



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL PARA ASSUNTOS ESTRATÉGICOS

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO 'L' SALA 710 7º ANDAR PLANO PILOTO 70047-900 BRASÍLIA - DF (61) 2022-7464

**PARECER nº 00814/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU**

NUP: [REDACTED]

INTERESSADOS: [REDACTED]

**ASSUNTOS: CONSULTA. PROCESSO DE SUPERVISÃO ADMINISTRATIVA. DETERMINAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ACÓRDÃO Nº 822/2018-TCU-PLENÁRIO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES QUANTO AO PERFIL SOCIOECONÔMICO. PERCENTUAL MÍNIMO DE GRATUIDADE.**

I - Consulta. Processo de Supervisão Administrativa. Representação do Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 822/2018-TCU-Plenário. Determinação de instauração de processo de supervisão. Índícios de irregularidades quanto ao perfil socioeconômico. Percentual mínimo de gratuidade. Análise jurídica.

II - Matéria afeta à Lei nº 12.101, de 2009, e aos Decretos nºs 7237, de 2010 e 8.242, de 2014.

III - O Tribunal de Contas da União em sua representação ao Ministério da Educação em face de 44 (quarenta e quatro) instituições colhidas por amostragem em auditoria, informa que existem indícios de que foram concedidas ou renovadas Certificações em desacordo com os requisitos legais, uma vez que as entidades certificadas não teriam observado o perfil socioeconômico de seus alunos bolsistas, pois teriam sido contemplados alunos ou seus responsáveis que seriam: i) sócios/donos de empresas; ii) proprietários de embarcações; iii) proprietários de aeronaves; iv) proprietários de veículos de alto valor; v) que receberam mais de 10 (dez) salários mínimos mensais em [REDACTED]

IV - Para o deferimento/manutenção da certificação a entidade deve atender aos critérios definidos na legislação de regência.

V - Perfil socioeconômico, como o próprio nome diz, é de natureza social e econômica, ou seja, é composto de dois subperfis, pois são esses os critérios que merecem ser aferidos, sob o risco de reversão da lógica do programa. A palavra social tem ligação com a qualidade de vida do cidadão e do grupo doméstico que integra, na qual está inserido o patrimônio, e o econômico tem relação com a renda familiar.

VI - No Subperfil econômico a renda per capita é utilizada para definir a modalidade e a quantidade de bolsas de estudos e ações que serão concedidas, e não como critério único para o

deferimento de referido benefício. Hermenêutica dos artigos 13, 13-A, 13-B e 13-C, da Lei nº 12.101, de 2009, redação original e a alterada pelas Leis nº 12.868, de 2013, e 13.043, de 2014. Assim, cabe as instituições de ensino a verificação dos referidos critérios no âmbito de suas competências, acerca do perfil socioeconômico, da qual não se excluiu uma pesquisa razoável do subperfil social.

VII - As bolsas de estudos e ações CEBAS são destinadas ao acesso de população de baixa renda ao ensino superior, e que poderão ser canceladas a qualquer tempo, em caso de constatação de falsidade da informação prestada pelo bolsista ou seu responsável, ou de inidoneidade de documento apresentado, sem prejuízo das demais sanções cíveis e penais cabíveis. Inteligência dos artigos 12-A e 15, § 3º, da Lei nº 12.101, de 2009.

VIII - A Lei de certificação não estabelece teto patrimonial para aferição do subperfil social, todavia, demonstra-se razoável que a entidade se utilize de instrumentos que busque evitar a concessão de bolsas de estudo a quem não se insira no público alvo, que, em regra, são integrantes de famílias de baixa renda para acesso ao ensino superior.

IX - Importante lembrar que a certificação confere à instituição a titulação de entidade beneficente de assistência social, atributo de quem presta atenção aos hipossuficientes, não se podendo assistir cidadão que não se enquadra nesse espectro.

X - Exigência de análise se o cancelamento das referidas bolsas de estudo teria influência no atendimento do critério de percentual mínimo de gratuidade para a manutenção da certificação.

XI - Necessidade de adequação dos dispositivos e dos Anexos da Portaria Normativa nº 15, de 11 de agosto de 2017, do Ministério da Educação, que tenham relação com o tema.

XII - Sugestão de retorno dos autos à SERES.

Senhor Consultor Jurídico,

## I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Consulta elaborada pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES, por meio da [REDACTED] com o objetivo de obter orientação jurídica acerca da correta interpretação da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, no que diz respeito ao perfil socioeconômico, notadamente nos processos de supervisão instaurados com fundamento no Acórdão nº 822/2018-TCU-Plenário.

2. Para tanto esclarece que:

[...]

1.1. O Tribunal de Contas da União (TCU) por meio de sua Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) comunicou ao Ministério da Educação (MEC), [REDACTED] Doc. SEI [REDACTED] de 09/05/2018, as determinações proferidas pelo Acórdão nº 822/2018-TCU-Plenário, Relator José Múcio Monteiro, Sessão de 18/4/2018, que apreciou o processo de Relatório de Auditoria TC 023.387/2017-3, referente à regularidade da

concessão/renovação e monitoramento da Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS - Educação)

1.2. Posteriormente, a Semag encaminhou a este Ministério em 11/07/2018, as informações sigilosas em mídia eletrônica criptografada e a senha para acesso e leitura dos arquivos (Doc. SEI 1281166)

1.3. A auditoria objeto do processo nº 023.387/2017-3 foi realizada com a seguinte finalidade:

1.4. Analisar a regularidade do usufruto da isenção de contribuição para a seguridade social das entidades beneficentes de Assistência Social, com atuação preponderante na área de Educação, prevista no § 7º do art. 195 da Constituição Federal de 1988, com ênfase nas etapas de concessão, renovação e monitoramento da Certificação das Entidades Beneficentes de Assistência Social (Cebas). (Acórdão 822/2018-TCU-Plenário)

1.5. No que concerne à regularidade da Certificação das Entidades Beneficentes de Assistência Social, a Corte de Contas determinou que esta pasta ministerial: **"instaure processos de supervisão para as entidades nas quais foram identificados, por este Tribunal, indícios de concessão/renovação de bolsa de estudo em desacordo com os requisitos legais exigidos"**.

1.6. A auditoria verificou o cumprimento pelas entidades referenciadas em lista encaminhada à esta pasta ministerial da educação, das exigências estabelecidas pela Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, com suas alterações, **notadamente quanto às bolsas ofertadas pelas entidades e ao perfil dos bolsistas, tendo aquele órgão realizado o que o Acórdão denominou de "cruzamentos mínimos" que permitiram constatar evidências de desconformidades:**

156. A partir da base obtida, foram realizados cruzamentos com bases de dados constantes da ferramenta DGI-Consultas, do TCU, em que surgiram indícios de bolsistas que não atendem aos critérios socioeconômicos exigidos na legislação da Cebas. As bases utilizadas foram: a relação anual de informações sociais (Rais), o cadastro nacional de pessoas jurídicas (CNPJ), o cadastro de pessoas físicas (CPF), proprietário de veículo automotor (Renavam), proprietário de embarcação (Sisgembe), proprietário de aeronave (RAB), sócios e representantes de empresas.

157. Sobre essas constatações vale destacar que as análises se basearam nos dados apresentados diretamente pelas entidades à equipe de fiscalização, os quais foram cruzados com bases citadas no parágrafo anterior. Os resultados obtidos não foram circularizados com os órgãos responsáveis pelas bases de dados a fim de assegurar que estão livres de distorções, razão pela qual tais resultados são tratados como indícios de bolsistas que não atendem aos critérios legais definidos. (Acórdão 822/2018-TCU-Plenário)

1.7. As irregularidades noticiadas pelo Tribunal de Contas da União dizem respeito à identificação de bolsistas: **i) sócios/donos de empresas; ii) proprietários de embarcações; iii) proprietários de aeronaves; iv) proprietários de veículos de alto valor; v) que receberam mais de 10 (dez) salários mínimos mensais em [REDACTED]** E, quanto aos responsáveis pelos bolsistas foram constatados os mesmos indícios de irregularidades.

1.8. **Especificamente quanto [REDACTED] CNPJ nº [REDACTED] a auditoria constatou a existência de responsáveis pelos bolsistas sócios/donos de empresas.**

1.9. A Secretaria de Macroavaliação Governamental ressaltou que as informações encaminhadas ao Ministério da Educação, referentes às pessoas dos bolsistas ou de seus responsáveis, são sigilosas, "conforme classificação atribuída no âmbito do TCU (peça 158 do TC 023.387/2017-3), nos termos da Lei 12.527/2011, art. 4º, inciso III, c/c a Resolução TCU 294/2018, art. 8º, § 3º, inciso II (o tratamento das informações segue o disposto na Lei 12.527/2011, art. 31)".

[...]

3. Diante da recomendação do TCU, a SERES editou [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

4. A entidade restou devidamente notificada sobre a instauração do processo administrativo de supervisão, para apresentar defesa no prazo 30 (trinta) dias, a contar do recebimento do ofício, a qual foi oferecida tempestivamente.

5. Em sede de defesa administrativa, a SERES, por meio da [REDACTED]  
[REDACTED] exarou os entendimentos e a necessidade de orientação por parte da CONJUR, a seguir esposados:

[...]

6.15. No caso dos autos, **tomando por base os documentos apresentados**, restou demonstrado que houve cumprimento do critério renda *per capita*, aqui entendido como a importância total em dinheiro recebida pelo grupo familiar e dividida entre os integrantes em partes iguais, por ambas as alunas. Verificou-se que a entidade tinha conhecimento, uma vez que constante da declaração de imposto de renda de um dos responsáveis, que o mesmo era empresário, todavia, a Associação Educacional se ateuve ao critério renda.

6.16. **A despeito do quanto preceitua o art. 24 da Lei nº 12.101/2009, in verbis: "Os Ministérios referidos no art. 21 deverão zelar pelo cumprimento das condições que ensejaram a certificação da entidade como beneficente de assistência social, cabendo-lhes confirmar que tais exigências estão sendo atendidas por ocasião da apreciação do pedido de renovação da certificação"; esta Coordenação, a fim de preservar a estrita legalidade de seus atos, necessita de clareza quanto ao que deve ser feito pelas entidades em seu procedimento de aferição do perfil socioeconômico do candidato à bolsa de estudo para fins de certificação e possível cancelamento e por esta pasta ministerial, quanto à abrangência do perfil socioeconômico para fins de conceder corretamente o CEBAS e não num primeiro momento, para fins de monitoramento dado que são procedimentos distintos.**

6.17. Dessa forma, essa CGCEBAS entende como necessária a consulta à esta Consultoria Jurídica junto ao MEC quanto às supostas irregularidades apresentadas pelo Tribunal de Contas frente à Legislação do CEBAS, especificamente quanto à abrangência do perfil socioeconômico.

[...]

6. A SERES, em considerações finais, haja vista a representação do TCU, as alegações de defesa, a auditoria do TCU, entendeu, por meio exclusivamente das informações prestadas pela entidade e consultas ao Cadastro Nacional de Pessoa Física e Jurídica, pela inexistência de má-fé da entidade e que o critério de renda teria sido observado, submetendo à CONJUR os seguintes questionamentos:

[...]

a) O perfil socioeconômico abrange o patrimônio do estudante, ou deve-se fazer uma interpretação literal da lei adotando-se exclusivamente o critério renda?

b) Se se entender que o patrimônio deva compor o critério renda para seleção dos alunos a serem beneficiados com a bolsa CEBAS, o que deve ser entendido como patrimônio?

c) Se se entender que o perfil socioeconômico é violado em caso de estudante bolsista, ou seu responsável ser detentor de patrimônio, isto **por si só**, já ensejaria o cancelamento ou indeferimento de Certificado?

d) Se se entender que o perfil socioeconômico deve abarcar o patrimônio do candidato, poderia essa Coordenação proceder à glosa, isto é, a retirada do aluno irregular do cálculo dos bolsistas, para verificar se a entidade continua a cumprir com o percentual legal mínimo de bolsas?

e) No caso de glosa, a entidade que não mais atendesse ao percentual legal mínimo de bolsas

podria ter seu Certificado cancelado, ou seu requerimento indeferido?

f) Diante do entendimento acerca do que a lei define como sendo renda, e ao que as entidades e o Ministério da Educação devem se ater no que tange às exigências legais, há violação por parte das entidades ou desta CGCEBAS a não verificação do “patrimônio” na análise do perfil socioeconômico?

[...]

7. Por fim, a SERES encaminha os autos a esta Consultoria Jurídica para análise e emissão de Parecer.
8. É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

9. Inicialmente, importante ressaltar que a análise do presente expediente por esta Consultoria cinge-se à interpretação e alcance do disposto no § 1º, do artigo 5º-A, da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, com a redação dada pela Lei nº 13.682, de 19 de junho de 2018, não cabendo, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente.

10. O tema posto em consulta resume-se sobre orientação acerca da interpretação do instituto Perfil Socioeconômico, critério exigido para a certificação de entidade beneficente de assistência social.

11. Para tanto, faz os seguintes questionamentos:

- a) O perfil socioeconômico abrange o patrimônio do estudante, ou deve-se fazer uma interpretação literal da lei adotando-se exclusivamente o critério renda?
- b) Se se entender que o patrimônio deva compor o critério renda para seleção dos alunos a serem beneficiados com a bolsa CEBAS, o que deve ser entendido como patrimônio?
- c) Se se entender que o perfil socioeconômico é violado em caso de estudante bolsista, ou seu responsável ser detentor de patrimônio, isto **por si só**, já ensejaria o cancelamento ou indeferimento de Certificado?
- d) Se se entender que o perfil socioeconômico deve abarcar o patrimônio do candidato, poderia essa Coordenação proceder à glosa, isto é, a retirada do aluno irregular do cálculo dos bolsistas, para verificar se a entidade continua a cumprir com o percentual legal mínimo de bolsas?
- e) No caso de glosa, a entidade que não mais atendesse ao percentual legal mínimo de bolsas poderia ter seu Certificado cancelado, ou seu requerimento indeferido?
- f) Diante do entendimento acerca do que a lei define como sendo renda, e ao que as entidades e o Ministério da Educação devem se ater no que tange às exigências legais, há violação por parte das entidades ou desta CGCEBAS a não verificação do “patrimônio” na análise do perfil socioeconômico?

12. Para subsidiar a manifestação desta Consultoria Jurídica, a zelosa SERES elaborou a Nota Técnica nº DIRAP/CGCEBAS/DPR/SERES/SERES, anteriormente relatada.

13. Pois bem, passa-se agora a responder cada questionamento apresentado.

**a) O perfil socioeconômico abrange o patrimônio do estudante, ou deve-se fazer uma interpretação literal da lei adotando-se exclusivamente o critério renda?**

14. A resposta é positiva, pois o perfil socioeconômico, como o próprio nome diz, possui natureza social e econômica, ou seja, é composto por dois subperfis, pois são esses os critérios que merecem ser aferidos, sob o risco de reversão da lógica do programa, como aconteceu nos autos.

15. Na etimologia, o termo socioeconômico engloba condições, elementos, circunstâncias, fatores sociais e econômicos.

16. A palavra social tem ligação com a qualidade de vida do cidadão e do grupo doméstico que faz parte, na qual está inserido o patrimônio, e o econômico tem relação com a renda familiar.

17. No subperfil econômico, salvo juízo diverso, a renda *per capita* é utilizada para definir a modalidade e a quantidade de bolsas de estudos e ações CEBAS que serão concedidas, e não como critério único para o deferimento de referido benefício, o que se pode facilmente ser verificado nos artigos 13, 13-A, 13-B e 13-C, da Lei nº 12.101, de 2009, redação original e a alterada pelas Leis nº 12.868, de 2013, e 13.043, de 2014, verbis:

[...]

Art. 13. Para fins de concessão ou renovação da certificação, a entidade de educação que atua nas diferentes etapas e modalidades da educação básica, regular e presencial, deverá: (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

I - demonstrar sua adequação às diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE), na forma do art. 214 da Constituição Federal; (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - atender a padrões mínimos de qualidade, aferidos pelos processos de avaliação conduzidos pelo Ministério da Educação; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

III - conceder anualmente bolsas de estudo na proporção de 1 (uma) bolsa de estudo integral para cada 5 (cinco) alunos pagantes. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º Para o cumprimento do disposto no **caput**, a entidade deverá:

§ 1º Para o cumprimento da proporção descrita no inciso III do **caput**, a entidade poderá oferecer bolsas de estudo parciais, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

I - demonstrar adequação às diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação - PNE, na forma do art. 214 da Constituição Federal;

I - no mínimo, 1 (uma) bolsa de estudo integral para cada 9 (nove) alunos pagantes; e (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - atender a padrões mínimos de qualidade, aferidos pelos processos de avaliação conduzidos pelo Ministério da Educação; e

II - bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento), quando necessário para o alcance do número mínimo exigido, conforme definido em regulamento; (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

III - oferecer bolsas de estudo nas seguintes proporções:

a) no mínimo, uma bolsa de estudo integral para cada 9 (nove) alunos pagantes da educação básica;

b) bolsas parciais de 50% (cinquenta por cento), quando necessário para o alcance do número mínimo exigido.

III - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

a) (revogada); (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

b) (revogada). (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º As proporções previstas no inciso III do § 1º poderão ser cumpridas considerando-se diferentes etapas e modalidades da educação básica presencial.

§ 2º Será facultado à entidade substituir até 25% (vinte e cinco por cento) da quantidade das

bolsas de estudo definidas no inciso III do **caput** e no § 1º por benefícios complementares, concedidos aos alunos matriculados cuja renda familiar mensal **per capita** não exceda o valor de 1 (um) salário-mínimo e meio, como transporte, uniforme, material didático, moradia, alimentação e outros benefícios definidos em regulamento. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º Será facultado à entidade substituir até 25% (vinte e cinco por cento) da quantidade das bolsas de estudo definidas no inciso III do caput e no § 1º por benefícios concedidos a beneficiários cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de um salário mínimo e meio, tais como transporte, uniforme, material didático, moradia, alimentação e outros benefícios, ações e serviços definidos em ato do Ministro de Estado da Educação. (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

§ 3º Complementarmente, para o cumprimento das proporções previstas no inciso III do § 1º, a entidade poderá contabilizar o montante destinado a ações assistenciais, bem como o ensino gratuito da educação básica em unidades específicas, programas de apoio a alunos bolsistas, tais como transporte, uniforme, material didático, além de outros, definidos em regulamento, até o montante de 25% (vinte e cinco por cento) da gratuidade prevista no **caput**.

§ 3º Admite-se o cumprimento do percentual disposto no § 2º com projetos e atividades para a garantia da educação em tempo integral para alunos matriculados na educação básica em escolas públicas, desde que em articulação com as respectivas instituições públicas de ensino, na forma definida pelo Ministério da Educação. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 4º Para alcançar a condição prevista no § 3º, a entidade poderá observar a escala de adequação sucessiva, em conformidade com o exercício financeiro de vigência desta Lei:

I - até 75% (setenta e cinco por cento) no primeiro ano;

II - até 50% (cinquenta por cento) no segundo ano;

III - 25% (vinte e cinco por cento) a partir do terceiro ano.

§ 4º Para fins do cumprimento da proporção de que trata o inciso III do **caput**: (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

I - cada bolsa de estudo integral concedida a aluno com deficiência, assim declarado ao Censo da Educação Básica, equivalerá a 1,2 (um inteiro e dois décimos) do valor da bolsa de estudo integral; e (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - cada bolsa de estudo integral concedida a aluno matriculado na educação básica em tempo integral equivalerá a 1,4 (um inteiro e quatro décimos) do valor da bolsa de estudo integral; (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

III - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 5º Consideram-se ações assistenciais aquelas previstas na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

§ 5º As equivalências previstas nos incisos I e II do § 4º não poderão ser cumulativas. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 6º Para a entidade que, além de atuar na educação básica ou em área distinta da educação, também atue na educação superior, aplica-se o disposto no art. 10 da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.

§ 6º Considera-se, para fins do disposto nos §§ 3º e 4º, educação básica em tempo integral a jornada escolar com duração igual ou superior a 7 (sete) horas diárias, durante todo o período letivo, e compreende tanto o tempo em que o aluno permanece na escola como aquele em que exerce atividades escolares em outros espaços educacionais, conforme definido pelo Ministério da Educação. (Redação dada pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 7º As entidades de educação que prestam serviços integralmente gratuitos deverão garantir a observância da proporção de, no mínimo, 1 (um) aluno cuja renda familiar mensal **per capita** não exceda o valor de um salário-mínimo e meio para cada 5 (cinco) alunos matriculados. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 13-A. Para fins de concessão e de renovação da certificação, as entidades que atuam na

educação superior e que aderiram ao Programa Universidade para Todos (Prouni), na forma do **caput** do art. 11 da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, deverão atender às condições previstas nos incisos do **caput** e nos §§ 1º, 2º e 7º do art. 13 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º As entidades que atuam concomitantemente no nível de educação superior e que tenham aderido ao Prouni e no de educação básica estão obrigadas a cumprir os requisitos exigidos no art. 13, para cada nível de educação, inclusive quanto à complementação eventual da gratuidade por meio da concessão de bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) e de benefícios complementares, conforme previsto nos §§ 1º e 2º do art. 13. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º As entidades que atuam concomitantemente no nível de educação superior e que tenham aderido ao Prouni e no de educação básica estão obrigadas a cumprir os requisitos exigidos no art. 13, para cada nível de educação, inclusive quanto à complementação eventual da gratuidade por meio da concessão de bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) e de benefícios, conforme previsto nos §§ 1º e 2º do art. 13. (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

§ 2º Somente serão aceitas no âmbito da educação superior bolsas de estudo vinculadas ao Prouni, salvo as bolsas integrais ou parciais de 50% (cinquenta por cento) para pós-graduação **stricto sensu**. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 3º Excepcionalmente, serão aceitas como gratuidade, no âmbito da educação superior, as bolsas de estudo integrais ou parciais de 50% (cinquenta por cento) oferecidas fora do Prouni aos alunos enquadrados nos arts. 14 e 15, desde que a entidade tenha cumprido a proporção de uma bolsa de estudo integral para cada 9 (nove) alunos pagantes no Prouni e que tenha ofertado bolsas no âmbito do Prouni que não tenham sido preenchidas. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 4º Para os fins do disposto neste artigo, somente serão computadas as bolsas concedidas em cursos de graduação ou sequencial de formação específica regulares, além das bolsas para pós-graduação **stricto sensu** previstas no § 2º. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 13-B. Para os fins da concessão da certificação, as entidades que atuam na educação superior e que não tenham aderido ao Prouni na forma do art. 10 da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, deverão: (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

I - atender ao disposto nos incisos I e II do **caput** do art. 13; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - conceder anualmente bolsas de estudo na proporção de 1 (uma) bolsa de estudo integral para cada 4 (quatro) alunos pagantes. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º Para o cumprimento da proporção descrita no inciso II do **caput**, a entidade poderá oferecer bolsas de estudo parciais, desde que conceda: (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

I - no mínimo, 1 (uma) bolsa de estudo integral para cada 9 (nove) alunos pagantes; e (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

II - bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento), quando necessário para o alcance do número mínimo exigido, conforme definido em regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º Será facultado à entidade que atue na educação superior substituir até 25% (vinte e cinco por cento) das bolsas de estudo definidas no inciso II do **caput** e no § 1º por benefícios complementares, concedidos aos alunos matriculados cuja renda familiar mensal **per capita** não exceda o valor de um salário-mínimo e meio, como transporte, uniforme, material didático, moradia, alimentação e outros benefícios definidos em regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º Será facultado à entidade substituir até 25% (vinte e cinco por cento) da quantidade das bolsas de estudo definidas no inciso II do **caput** e no § 1º por benefícios concedidos a beneficiários cuja renda familiar mensal **per capita** não exceda o valor de um salário mínimo e meio, tais como



transporte, uniforme, material didático, moradia, alimentação e outros benefícios, ações e serviços definidos em ato do Ministro de Estado da Educação. (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

§ 3º Sem prejuízo da proporção definida no inciso II do **caput**, a entidade de educação deverá ofertar, em cada uma de suas instituições de ensino superior, no mínimo, 1 (uma) bolsa integral para cada 25 (vinte e cinco) alunos pagantes.

§ 4º A entidade deverá ofertar bolsa integral em todos os cursos de todas as instituições de ensino superior por ela mantidos. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 5º As entidades que atuam concomitantemente na educação superior e na educação básica são obrigadas a cumprir os requisitos exigidos no art. 13 e neste artigo de maneira segregada, por nível de educação, inclusive quanto à eventual complementação da gratuidade por meio da concessão de bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) e de benefícios complementares. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 5º As entidades que atuam concomitantemente na educação superior e na educação básica são obrigadas a cumprir os requisitos exigidos no art. 13 e neste artigo de maneira segregada, por nível de educação, inclusive quanto à eventual complementação da gratuidade por meio da concessão de bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) e de benefícios. (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

§ 6º Para os fins do disposto neste artigo, somente serão computadas as bolsas concedidas em cursos de graduação ou sequencial de formação específica regulares. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

Art. 13-C. Consideram-se alunos pagantes, para fins de aplicação das proporções previstas nos arts. 13, 13-A e 13-B, o total de alunos que não possuem bolsas de estudo integrais. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 1º Na aplicação das proporções previstas nos arts. 13-A e 13-B, serão considerados os alunos pagantes matriculados em cursos de graduação ou sequencial de formação específica regulares. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

§ 2º Não se consideram alunos pagantes os inadimplentes por período superior a 90 (noventa) dias, cujas matrículas tenham sido recusadas no período letivo imediatamente subsequente ao inadimplemento, conforme definido em regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.868, de 2013)

[...]

18. Assim, cabe às instituições a verificação dos referidos critérios, no âmbito de suas competências, das quais não se excluiu uma pesquisa razoável do subperfil social.

**b) Se se entender que o patrimônio deva compor o critério renda para seleção dos alunos a serem beneficiados com a bolsa CEBAS, o que deve ser entendido como patrimônio?**

19. Como dito, o perfil socioeconômico é composto de dois subperfis, o social, no qual o patrimônio está inserido, e o econômico, referente a renda, ou seja, consistem em subperfis distintos.

20. O patrimônio, que compõe o subperfil social, salvo juízo diverso, está relacionado aos bens que implicam na melhoria da qualidade de vida do grupo doméstico, elevando-o no estrato social, especificado no país na forma de classe A, B, C, etc.

**c) se se entender que o perfil socioeconômico é violado em caso de estudante bolsista, ou seu responsável ser detentor de patrimônio, isto por si só, já ensejaria o cancelamento ou indeferimento de certificado?**

21. O perfil socioeconômico é critério para concessão e manutenção da certificação.

22. Não basta ser detentor de patrimônio para interferir na certificação, mas sim que os bens que definem a qualidade de vida do grupo doméstico seja incompatível com o do público alvo da política pública, e que a exclusão do bolsista influencie ao ponto de não restar atendido o critério de certificação.

23. As bolsas de estudos e ações CEBAS são destinadas ao acesso de população de baixa renda ao ensino superior, e que poderão ser canceladas a qualquer tempo, em caso de constatação de falsidade da informação prestada pelo bolsista ou seu responsável, ou de inidoneidade de documento apresentado, sem prejuízo das demais sanções cíveis e penais cabíveis. Nesse sentido, confira-se o que dispõem os artigos 12-A e 15, § 3º, da Lei nº 12.101, de 2009, *ipsis litteris*:

[...]

Art. 12-A. As bolsas de estudo concedidas no âmbito do processo de certificação de entidades beneficentes de assistência social de que trata esta Lei constituem-se em instrumentos de promoção da política pública de acesso à educação do Ministério da Educação. (Incluído pela Lei nº 13.530, de 2017)

[...]

Art. 15. Para fins da certificação a que se refere esta Lei, o aluno a ser beneficiado será pré-selecionado pelo perfil socioeconômico e, cumulativamente, por outros critérios definidos pelo Ministério da Educação.

[...]

§ 3º As bolsas de estudo poderão ser canceladas a qualquer tempo, em caso de constatação de falsidade da informação prestada pelo bolsista ou seu responsável, ou de inidoneidade de documento apresentado, sem prejuízo das demais sanções cíveis e penais cabíveis.

[...]

24. A Lei de certificação não estabelece teto patrimonial para aferição do subperfil social, todavia, demonstra-se razoável que a entidade se utilize de instrumentos que busque evitar a concessão de bolsas a quem não se insira no público alvo, que, em regra, são integrantes de famílias de baixa renda para acesso ao ensino superior.

25. Importante lembrar que a certificação confere à instituição a titulação de entidade beneficente de assistência social, atributo de quem presta atenção aos hipossuficientes, não se podendo assistir cidadão que não se enquadra nesse espectro.

**d) Se se entender que o perfil socioeconômico deve abarcar o patrimônio do candidato, poderia essa Coordenação proceder à glosa, isto é, a retirada do aluno irregular do cálculo dos bolsistas, para verificar se a entidade continua a cumprir com o percentual legal mínimo de bolsas?**

26. A resposta também é positiva, uma vez que com a inclusão de bolsista irregular não afasta o direito à certificação se a entidade ainda atende aos seus requisitos.

**e) No caso de glosa, a entidade que não mais atendesse ao percentual legal mínimo de bolsas poderia ter seu Certificado cancelado, ou seu requerimento indeferido?**

27. Sim, por que para o deferimento/manutenção da certificação a entidade deve atender aos critérios definidos na legislação de regência, na forma dos artigos 1º e 25 da Lei nº 12.101, de 2009, *litteratim*:

[...]

Art. 1º A certificação das entidades beneficentes de assistência social e a isenção de contribuições

para a seguridade social serão concedidas às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social com a finalidade de prestação de serviços nas áreas de assistência social, saúde ou educação, e que atendam ao disposto nesta Lei.

[...]

Art. 25. Constatada, a qualquer tempo, a inobservância de exigência estabelecida neste Capítulo, será cancelada a certificação, nos termos de regulamento, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

[...]

28. Assim, o caso dos autos exige-se a análise se o cancelamento das referidas bolsas teria influência no atendimento do critério de percentual mínimo de gratuidade para a manutenção da certificação.

**f) Diante do entendimento acerca do que a lei define como sendo renda, e ao que as entidades e o Ministério da Educação devem se ater no que tange às exigências legais, há violação por parte das entidades ou desta CGCEBAS a não verificação do “patrimônio” na análise do perfil socioeconômico?**

29. Como já anteriormente esposada, a verificação da renda *per capita*, constitui um dos subperfis do perfil socioeconômico.

30. A resposta seria positiva no sentido de o atesto de regularidade do perfil socioeconômico ser efetuado apenas pelo atendimento do subperfil econômico (renda), sem a realização do subperfil social, e posteriormente constatar-se a existência de bolsistas com patrimônio incompatível com o público alvo da política pública de acesso ao ensino superior, sendo o ato praticado com existência de dolo, má-fé, por parte do servidor ou da entidade, no desejo de buscar brechas na legislação e delas utilizar-se para auferir vantagens ilícitas próprias ou para outrem.

31. No caso dos autos, não se vislumbra a prática de dolo ou culpa por parte dos servidores do CGCEBAS, uma vez que o entendimento que sempre perdurou no âmbito da unidade, e, que, até o presente momento, não tinha sido o tema submetido a esta Consultoria Jurídica, era no sentido de que o cumprimento do critério perfil socioeconômico dava-se tão somente pelo atendimento da renda *per capita* pelo grupo familiar, o que, em regra, o caracterizaria um ou mais de seus integrantes como público alvo da política pública, o qual, inclusive está consolidado na Portaria Normativa MEC nº 15, de 11 de agosto de 2017.

32. Quanto à entidade, não lhe pode imputar prática de dolo ou má-fé, a ensejar *per si* o cancelamento da certificação, não obstante ser de sua responsabilidade a aferição do critério perfil socioeconômico, considerando os dois subperfis, para o oferecimento de bolsas de estudos e ações CEBAS, uma vez que os documentos dos autos não permitem construir tal entendimento.

33. Assim, cabe, tão somente, como já esposado, a exclusão dos bolsistas irregulares e a aferição de eventual influência na manutenção ou deferimento da certificação, que pode alcançar certificações anteriores da entidade não maculadas pela decadência, que tenham incorrido no mesmo defeito.

**g) da necessidade de adequação dos dispositivos e Anexos da Portaria Normativa nº 15, de 11 de agosto de 2017, do Ministério da Educação, que tenham relação com o tema.**

34. Desse modo, verifica-se a necessidade de adequação dos dispositivos e Anexos da Portaria Normativa MEC nº 15, de 11 de agosto de 2017, que tenham relação com o tema, definindo o subperfil social, com vistas a evitar que bolsas de estudos e ações CEBAS, destinadas à promoção de acesso da população de baixa renda ao ensino superior, sejam concedidas a cidadãos que não fazem parte do público alvo, diante da incompatibilidade do seu patrimônio ou do grupo familiar com a renda própria ou familiar declarada, respectivamente.

35. Por fim, demonstra-se relevante na análise dos processos em trâmite no CGCEBAS, que sejam oficiadas as entidades para que envidem esforços, no âmbito de suas competências, definidas pela Lei nº 12.101, 2009, e dentro de suas possibilidades, a aferição do perfil socioeconômico, considerando os subperfis social e econômico, com o intuito de evitar eventual concessão de bolsas de estudos ou ações CEBAS, para cidadão, cujo grupo familiar ou ele próprio, que possua patrimônio incompatível com a renda mensal declarada, uma vez que, na hipótese de ser verificado pelo MEC ou pelos órgãos de controle tal ocorrência, a certificação corre o risco de ser cancelada, ainda mais considerando que a entidade teve ciência da necessidade do procedimento.

### **III - CONCLUSÃO**

36. Pelo exposto, tem-se como respondidos os questionamentos apresentados, razão pela qual se recomenda a devolução dos autos à zelosa SERES para continuidade da análise técnica do processo de supervisão administrativa em sede de defesa.

À consideração superior.

Brasília, 5 de maio de 2019.

(assinado eletronicamente)

CARLOS ALBERTO VALENTIM DOS SANTOS

Procurador Federal

Coordenador-Geral para Assuntos Estratégicos

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) [REDACTED] e da chave de acesso [REDACTED]

---

Documento assinado eletronicamente por CARLOS ALBERTO VALENTIM DOS SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 271222284 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CARLOS ALBERTO VALENTIM DOS SANTOS. Data e Hora: 05-06-2019 18:31. Número de Série: 17375299. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

Documento assinado eletronicamente por RODRIGO PIRAJA WIENSKOSKI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 271222284 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RODRIGO PIRAJA WIENSKOSKI. Data e Hora: 06-06-2019 19:02. Número de Série: 17290614. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---