

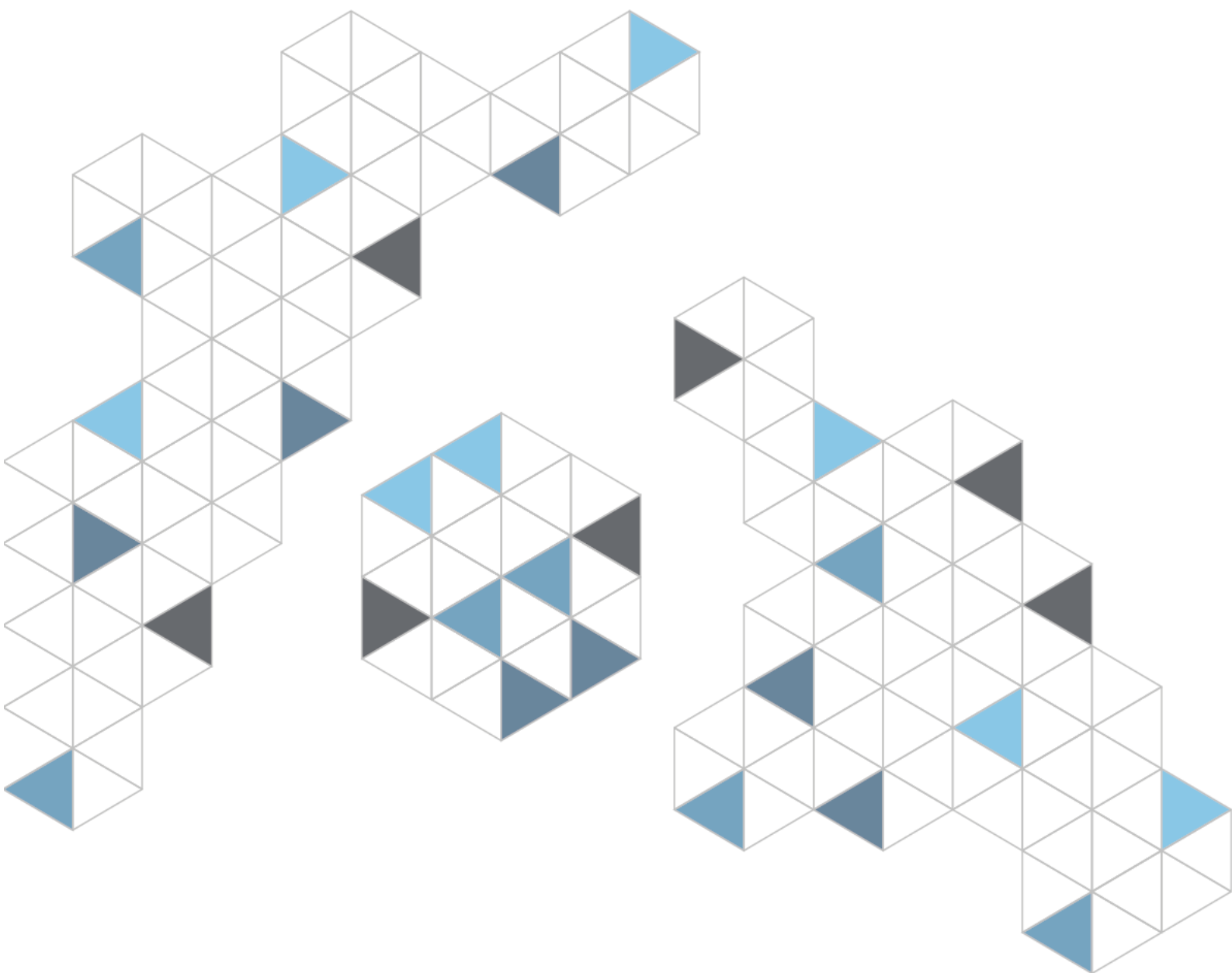
2025

30 de setembro

Relatório de Recomendações

Certificação de Entidades Benéficas 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

Secretária de Assuntos Internacionais e Desenvolvimento

Viviane Vecchi Mendes Muller

Secretária 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



@gov.br/planejamento



@minplanejamento

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 Público

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



2025

**Certificação de Entidades Benéficas 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 demonstram 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



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.



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.



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.



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 Benéficas 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).