou confusão entre esses termos pode comprometer a efetividade da medida e distorcer seus objetivos originais.

Adicionalmente, esta Nota Técnica adota como eixo analítico o princípio da isonomia material, conforme previsto na Constituição Federal, considerando que políticas públicas educacionais devem ser orientadas pela equidade e pela correção de desigualdades estruturais. Assim, busca-se demonstrar que a ampliação proposta pelo PL nº 3.455/2024 não configura privilégio institucional, mas sim um mecanismo legítimo de inclusão de estudantes que já atendem aos critérios socioeconômicos estabelecidos pelo próprio Estado.

ANÁLISE TÉCNICA

O PL nº 3.455/2024 nasce com um objetivo claro de justiça social: corrigir uma exclusão injusta no âmbito do Programa Pé-de-Meia ao incluir estudantes de baixa renda que, embora não estejam na rede pública, possuem perfil socioeconômico equivalente e já são atendidos por políticas de gratuidade integral em instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais sem fins lucrativos.

Trata-se, portanto, não de um benefício às instituições, mas de uma medida de equidade voltada a estudantes em situação de vulnerabilidade, inscritos no CadÚnico, que já são reconhecidos como destinatários de políticas públicas educacionais. A justificativa do projeto é afirma que esses estudantes não podem ser excluídos de uma política de permanência apenas em razão do tipo institucional da escola em que estudam.

Do ponto de vista técnico, o projeto apresenta consistência ao demonstrar que há um contingente significativo de estudantes nessa condição, aproximadamente 80 mil bolsistas do ensino médio em instituições filantrópicas certificadas, a partir dos dados do Censo Escolar/Receita Federal, atualmente excluídos da política. Ademais, o financiamento do programa já está previsto em fundo próprio, afastando impacto fiscal adicional relevante, o que reforça sua viabilidade.

No âmbito da análise da Comissão de Assuntos Econômicos, o parecer reconhece expressamente o mérito do programa e a relevância da ampliação proposta, destacando que a política contribui para enfrentar a evasão escolar, problema que gera perdas econômicas significativas para o país. Tal reconhecimento reforça a importância da aprovação do PL como instrumento de fortalecimento da política educacional.

Nesse contexto, é fundamental preservar a precisão conceitual do texto legal. A expressão “bolsista integral” refere-se a um critério de acesso social, que identifica estudantes que usufruem de gratuidade de 100% em instituições que cumprem função pública educacional, nos termos do art. 213 da Constituição Federal. Já “tempo integral” é um critério de organização da jornada escolar, relacionado à permanência do estudante na escola por mais horas ao longo do dia. São dimensões distintas e não equivalentes. Substituir ou confundir esses conceitos desloca o eixo da política pública, enfraquece seu caráter redistributivo e pode comprometer o objetivo central do projeto, que é garantir equidade de acesso a estudantes vulneráveis.

Destaca-se que, há um ponto de aperfeiçoamento relevante que merece atenção técnica e legislativa. O texto atual do projeto e do parecer utiliza reiteradamente a expressão “bolsistas integrais”. Essa redação, embora bem-intencionada, acaba restringindo indevidamente o alcance da política e não reflete adequadamente a realidade jurídica e operacional das instituições filantrópicas certificadas.

No âmbito da análise da Comissão de Assuntos Econômicos, o parecer reconhece expressamente o mérito do programa e a relevância da ampliação proposta, destacando que a política contribui para enfrentar a evasão escolar, problema que gera perdas econômicas significativas para o país . Tal reconhecimento reforça a importância da aprovação do PL como instrumento de fortalecimento da política educacional.

É importante destacar que as instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais sem fins lucrativos não atuam em competição com a rede pública nesse caso, mas sim em complementaridade à oferta educacional de interesse público. O próprio ordenamento jurídico brasileiro reconhece essa atuação cooperativa, especialmente quando vinculada a obrigações de gratuidade e à certificação de filantropia. O que se propõe, portanto, é assegurar que o estudante pobre não seja discriminado em função da natureza jurídica da instituição que frequenta, desde que atendidos critérios objetivos como bolsa integral e inscrição no CadÚnico.

Do ponto de vista da isonomia material, a argumentação é ainda mais contundente. Se dois estudantes possuem a mesma renda, estão inscritos no CadÚnico, cursam o ensino médio e se encontram em situação de risco de evasão, não há justificativa razoável para que apenas um deles seja beneficiado pelo Pé-de-Meia. A exclusão do outro, exclusivamente por estar matriculado em uma escola filantrópica com bolsa integral, configura uma desigualdade injustificável. O próprio texto de justificação do projeto reconhece essa distorção ao apontar a existência de disparidade no acesso aos benefícios.

No campo fiscal, o projeto também se sustenta com responsabilidade. A ampliação proposta não é indiscriminada, mas focalizada em um público delimitado e verificável, estimado em cerca de 37 mil estudantes bolsistas integrais do ensino médio em instituições filantrópicas certificadas. Além disso, o financiamento está amparado em fundo já provisionado, conforme a Lei nº 14.818/2024, o que afasta riscos de impacto descontrolado nas contas públicas.

Cabe ainda esclarecer que a inclusão de incentivos vinculados ao tempo integral, proposta no relatório, não é incompatível com o projeto, mas tampouco substitui sua finalidade original. Trata-se de um possível aperfeiçoamento da política, relacionado à jornada escolar, mas que não resolve a lacuna de acesso enfrentada pelos bolsistas integrais das instituições sem fins lucrativos. Em outras palavras, uma medida voltada à permanência não corrige, por si só, uma exclusão de acesso.

Diante disso, o pleito que se apresenta é objetivo e tecnicamente fundamentado: que se reconheça a distinção entre “bolsista integral” e “tempo integral”; que se preserve explicitamente, no texto legal, a inclusão dos estudantes bolsistas integrais de instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais; e que essa pauta seja compreendida como uma agenda de equidade educacional, voltada à proteção de estudantes em situação de vulnerabilidade, e não como um benefício setorial. Trata-se, em essência, de assegurar tratamento isonômico a quem já se encontra nas mesmas condições sociais e educacionais, reafirmando o compromisso do Estado com a justiça distributiva e o direito à educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

À luz da análise desenvolvida, conclui-se que o Projeto de Lei nº 3.455/2024 representa uma medida tecnicamente consistente e juridicamente fundamentada para o aprimoramento do Programa Pé-de-Meia. Ao propor a inclusão de estudantes bolsistas integrais de instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais, o projeto corrige uma assimetria no acesso a políticas de permanência escolar, reafirmando o compromisso do Estado com a equidade educacional e com a redução das desigualdades sociais.

Do ponto de vista normativo, é imprescindível que o texto legal preserve a centralidade do critério de vulnerabilidade socioeconômica, expresso na condição de bolsista e na inscrição no CadÚnico. Nesse sentido, recomenda-se que não haja substituição da expressão “bolsista integral” por categorias relacionadas à organização da jornada escolar, como “tempo integral”, uma vez que tais conceitos

possuem naturezas distintas e não equivalentes. A clareza conceitual é condição indispensável para a efetividade e a segurança jurídica da política pública.

No campo institucional, a proposta reafirma o papel das entidades sem fins lucrativos como parceiras do Estado na garantia do direito à educação, conforme previsto no art. 213 da Constituição Federal. Ao reconhecer a função pública dessas instituições, o projeto contribui para a consolidação de um modelo cooperativo de oferta educacional, no qual diferentes atores atuam de forma complementar em benefício da população mais vulnerável. Trata-se, portanto, de uma medida que fortalece o sistema educacional como um todo.

Por fim, destaca-se que a aprovação do PL nº 3.455/2024, com os devidos ajustes redacionais, representa um avanço significativo na construção de políticas públicas mais justas, inclusivas e orientadas por evidências. A ampliação focalizada do benefício, associada à existência de mecanismos de controle e financiamento já previstos, assegura a sustentabilidade fiscal da proposta.

Dessa forma, a ANEC recomenda a aprovação do projeto, com ênfase na manutenção de sua finalidade original: garantir tratamento isonômico a estudantes em iguais condições sociais, independentemente da natureza jurídica da instituição em que estejam matriculados.