

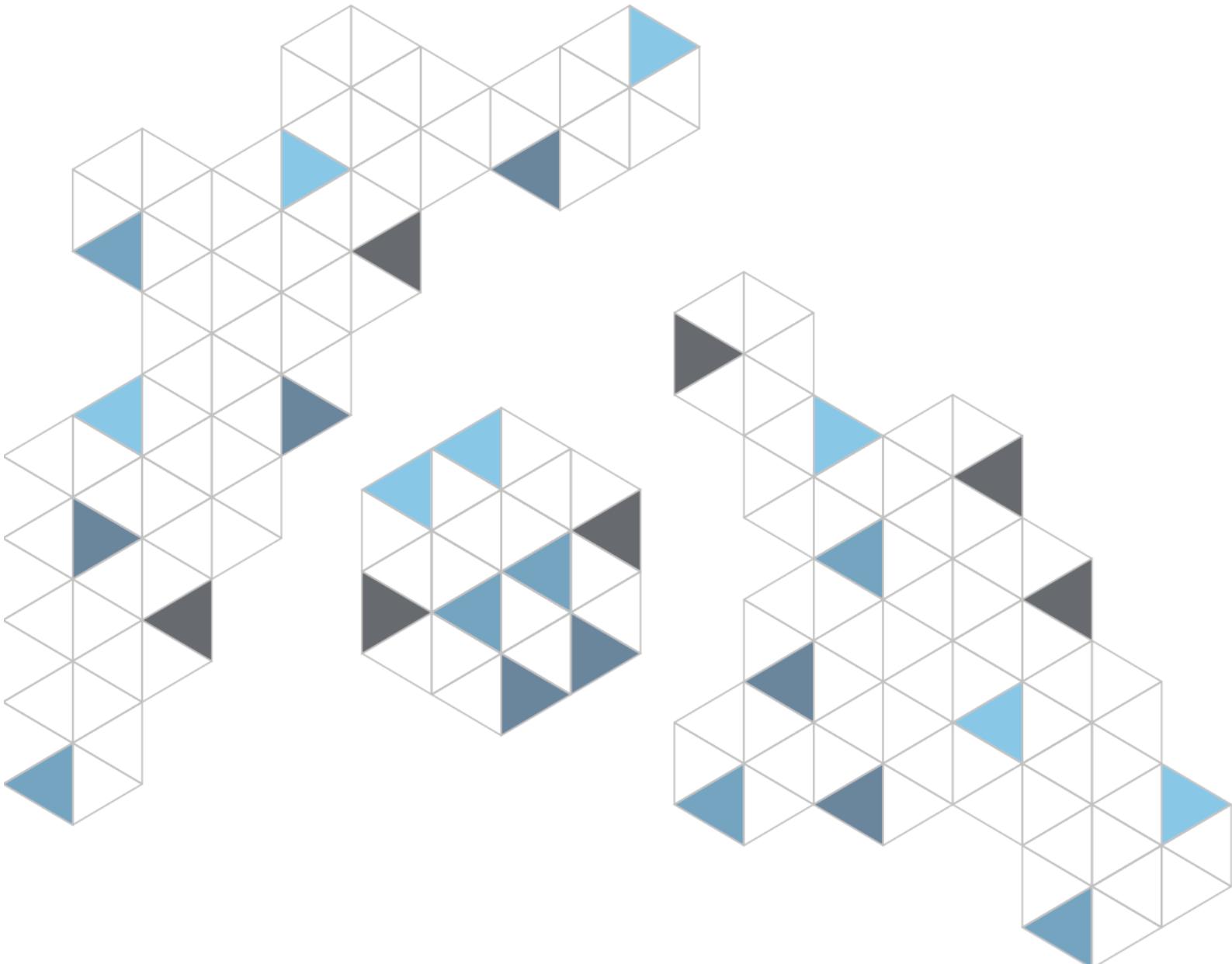
2025

30 de setembro

Relatório de Recomendações

Certificação de Entidades Beneficentes da Assistência Social (CEBAS-AS)

Ciclo CMAP 2024-2025





2025

Certificação de Entidades Beneficentes da Assistência Social (Cebas-AS)



Ministério do Planejamento e Orçamento – MPO

Presidente do Brasil

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra do Planejamento e Orçamento

Simone Nassar Tebet

Secretário-Executivo

Gustavo José de Guimarães e Souza

Secretário de Monitoramento e Avaliação de Políticas

Públicas e Assuntos Econômicos

Wesley Matheus de Oliveira

Secretário de Articulação Institucional

João Victor Villaverde de Almeida

Secretaria de Assuntos Internacionais e Desenvolvimento

Viviane Vecchi Mendes Muller

Secretaria Nacional de Planejamento

Virginia de Angelis Oliveira de Paula

Secretário de Orçamento Federal

Clayton Luiz Montes

Equipe Técnica

Arte e Design – Secretaria Executiva – MPO

Projeto gráfico e design: Viviane Barros

Assistente de design: Ivan Sasha

Aprendizes de design: Manu Queiros e Douglas Saymom

Informações

E-mail: gabin.sma@planejamento.gov.br

Última alteração: 25 de setembro de 2025.

*É permitida a reprodução total ou parcial, desde que citada a fonte.

Ministério do Planejamento e Orçamento

Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas – CMAP

Casa Civil da Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Ministério da Fazenda

Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Ministério do Planejamento e Orçamento

Apoio ao Conselho

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Escola Nacional de Administração Pública

Secretaria Executiva

Secretário de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos
Wesley Matheus de Oliveira

Subsecretário de Gestão, Formulação e Uso de Avaliação de Políticas Públicas
Rodrigo de Castro Luz

Equipe Técnica

Andréia Rodrigues dos Santos
Antônio Paulo Barea Coutinho
Cíntia Beatriz Fonseca
Luiz Fernando Arantes Paulo
Rodrigo Cesar Bessoni e Silva
Ronan Luiz da Silva
Sérgio Ricardo dos Santos Rosa

[@gov.br/planejamento](https://www.instagram.com/gov.br/planejamento)

[@minplanejamento](https://twitter.com/minplanejamento)



2025

**Certificação de Entidades Beneficentes da
Assistência Social (Cebas-AS)**



Sumário

<i>Sumário</i>	3
<i>Resumo Executivo.....</i>	4
Problema Público.....	4
Oportunidades de Aprimoramento	4
Aspectos Positivos e Boas Práticas	5
<i>Recomendações CMAP</i>	6
<i>APÊNDICE</i>	9



2025

Certificação de Entidades Beneficentes da Assistência Social (Cebas-AS)



Resumo Executivo

A Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social na área da Assistência Social (Cebas-AS) consiste em um instrumento de qualificação, financiamento indireto e operacionalização da política pública de Assistência Social, com a finalidade de assegurar a inserção, capacitação, permanência e oferta de serviços por organizações de direito privado, sem fins lucrativos, que prestam serviços tipicamente públicos nesta área. A certificação obtida pelas entidades, a partir de critérios definidos em lei, lhes garante a isenção de contribuições para a Seguridade Social, conforme a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 195, § 7º. A imunidade constitucional é regulamentada pela Lei Complementar nº 187/2021 e os critérios, requisitos e procedimentos da certificação são elencados pelo Decreto nº 11.791 / 2023.

Problema Público

O propósito da política é mitigar o problema identificado como *"Insuficiência de ofertas adequadas de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, assessoramento, defesa e garantia de direitos"*.

Apesar de limitações na disponibilidade de dados e indicadores que demostram e mensuram essa relação entre oferta e demanda por serviços socioassistenciais, sua relevância é evidenciada, do lado da demanda, pelo número de pessoas inscritas no Cadastro Único e por indicadores sintéticos como o Índice de Vulnerabilidade Social e o índice de vulnerabilidade do Cadastro Único. Do lado da oferta, observou-se o número de entidades e vagas públicas e privadas, obtidos por meio do censo SUAS e de sistemas de informação da política em questão.

Oportunidades de Aprimoramento

A ampliação do conhecimento sobre o perfil da população atendida pelo SUAS, especialmente nos recortes de raça e gênero, representa uma oportunidade estratégica para qualificar o planejamento e a execução das ações socioassistenciais.

A capacidade de oferta (vagas) atualmente é mensurada por meio do Censo SUAS, cuja principal limitação decorre da ausência de obrigatoriedade de resposta. Não existe sistema de monitoramento das ofertas, dos atendimentos, dos procedimentos e de outros serviços do SUAS. A ausência de informações detalhadas sobre os efeitos da imunidade tributária, como o volume de isenções por entidade e por tributo, dificulta

**PPA 2024-2027
Programa – 5131
Proteção Social pelo
Sistema Único de
Assistência Social (SUAS)**

O papel estruturante das entidades privadas como equipamentos do SUAS foi um dos achados do trabalho avaliativo. Mais da metade das vagas existentes no sistema são provenientes destas entidades. O gasto tributário associado à certificação das entidades privadas certificadas foi estimado em cerca de R\$ 3,7 bilhões, valor superior ao gasto direto destinado ao financiamento de serviços exclusivamente públicos (R\$ 2,6 bilhões).

Instituições/Entidades Avaliadoras
CGU
Ipea
SMA/MPO



2025

Certificação de Entidades Beneficentes da Assistência Social (Cebas-AS)



a avaliação do impacto da certificação na qualidade e na cobertura dos serviços. Estão disponíveis apenas estimativas globais dos gastos tributários. Este achado está altamente relacionado aos desafios de governança e articulação entre os atores da política.

A partir das evidências, foram elaboradas propostas de aprimoramento voltadas ao monitoramento quantitativo e qualitativo dos atendimentos, da oferta de serviços e dos efeitos da certificação.

Aspectos Positivos e Boas Práticas

As atividades e processos operacionais para a concessão da certificação e de sua renovação são institucionalizados e informatizados, com clara definição de competência em suas diferentes fases.

Além disso, ainda que de forma incipiente, há um processo de supervisão das entidades certificadas, voltado à verificação da manutenção dos requisitos que justificaram a concessão da certificação. Essas entidades também contam com apoio técnico contínuo, o que representa uma prática positiva para o fortalecimento da gestão e da qualidade dos serviços ofertados.



2025

Certificação de Entidades Beneficentes da
Assistência Social (Cebas-AS)



Recomendações CMAP

Recomendação 1: Aprimorar os procedimentos de análise dos requerimentos de certificação, com foco na modernização, previsibilidade e transparência do processo, contemplando: (i) análise de viabilidade de automação de etapas com base em análise de riscos; (ii) definição interna de prazos para análise dos requerimentos e tratamento de estoque; (iii) qualificação da comunicação dos indeferimentos, favorecendo a rastreabilidade e o uso gerencial das informações; e (iv) campos específicos, no sistema de solicitação e análise, para todos os documentos e informações previstos no regulamento da Política, bem como disponibilizar, oportunamente, modelos de documentos exigidos, com vistas a agilizar o processo de certificação.

Destinatário: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).

Evidências que fundamentam a proposta:

Elevado estoque de processos aguardando conclusão (4.866); ausência de plano de ação para tratamento do estoque; não detalhamento ou sobreposição das razões de indeferimento.

As evidências estão detalhadas na seção de Implementação do Relatório de Avaliação.

Recomendação 2: Instituir Sistema de Monitoramento, contemplando: (i) acompanhamento das quantidades e dos tipos de atendimento realizados ou de serviços prestados pelas entidades certificadas; e (ii) processo contínuo de coleta, estruturação e análise de dados, com o objetivo de produzir os indicadores propostos na avaliação, bem como sua divulgação, incluindo a dimensão de resultados.

Destinatário: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).



2025

Certificação de Entidades Beneficentes da Assistência Social (Cebas-AS)



Evidências que fundamentam a proposta:

Ausência dos seguintes indicadores de resultados: i) quantidade e o tipo de serviços ofertados; ii) capacidade de atendimento (vagas); iii) distribuição de entidades certificadas por porte do município; e iv) a relação entre o usufruto da imunidade, a ampliação da oferta e/ou da qualidade de serviços, receita bruta e custos;

As evidências estão detalhadas nas seções de Implementação, Resultados e Impactos e Economicidade do Relatório de Avaliação.

Recomendação 3: Adotar estratégias para universalizar a adesão das entidades certificadas ao preenchimento do Censo SUAS, de forma a qualificar a base de informações disponível para o acompanhamento da política e a avaliação dos efeitos da certificação.

Destinatário: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).

Destinatário: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).

Evidência que fundamenta a proposta:

Apenas 4.213 das 6.018 entidades beneficentes certificadas responderam ao questionário do Censo SUAS em 2023.

A evidência está detalhada na seção de Economicidade do Relatório de Avaliação.

Recomendação 4: Disponibilizar informações sobre as isenções relacionadas à Cebas Assistência Social, por entidade beneficiária e por tributo, e segregar as estimativas dos gastos tributários no Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT) entre imunidade constitucional e isenção tributária.



2025

Certificação de Entidades Beneficentes da Assistência Social (Cebas-AS)



Destinatários: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).

Evidências que fundamentam a proposta:

1. Não são disponibilizadas as estimativas de gastos tributários específicos por entidades certificadas no PPA, PLOA e DGT (RFB) e nem tampouco são repassadas ao órgão gestor da política, conforme previsto no art. 83 do Decreto nº 11.791/2023 e no Código Tributário Nacional.
2. As estimativas dos gastos tributários no DGT não diferenciam a imunidade constitucional da isenção tributária.

As evidências estão detalhadas nas seções de Resultados e Impactos, Execução Orçamentária e Financeira e Economicidade do Relatório de Avaliação.



2025

Certificação de Entidades Beneficentes da Assistência Social (Cebas-AS)



APÊNDICE

São apresentadas, neste apêndice, propostas de aprimoramento sugeridas pelas equipes de avaliação que foram classificadas como complementares pelos Comitês técnicos (CMAS ou CMAG), não sendo levadas à apreciação pelo Conselho. Nesse sentido, são propostas que não gozam da chancela do CMAP e, portanto, não terão sua eventual implementação acompanhada pelo colegiado.

Proposta 1: Aprimorar o planejamento das supervisões técnicas in loco das entidades certificadas, a partir de definição metas e de metodologia baseada em riscos, com vistas a ampliar a representatividade de entidades supervisionadas, a eficiência dos procedimentos e a divulgação dos resultados.

Destinatário: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).

Proposta 2: Definir metas para as ações de apoio técnico, considerando o número de participantes, temas abordados e eficácia das ações.

Destinatário: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).

Proposta 3: Instituir a gestão de riscos relacionada ao processo de certificação e incorporá-la à gestão de risco organizacional.

Destinatário: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).

Proposta 4: Dar transparência ao planejamento e aos resultados das ações de acompanhamento e fiscalização do processo de certificação CEBAS Assistência Social.

Destinatário: Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).



2025

Certificação de Entidades Beneficentes da Assistência Social (Cebas-AS)



Proposta 5: Aprimorar a articulação, em âmbito interministerial, com vistas a favorecer a atuação integrada, colaborativa e coordenada entre os diversos atores do processo de certificação CEBAS.

Destinatário: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).

Proposta 6: Criar instância de coordenação e supervisão no âmbito do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, envolvendo a alta administração, com vistas a aprimorar o processo de certificação, considerando a materialidade do financiamento indireto.

Destinatário: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).