

# CEBAS-EDUCAÇÃO TEM FALHAS DE FOCALIZAÇÃO E FISCALIZAÇÃO

Relatório recomenda redesenho da política de concessão de bolsas de estudos por entidades privadas beneficiadas com isenção tributária



A Certificação das Entidades Beneficentes de Assistência Social é uma política que abrange as áreas de Educação, Saúde e Assistência Social. No caso da educação, consiste na oferta de bolsas integrais ou parciais em entidades sem fins lucrativos, com a contrapartida de benefícios tributários às entidades que conseguem ser certificadas pelo MEC. Ao analisar essa política em 2019, relatório do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) concluiu que é possível melhorar a focalização na população mais vulnerável e destacou a necessidade de aperfeiçoar os instrumentos de monitoramento e controle.

## POLÍTICA AVALIADA

Cebas (Certificação das Entidades Beneficentes de Assistência Social)  
Educação

## RECURSOS ENVOLVIDOS

R\$ **7 BI\***

## ANO DA AVALIAÇÃO

2019

## CONCLUSÕES PRINCIPAIS



Crterios de elegibilidade são demasiadamente amplos



Legislação dificulta a fiscalização e controle dos gastos



Custo por aluno é alto em comparação com outras políticas

\*Ploa 2023

A concessão de bolsas a estudantes de baixa renda em instituições privadas é uma das estratégias para aumentar o acesso dessa população à escola. Uma das políticas com esse fim é a Certificação das Entidades Beneficentes de Assistência Social (Cebas). Trata-se de um mecanismo regulamentado pela Lei 12.101/2009 e previsto no artigo 195 da Constituição, que possibilita que instituições privadas sem fins lucrativos tenham direito à imunidade de contribuições para a seguridade social, com a contrapartida de oferecerem bolsas integrais ou parciais. Para 2023, a previsão de gasto tributário (recurso que o poder público deixa de arrecadar) com a política foi de R\$ 7,0 bilhões, superior, por exemplo, aos R\$ 5,5 bilhões estimados para o Programa Nacional de Alimentação Escolar na Educação Básica.

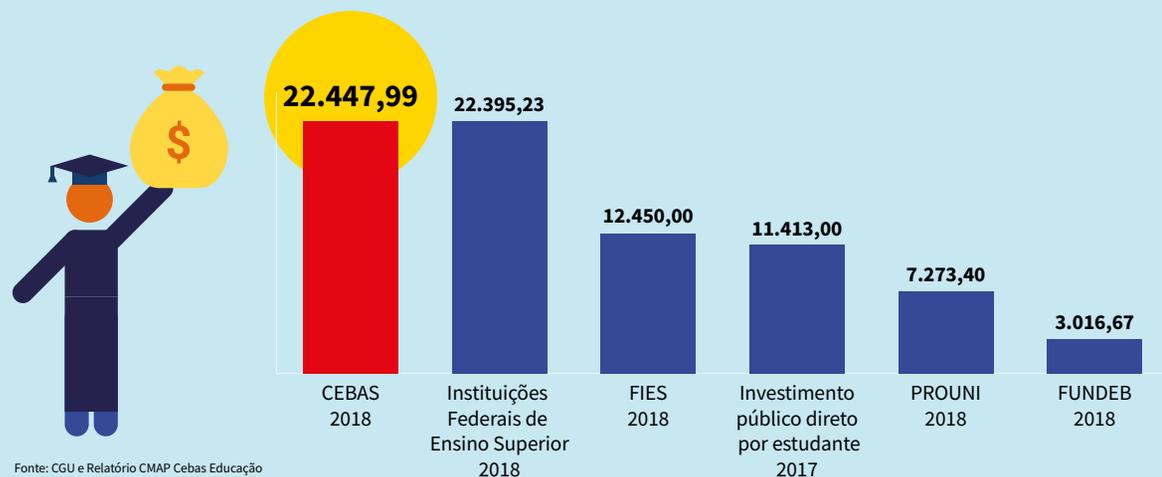
Um aspecto identificado em relatório de 2019 do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas foi que as atuais linhas de elegibilidade (1,5 salários-mínimos per capita para bolsas integrais e 3,0 para parciais) são demasiadamente amplas para uma política, em tese, voltada aos mais pobres. Pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2015, 90% da população declarava renda domiciliar per capita inferior ao limite de três salários-mínimos, e ao menos 59% estariam elegíveis a bolsas integrais. Outra evidência da falha de focalização é que, do total estimado de renúncia fiscal para o ano de 2020, 85% beneficiava entidades das regiões Sul e Sudeste, as mais ricas.

No que diz respeito à fiscalização, um dos problemas identificados na avaliação de 2019 foi a ausência de controle do MEC sobre a seleção dos beneficiados. Instituições adotam critérios próprios, podendo concentrar as bolsas em cursos de menor mensalidade, desde que respeitados os limites e renda dos bolsistas. É algo distinto do que ocorre, por exemplo, no ProUni, outro programa de concessão de bolsas em instituições privadas, onde a lista dos beneficiados e os cursos passam pelo crivo do MEC. Essa característica peculiar do Cebas na área de educação amplia a possibilidade de fraudes. De fato, relatórios de fiscalização da CGU identificaram alunos com boa condição socioeconômica (alguns proprietários de carros de luxo e aviões) entre beneficiados.

Outro fator que facilita desvios na finalidade principal da política é que não há impedimento legal para que

## ESTIMATIVA DO CUSTO MÉDIO, POR ALUNO, DA CEBAS EDUCAÇÃO E DE OUTRAS POLÍTICAS

Em R\$ mil

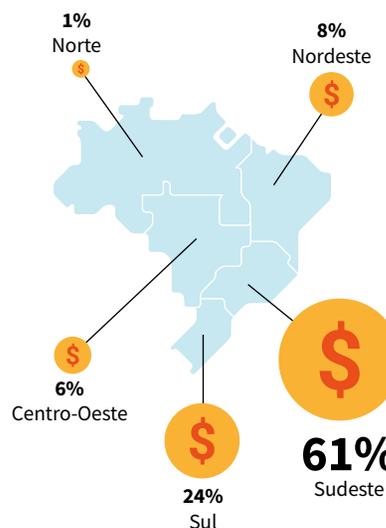


a entidade certificada usufrua dos benefícios tributários em atividades não relacionadas à educação. Por exemplo, foram encontrados casos de instituições cuja principal atividade era o comércio varejista, contabilidade, criação de bovinos, estacionamentos, fabricação de calçados e parques de diversões, entre outros. Em geral, essas empresas mantêm uma filial com CNPJ próprio, numa atividade elegível ao Cebas, e, uma vez certificadas, podem utilizar o benefício tributário em todas as demais atividades do CNPJ da matriz.

Também foi observada outra característica que afasta a política dos objetivos declarados pelos legisladores em sua criação, que era o fomento a instituições de amparo a carentes, menores, idosos ou excepcionais<sup>1</sup>. A atual legislação permite que tanto entidades que prestam serviços 100% gratuitos quanto outras que cobram mensalidades – mas que mantenham alguma política de bolsas – sejam certificadas para fins dos benefícios do Cebas. Como resultado, um número pequeno de grandes corporações de ensino superior são as que mais se apropriam do benefício.

A avaliação detectou ainda problemas de governança, pois tanto o processo de certificação de entidades quanto o de descredenciamento são morosos, resultando na possibilidade de instituições manterem

## Estimativa de gastos tributários em 2020, apropriados pelas entidades certificadas, por região



Valor por aluno no Cebas supera o registrado no Fies e ProUni

o benefício, mesmo quando não cumprem mais suas regras. Todas essas e outras limitações dificultam até mesmo a análise dos resultados. Não há, por exemplo, um número preciso de bolsas oferecidas. Em 2018, o MEC estimou serem no mínimo 226 mil. Com base nesses dados, o relatório concluiu que o custo anual médio por aluno via Cebas foi, naquele ano, de R\$ 22.447, valor bastante próximo ao de universidades federais, e quase o dobro do registrado no ProUni ou Fies (programa de financiamento de mensalidades).

Diante dessas evidências, o relatório recomenda o redesenho da política. Entre as sugestões apresentadas estão a mudança nos critérios de renda para seleção de bolsistas; maior controle do MEC na escolha dos beneficiados (a exemplo do ProUni); restrição do benefício a entidades beneficentes que prestem apenas serviços gratuitos; e aperfeiçoamento do processo de análise dos processos de certificação, de modo a torná-lo mais célere e eficaz.

1. Conforme texto da Emenda 751017-9, da Assembleia Nacional Constituinte.



**CLIQUE AQUI** ou acesse o QRCode e leia os relatórios de avaliação desta política