



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Controladoria Geral do Estado  
Auditoria Geral do Estado

## CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO

### AUDITORIA GERAL DO ESTADO

#### RELATÓRIO DE AUDITORIA 20250016/SUPSEC/AGE/AUDOP

**Unidade Auditada:** Secretaria de Estado de Educação

**Modalidade de Auditoria:** Auditoria Operacional

**Exercícios:** 2023 e 2024

**Processo:** SEI-32001/000578/2024

**Ordem de Serviço:** 20240004

## 1. INTRODUÇÃO

As atividades desta auditoria foram realizadas no período compreendido entre 07/03/2024 e 13/05/2025, a fim de atender ao Plano Anual de Auditoria 2024 e a Ordem de Serviço (OS) n.º 20240004, de 07/03/2024.

Compete à Controladoria Geral do Estado do Rio de Janeiro – CGE-RJ, por intermédio da Auditoria Geral do Estado – AGE, medir e avaliar os controles internos, efetuar o gerenciamento dos riscos a serem realizados, mediante metodologia e programação próprias, inclusive, em caráter especial, conforme disposto no item “e” do inciso IV do artigo 10 da Lei Estadual n.º 7.989, de 14 de junho de 2018.

Este relatório apresenta os resultados dos exames realizados por esta equipe de auditoria, consistentes na análise das despesas de custeio, do subelemento 33903003 – Uniformes, Tecidos e Aviamentos, em virtude do aumento significativo da despesa em relação ao exercício anterior, bem como seu impacto social, tendo em vista a abrangência estadual.

A referida despesa foi realizada para a aquisição de uniformes escolares completos (kits) para atender aos alunos da rede pública estadual do Rio de Janeiro nos exercícios de 2023 e 2024.

As análises foram realizadas por meio de exame documental, solicitações e questionários de auditoria, bem como inspeções in loco, com o intuito de avaliar se o exercício do controle interno pelo poder executivo estadual encontra-se em conformidade com o ordenamento jurídico aplicável ao serviço público estadual, visando à melhoria da qualidade na execução do orçamento público e destinado ao cidadão fluminense. Porém, não identificam, necessariamente, todos os ajustes necessários e os atos executados pelo gestor da Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC.

Isto posto, pretende-se, a partir das oportunidades de melhoria constatadas, bem como das informações trazidas, auxiliar a organização a aperfeiçoar seus processos de gestão de aquisição de uniformes escolares completos, considerando a busca pelos atributos da governança pública, bem como em atenção aos normativos inerentes a este trabalho.

## 2. ESCOPO

O presente Relatório trata da avaliação da despesa de custeio, com enfoque na aquisição de uniformes completos para a rede pública de ensino estadual considerando a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade das entregas.

O escopo desta auditoria consistiu na análise dos documentos constantes dos processos administrativos n.ºs SEI-030029/009143/2021 e SEI-030029/006550/2023 e da execução dos contratos n.ºs 07/2023 e 08/2023 e seus respectivos processos de pagamento, na execução orçamentária e financeira do objeto e nas inspeções físicas nas unidades selecionadas.

Os respectivos contratos foram firmados em 05/06/2023, com prazo de vigência de 12 meses, com as empresas EBN Comércio, Importação e Exportação Eireli, CNPJ 21.111.808/0005-40 e Evolução Comércio e Distribuidora LTDA, CNPJ 21.116.118/0001-50, respectivamente, cujo objeto é aquisição de uniformes escolares completos (calça, camiseta, meias e tênis), para atender a demanda da Secretaria de Estado de Educação nas especificações e condições estabelecidas no Termo de Referência, no instrumento convocatório e nos contratos.

As análises tiveram como base questões a seguir apresentadas, que serão desenvolvidas no item “5. RESULTADOS DOS TRABALHOS”:

- 5.1 – Da fase externa da contratação;
- 5.2 – Da realização da despesa;
- 5.3 – Da gestão do contrato;
  - 5.3.1 – Da fiscalização;
  - 5.3.2 – Da efetividade na entrega;
- 5.4 – Da inspeção técnica realizada pela CGE.

## 3. LIMITAÇÕES

Nas análises realizadas por esta equipe de auditoria, foram identificadas algumas limitações na extensão de nossos trabalhos, não sendo possível avaliar a completude das informações necessárias para a conclusão das análises, tendo em vista a ausência e/ou incompletude de respostas da auditada às nossas solicitações de auditoria contidas nos seguintes documentos:

- o Ofício CGE/CHEGAB n.º 362, de 25/03/2024, (SEI n.º 70359617);
- o Ofício CGE/CHEGAB n.º 512, de 06/05/2024, (SEI n.º 73963356) e seus Anexo II – Planilha Controle de Quantidades e Anexo III – Questionário do Aluno, (SEI n.ºs 73296439 e 73300857), respectivamente, e;
- o Of. CGE/CHEGAB n.º 738, de 18/06/2024, (SEI n.º 77017349) e respectiva Planilha s/n, (SEI n.º 76667974) e despacho de 18/07/2024, (SEI n.º 79176237);
- o Bem como pela não apresentação de documentos necessários na análise dos contratos n.º 07/2023 e n.º 08/2023.

A equipe de auditoria durante as inspeções realizadas também teve como limitação o fato de algumas unidades escolares estarem localizadas em zonas de risco, e por medida de segurança, estas unidades não foram selecionadas para as inspeções.

## 4. METODOLOGIA

Para consecução dos objetivos propostos e obtenção de evidências suficientes, adequadas, relevantes e úteis, foram utilizadas técnicas de auditoria, como análise documental, solicitações e questionários de auditoria, bem como inspeções que, associados, permitiram a avaliação dos contratos de aquisição de uniformes completos na SEEDUC, firmados em 2023, no que se refere aos mecanismos de controle implementados nestas contratações.

Para realização das inspeções, com o intuito de robustecer com os apontamentos identificados, esta CGE adotou o critério de seleção, dentre todas as escolas da rede estadual de ensino, as com quantitativo acima de 500 alunos, e em regiões próximas à Região Metropolitana, à fim de agilizar nossa demanda e conclusão dos trabalhos. Sendo escolhidas, inicialmente, de modo randômico 30 escolas da rede pública estadual de ensino.

Entretanto, em virtude do encerramento do primeiro semestre do ano letivo de 2024 ter sido próximo ao período de agendamento das inspeções, esta equipe de auditoria optou por reduzir o quantitativo de escolas, sendo inspecionadas 20 unidades, mas mantendo a amostra de 30 escolas para as demais análises.

## 5. RESULTADOS DOS TRABALHOS

Sendo a CGE-RJ, o Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro – SICIERJ, conforme inciso I, caput do art. 7 da Lei n.º 7.989, de 14 de junho de 2018, esta equipe de auditoria, no cumprimento das atribuições legalmente previstas, realizou as análises dispostas neste Relatório de Auditoria, em pontos específicos que estão apresentados sob forma de Informações e Constatações, que são impropriedades e/ou irregularidades encontradas durante nossa análise, conforme descrito no Escopo.

Os resultados do trabalho encontram-se disponibilizados neste Relatório de Auditoria, segregados pelos itens analisados conforme descrito em nosso escopo.

### 5.1 Da fase externa da contratação

A fase externa da contratação inicia-se com a publicação do edital de licitação e estende-se até a assinatura do contrato. É a fase em que se verifica o atendimento do princípio da competitividade, o atendimento das legislações existentes e a imparcialidade da administração.

Esta equipe de auditoria debruçando sobre as questões apresentadas no parágrafo anterior identificou a seguinte Informação:

#### **Informação 001: Contratação de empresa com base na Lei Complementar n.º 123/06, com valor acima do limite anual de 4,8 milhões de reais.**

Para verificação do atendimento de cota para participação das micros e pequenas empresas em licitações públicas, foram necessárias consultas às legislações vigentes e a análise dos processos SEI-030029/009143/2021 e SEI-030029/006550/2023.

A Lei Complementar n.º 123/06, em seu art. 3.º, incisos I e II, determina:

(...)

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que

se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e

II - no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e **igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00** (quatro milhões e oitocentos mil reais).(...) **(Grifo nosso)**

Ainda segundo a Lei Complementar n.º 123/06, art.ºs 47 e 48, inciso III, alterada pela Lei Complementar n.º 147/2014, é determinada a cota de até 25%, para que ocorra o desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, conforme trecho a seguir:

(...)

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

(...)

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, **cota de até 25% (vinte e cinco por cento)** do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.(...) **(Grifo nosso)**

Ademais, a SEEDUC emitiu a Nota Técnica SUBAD/COOAD, de 24 de março de 2022 (SEI n.º 32208298), do processo SEI-030029/009143/2021, separando a licitação para aquisição de uniformes em 7 lotes, distribuídos por municípios, com a reserva de 10% para Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) prevista no Termo de Referência (SEI n.º 38332829), de modo a propiciar a concorrência local, conforme descrito no item 5. Da Especificação dos Produtos, do mencionado Termo:

(...)

#### **5. DA ESPECIFICAÇÃO DOS PRODUTOS**

O Registro de Preços para futuras aquisições de itens integrantes do Uniforme Escolar, para atender a demanda da Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC/RJ, **de forma regionalizada e com cotas de 10% (dez por cento) reservados para Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) e itens com cota principal de 90% (noventa por cento) do quantitativo disponível para ampla concorrência**, conforme as especificações contidas no Termo de Referência (Anexo I-A), partes integrantes deste Edital, com as seguintes características: (...) **(Grifo nosso)**

Dado o exposto, posteriormente foi feita nova separação dos lotes para atender ao princípio da competitividade, dessa vez com 7 lotes para indústria têxtil, contendo 4 camisas, 2 calças jeans, 3 pares de meias e 7 lotes para indústria de calçados, contendo um par de tênis. Além disso, para atendimento à cota de reserva, foram destinados 10% de cada lote acima para as micros e pequenas empresas, gerando 14 novos lotes.

Entretanto, tal divisão se demonstra deficitária, visto que para atingir o objetivo proposto da legislação mencionada, seria necessário preocupar-se com os limites de faturamento anual (LC n.º 123/06, art. 3º, incisos I e II), para que as empresas não se distanciassem do benefício de tratamento como micro e pequenas empresas e que o objetivo de desenvolvimento econômico e social regional ocorresse.

Desta forma, conforme o documento, Relatório (SEI n.º 41742764), do processo SEI-030029/009143/2021, os 14 primeiros lotes (do 1.º ao 14.º) seriam para ampla concorrência e os outros 14 (do 15.º ao 28.º), lotes exclusivos para ME e EPP. Cabe salientar que, no edital de licitação não havia restrição para que uma empresa que concorresse e vencesse mais de um lote exclusivo para ME e EPP e por esse motivo ultrapassasse o limite de faturamento anual fosse substituída pela segunda colocada no certame, de forma que o desenvolvimento regional pudesse gerar resultado satisfatório.

Como consequência, a empresa vencedora de todos os lotes exclusivos para ME e EPP foi a Evolução Comércio e Distribuidora LTDA, CNPJ 21.116.118/0001-50, além de ganhar outros 4 lotes de ampla concorrência, totalizando o valor de R\$ 69 milhões, ou seja 14 vezes maior que o limite de faturamento de uma EPP, que é de R\$ 4,8 milhões, conforme LC n.º 123/06, art. 3.º, inciso II.

Vale ressaltar, que a empresa vencedora é uma filial, com a matriz no Espírito Santo, sendo que a filial foi aberta, conforme consulta na Receita Federal, em 01/11/2022, ou seja, 8 dias após a assinatura do Edital PE n.º 006/2022, datada do dia 24/10/2022, com publicação em 25/10/2022, conforme (SEI n.º 41379500) e (SEI n.º 41629022), do processo SEI-030029/009143/2021, demonstrando fragilidades nas análises documentais do procedimento licitatório.

Em relação ao fato, esta equipe de auditoria enviou o ofício CGE/CHEGAB n.º 738, em 19 de junho de 2024, (SEI n.º 77017349), solicitando esclarecimentos em relação à cota de licitação exclusiva de ME e EPP, mencionando o limite de faturamento de 4,8 milhões anuais e se a contratação em voga afasta a aplicabilidade da LC n.º 123/06.

Não houve resposta por parte da SEEDUC em relação a nossa solicitação de auditoria, até o envio do Relatório de Auditoria Preliminar.

### **Manifestação do Auditado:**

Em relação ao Achado 001 do Relatório de Auditoria Preliminar (SEI n.º 93012146), que resultou na Informação 001, neste Relatório de Auditoria Definitivo, a SEEDUC, por meio do SEI n.º 98433912, informou:

(...)Inicialmente cumpre esclarecer que a manifestação com relação ao referido achado não é afeta à gestora do contrato, que tem sua atribuição definida após o trâmite licitatório com a formalização do contrato mas sim a área técnica competente pelo processo licitatório.(...)

### **Análise da CGE:**

Vale ressaltar que conforme a Lei n.º 7.989/2018, art. 10, VIII, *in verbis*:

(...)Art. 10 A Auditoria Geral do Estado, representada pelo Auditor-Geral do Estado, tem as seguintes competências:

VIII - expedir recomendações aos órgãos auditados e coordenar, monitorar e avaliar a sua implantação visando:

- a) à correção de irregularidades e de impropriedades;
- b) à adoção de mecanismos que assegurem a probidade na guarda, conservação e na aplicação de valores, dinheiros e outros bens do Estado;
- c) ao aprimoramento de métodos para o cumprimento de normas.(...)

Destarte, a referida manifestação do auditado restringe a atuação desta equipe de auditoria apenas com relação à gestora do contrato, divergindo da norma ora supramencionada, visto que o relatório não foi encaminhado à área técnica competente para manifestação, mas sim para a Secretaria de Estado de Educação.

Sobre a avaliação do fato apontado, salientamos a Lei n.º 14.133/2021, art. 4.º, que já estabelece limite para o tratamento favorecido:

(...)Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;(...)

Ainda sobre o tema, o § 2.º do mesmo artigo da referida Lei, a Administração deve exigir do licitante uma declaração de observância desse limite para aplicar o regime diferenciado:

(...)§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, **devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação. (Grifo nosso)**

Destaca-se que a empresa Evolução Comércio e Distribuidora LTDA, CNPJ 21.116.118/0001, excedeu o limite de receita bruta anual de R\$ 4.800.000,00, e segundo o art. 3.º, inciso II c/c § 9.º e § 9.º-A da LC 123/2006, o seu tratamento diferenciado deveria ser revogado no ano-calendário, que excedeu o limite de receita bruta anual prevista no inciso II do caput deste artigo, no mês subsequente à ocorrência do excesso:

(...)Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

II - no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta **superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00** (quatro milhões e oitocentos mil reais). (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016)

§ 9º A empresa de pequeno porte que, no ano-calendário, exceder o limite de receita bruta anual prevista no inciso II do caput deste artigo **fica excluída, no mês subsequente à ocorrência do excesso**, do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12, para todos os efeitos legais, ressalvado o disposto nos §§ 9º-A, 10 e 12.

§ 9º-A. Os efeitos da exclusão prevista no § 9º dar-se-ão no ano-calendário subsequente se o excesso verificado em relação à receita bruta não for superior a 20% (vinte por cento) do limite referido no inciso II do caput.(...) **(Grifo nosso)**

Contudo, em que pese à dificuldade de atingimento do fomento econômico e social no âmbito municipal e regional desta contratação, conforme a LC n.º 123/06, art. 47, a licitação realizada por pregão eletrônico seguiu os ritos legais, bem como estimulou a competitividade, sem privilegiar qualquer participante do processo licitatório, sendo classificado por esta equipe de auditoria como uma impropriedade.

Por fim, sugere-se à SEEDUC que, para contratações com microempresas e empresas de pequeno porte, além de realizar as pesquisas pertinentes nos sistemas de pagamento da Administração Pública, buscar solicitar à licitante “a sua declaração de qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte”, para fins de usufruto dos benefícios da Lei n.º 14.133/2021.

## 5.2 Da realização da despesa

A realização da despesa é a etapa em que se verifica o objeto contratado e suas respectivas estimativas de gasto em confronto com o pagamento da despesa e se foram devidamente adequados de acordo com a contratação firmada.

Para esses contratos foram empenhados, liquidados e pagos, o montante de R\$ 230.551.906,31, conforme demonstrado a seguir:

TABELA 1: Execução dos Contratos

Contrato nº	Empresa	Despesas Empenhadas (R\$)	Despesas Liquidadas (R\$)	Despesas Pagas (R\$)
07/2023	EBN	161.054.149,35	161.054.149,35	161.054.149,35
08/2023	EVOLUÇÃO	69.497.756,96	69.497.756,96	69.497.756,96
<b>TOTAL</b>		<b>230.551.906,31</b>	<b>230.551.906,31</b>	<b>230.551.906,31</b>

Fonte: Elaboração própria com base no Flexvision – 2023

Nesta etapa, a equipe de auditoria identificou a seguinte Informação:

### Informação 002: Avaliação de pagamento do valor integral dos contratos mesmo com redução da quantidade de distribuição.

Com o objetivo de verificar se as estimativas de quantidades a serem adquiridas, apresentadas no Termo de Referência – TR (SEI n.º 52892850), nos contratos n.ºs 07/2023 (SEI n.º 53216342) e 08/2023 (SEI n.º 53215744) foram realmente adquiridas em sua totalidade, esta equipe de auditoria realizou análises processuais, consulta ao Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil – SIAFE-Rio e solicitações de auditoria por meio dos Ofícios CGE/CHEGAB n.ºs 362 (SEI n.º 70959617) e 738 (SEI n.º 77017349).

Na análise desta equipe de auditoria foi verificada que a quantidade estimada no objeto dos contratos n.ºs 07/2023 e 08/2023 foi de atender ao quantitativo de 778.740 alunos, no valor total de R\$ 161.054.149,35, no contrato n.º 07/2023 e R\$ 69.503.059,80, no contrato n.º 08/2023, firmados com as empresas EBN Comércio, Importação e Exportação Eireli, CNPJ 21.111.808/0005-40 e Evolução Comércio e Distribuidora LTDA, CNPJ 21.116.118/0002-30, respectivamente, no montante total de R\$ 230.557.209,15.

A SEEDUC, em resposta ao Ofício CGE/CHEGAB n.º 362 (SEI n.º 70959617), de 25 de março de 2024, contido no processo SEI-320001/000578/2024, anexou o quadro de distribuição, (SEI n.º 72308184), em que o quantitativo total de alunos seria de 720.034, já considerando os 10% de estoque, conforme previsto no Estudo Técnico Preliminar – ETP, (SEI n.º 23696139), do processo SEI-030029/009143/2021, o que gera uma redução de 58.706 alunos em relação ao quantitativo de 778.740 alunos mencionados anteriormente.

Assim, com o intuito de apresentar o valor a ser economizado em virtude da redução de alunos, elaborou-se a TABELA 2 a seguir:

TABELA 2: Valor pago a maior em função da redução de alunos

N.º de Alunos	Menor Valor Tênis (R\$)	Menor Valor kit (R\$)	Valor Total Tênis (R\$)	Valor Total Kit (R\$)	Valor Total (R\$)
58.706	66,00	227,00	3.874.596,00	13.326.262,00	17.200.858,00

Fonte: Elaboração própria com base no quadro de distribuição, SEI n.º 72308184, do processo SEI-320001/000578/2024

Conforme a tabela acima, a redução de 58.706 alunos, multiplicada pelo menor valor de contratação dos lotes, de acordo com os contratos n.ºs 07/2023 e 08/2023, ocasionaria uma redução no valor do contrato em pelo menos R\$ 17 milhões, o que não ocorreu.

Diante disto foi necessário o envio de nova solicitação de auditoria, por meio do Ofício CGE/CHEGAB n.º 738, (SEI n.º 77017349), processo SEI-320001/000578/2024, no qual requisitava à SEEDUC, esclarecimentos em relação ao fato descrito acima. Entretanto, não houve resposta por parte da Secretaria até o envio do Relatório de Auditoria Preliminar.

Com o intuito de robustecer as evidências, esta equipe de auditoria analisou os processos de pagamentos para apurar se o quantitativo de uniformes distribuídos às 30 escolas inicialmente selecionadas para realização de inspeção física estava de acordo com o estimado por cada uma.

Assim, após a análise, constatou-se que houve diferença a menor entre o quantitativo previsto e o entregue pelas empresas, como demonstrado a seguir. A título de exemplificar, detalharemos 3 escolas:

TABELA 3: Diferença entre o Quantitativo Previsto x Quantitativo Entregue

Unidade Escolar	Total de alunos	Previsão total + 10%	Previsão de entrega por item	Quantidade entregue por item	Entregue a menor por item
Liceu Nilo Peçanha	2.738	3.012	3.012	2.320	692
CE Prefeito Mendes de Moraes	2.487	2.736	2.736	1.916	820
CE Visconde de Cairu	1.804	1.984	1.984	1.210	774

Fonte: Elaboração própria com base nos processos de pagamento relacionados no despacho SEI n.º 72337664, do processo SEI-320001/000578/2024 encaminhado pela SEEDUC

Cabe destacar, que após análise documental das 30 escolas selecionadas, apurou-se divergência em 29 unidades escolares que receberam itens a menos e somente em uma (01), CE DOM HELDER CÂMARA, houve recebimento a mais de 131 peças de cada item, conforme destacado a seguir, com base na atestação física, assinada pela Diretora Adjunta, de acordo com o documento, atestação da NF n.º 964, (SEI n.º 59662638), do processo SEI-030029/011383/2023, sem haver qualquer explicação.

**TABELA 4: Diferença a maior recebida pelo CE Dom Helder Câmara**

Unidade Escolar	Total de alunos	Previsão total + 10%	Previsão de entrega por item	Quantidade entregue por item	Entregue a maior por item
CE Dom Helder Camara	1.352	1.487	1.487	1.618	+ 131

**Fonte:** Elaboração própria com base no SEI n.º 59662638, do Processo de Pagamento SEI-030029/011383/2023

#### **Manifestação do Auditado:**

Com referência ao Achado 002 do Relatório de Auditoria Preliminar (SEI n.º 93012146), que resultou na Informação 002, a SEEDUC, por meio do SEI n.º 98433912, informou:

(...)Preliminarmente é relevante mencionar que foi a primeira aquisição de uniforme escolar em forma de kit realizada pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro. Sendo assim, o quantitativo foi determinado de forma a dar segurança de pleno atendimento à toda rede estadual de ensino.

No momento da definição da demanda, leia-se, elaboração do processo, foi utilizado o quantitativo de alunos existentes no Sistema Conexão Educação. No entanto, no ato da contratação, passado mais de ano, o quantitativo de aluno reduziu gerando um saldo de empenho.

Com o objetivo de atender toda a rede com segurança e não podendo esquecer da movimentação normal dos alunos que migram de uma escola para outra e do ingresso de alunos novos, foi feita uma segunda Ordem de Fornecimento para ambas as empresas com o saldo de empenho objetivando ter uma reserva técnica junto ao Centro de Recursos Administrativo (Almoxarifado) para atender as demandas da rede de alunos novos ou de necessidade de troca de tamanhos, após esgotada a reserva de 10% existente nas Unidades Escolares.

À título de complementação informo o número dos processos relativos a segunda Ordem de Fornecimento, seus valores e quantidade de kits:

Processo 030029/015537/2023 - Empresa EBN - R\$ 13.131.702,60 - 44.459 KITS

Processo 030029/015903/2023 - Empresa EVOLUÇÃO - R\$ 4.247.057,62 - 14.247 KITS

TOTAL: R\$ 17.380.758,05 - equivalente a 58.706 KITS

Diante do exposto, verifica-se que não houve qualquer pagamento a maior nos contratos. Na verdade a aquisição foi mantida com base na quantidade de 778.740 alunos e a diferença, decorrente da diminuição de alunos, gerou a reserva técnica junto ao Almoxarifado da Secretaria de Estado de Educação que possibilitou e vem possibilitando atender as demandas das Unidades Escolares que não possuem mais suas reservas técnicas ou que não possuem mais determinados itens do kit ou tamanho(...)

#### **Análise da CGE:**

Cabe ressaltar que a aquisição de kits de uniformes refere-se a despesas contínuas, de modo que seriam aquisições anuais com o intuito de atender a política pública de forma a permitir sua inserção igualitária na comunidade escolar, bem como uma medida de segurança aos próprios discentes e a toda comunidade escolar, que tem maior percepção das pessoas que ingressam na escola com base no uso dos uniformes conforme mencionado no Termo de Referência.

Seguindo os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, vale incutir que conforme mencionado pelo auditado tratar-se da primeira aquisição de uniforme escolar em forma de kit realizada pelo Governo do Estado. Desta forma a SEEDUC afirma que foi feita uma segunda ordem de fornecimento para ambas as empresas objetivando ter uma reserva

técnica junto ao Centro de Recursos Administrativos (Almoxarifado), após esgotada a reserva de 10% existente nas unidades escolares.

Em consulta aos processos mencionados pela douta Secretaria verificou-se que ocorreu a execução orçamentária e financeira da segunda ordem de fornecimento, contendo os devidos atestos físicos de recebimento, bem como a certificação da liquidação por parte do Contador do Órgão, de modo que a SEEDUC assegura o recebimento dos referidos kits, afastando desta forma qualquer ideia de pagamento a maior.

Desta forma em que pese à manifestação ter sido realizada após a emissão do Relatório de Auditoria Preliminar, esta equipe de auditoria conclui como satisfatória de modo que o referido ponto será alterado para “Informação” deste documento.

## 5.3 Da Gestão do Contrato

O processo de gestão do contrato engloba as seguintes etapas: execução do contrato, quando ocorre a fiscalização da execução, a gestão do contrato e o recebimento do objeto e eventuais alterações contratuais, que podem abranger o equilíbrio do contrato (reajuste, repactuação e revisão), quando for o caso.

### 5.3.1 Da Fiscalização

O artigo 4.º do Decreto n.º 45.600, de 16/03/2016, que regulamenta a gestão e fiscalização das contratações da administração, determina:

(...)

**4.º - A gestão e a fiscalização da execução da contratação serão realizadas por agentes públicos especialmente designados pela autoridade competente, respectivamente denominados gestores e fiscais da contratação.(...) (Grifo nosso)**

Adicionalmente, no artigo 13, inciso IV, do mencionado Decreto, consta obrigatoriedade de acompanhamento dessa gestão e fiscalização, *in verbis*:

(...)Art. 13 - Cabem aos fiscais do contrato as atividades relacionadas ao acompanhamento da execução do objeto do contrato, em especial as seguintes:

(...)IV - abrir processo administrativo **para acompanhamento e fiscalização da execução do objeto do contrato**, especialmente quando se tratar de fiscalização de contratos de instrumentalização obrigatória na forma do artigo 62 da Lei n.º 8.666/93; (...) **(Grifo nosso)**

Neste sentido, por meio de despacho (SEI n.º 79179952), de 18/07/2024, foi solicitado à SEEDUC que informasse o número do processo administrativo para acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos n.ºs 07/2023 e 08/2023, conforme determina o inciso IV, do artigo 13, do Decreto n.º 45.600/2016. Entretanto, até o envio do Relatório de Auditoria Preliminar não houve resposta por parte da SEEDUC, ficando esta CGE sem a informação sobre a existência ou não do processo para continuar com a análise.

E ainda sobre o tema, por meio da Portaria SEEDUC/SUBEX n.º 407, de 18 de julho de 2023, (SEI n.º 71332518), a SEEDUC designou as servidoras, a seguir listadas, para compor a Comissão de Gestão e Fiscalização, objetivando acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos n.ºs 07/2023 e 08/2023:

Tabela 5: Comissão de Gestão e Fiscalização

Nome (Fiscal)	ID	Função	Início de Vigência	Fim de Vigência	Portaria ou Equivalente
[REDACTED]	5035781-6	Gestora	14/06/2023	Não informado	Portaria SEEDUC/SUBEX n.º 407, de 18/07/2023
[REDACTED]	5027143-1	Fiscal	14/06/2023	Não informado	Portaria SEEDUC/SUBEX n.º 407, de 18/07/2023
[REDACTED]	4273689-4	Fiscal	14/06/2023	Não informado	Portaria SEEDUC/SUBEX n.º 407, de 18/07/2023
[REDACTED]	5028009-0	Fiscal Suplente	14/06/2023	Não informado	Portaria SEEDUC/SUBEX n.º 407, de 18/07/2023

Fonte: Elaboração própria com base na publicação da Portaria, constante do SEI n.º 71332518 do processo SEI-320001/000578/2024.

Em acréscimo, o art. 2.º da Portaria SEEDUC/SUBEX n.º 407, de 18/07/2023, determina:

(...)

Art. 2º - O gestor e os fiscais ora nomeados deverão **observar e cumprir fielmente as regras estabelecidas pelo Decreto Estadual nº 45.600, de 16 de março de 2016**, que regulamenta a gestão e a fiscalização das contratações no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, especialmente, os artigos 12 e 13 da referida norma

(...) **(Grifo nosso)**

Assim, quanto à fiscalização tem-se a relatar:

#### **Constatação 001: Da entrega dos produtos pelas empresas sem a presença da equipe de fiscalização da SEEDUC e sem os respectivos atestos.**

Com o intuito de avaliar se a entrega foi efetivamente realizada pelas empresas à SEEDUC, esta equipe de auditoria solicitou informações por meio do Of.CGE/CHEGAB n.º 362, de 25/03/2024, (SEI n.º 70959617), sobre como ocorreu essa distribuição pelas empresas.

Ressalta-se que o montante contratado foi de 545.277 pela empresa EBN e 233.463 pela empresa Evolução, totalizando 778.740 kits, já incluídos os 10% a mais de alunos previstos pelas unidades escolares, conforme Edital PE n.º 006/2022, (SEI n.º 41379500), do processo SEI-030029/009143/2021.

Em resposta à solicitação supra, a SEEDUC, por meio de despacho (SEI n.º 72337664), do processo SEI-320001/000578/2024, assinado em 16/04/2024, pela Gestora do Contrato e pelo Subsecretário de Gestão Administrativa, informou:

(...)

Conforme previsto no **Termo de Referência**, os uniformes foram entregues diretamente nas Unidades Escolares. Após a emissão da ordem de fornecimento foi elaborada a CI SEEDUC/COOBEP Nº 3 de 15 de junho de 2023 (index 72336497), que tramitou no processo SEI 030029/007318/2023, com todas as orientações referentes a distribuição e recebimento dos uniformes nas Unidades Escolares. Cumpre informar que as empresas enviavam para a Coordenadoria de Bens Patrimoniais um cronograma semanal de entrega, que era divulgado aos Diretores para que no momento da entrega pudessem estar presentes na Unidade escolar acompanhando o recebimento do material bem como para assinar a Atestação Física, que tem por obrigatoriedade a assinatura do Diretor ou Diretor Adjunto acrescido de um servidor de matrícula, sendo o referido documento e a nota fiscal o comprovante do recebimento e essenciais para instrução do processo de pagamento.(...) **(Grifo nosso)**

Muito embora a SEEDUC, por meio da CI SEEDUC/COOBEP Nº3, de 15 de junho de 2023, (SEI n.º 72336497), tenha informado aos respectivos diretores das unidades escolares, que ficariam responsáveis pelo recebimento dos

uniformes, consta nos itens **9. Dos Prazos e Locais de Entrega** e **14. Acompanhamento da Execução**, do **Termo de Referência**, bem como nos **incisos VIII e XV do art. 13, do Decreto n.º 45.600/2016**, o que segue:

#### TERMO DE REFERÊNCIA

(...)9. DOS PRAZOS E LOCAIS DE ENTREGA

(...b) Local da Entrega: Nos locais indicados no Anexo I deste Termo de Referência, quais sejam, as Unidades Escolares da Rede Estadual do Rio de Janeiro.(...)

(...)14. ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO

A Secretaria de Estado de Educação deverá indicar uma comissão para fiscalização da contratação, conforme regramento definido no Decreto Estadual no. 45.600/2016. (...)

#### DECRETO n.º 45.600/2016:

(...)

Art. 13 - Cabem aos fiscais do contrato as atividades relacionadas ao **acompanhamento da execução do objeto do contrato**, em especial as seguintes:

(...)

VIII - **fazer-se presente no local da execução do contrato;**

(...)

XV - **verificar a execução do objeto contratual**, proceder a sua medição e recebê-lo, pela formalização da atestação;(...) **(Grifo nosso)**

Apesar da SEEDUC ter informado por meio de despacho (SEI n.º 72337664), do processo SEI-320001/000578/2024, que delegou para os diretores das escolas o acompanhamento e o recebimento do material, por meio de atestação física, a legislação supracitada demonstra que os fiscais nomeados deveriam estar necessariamente presentes no local, receber e atestar o material entregue.

Embora seja uma quantidade grande adquirida pela SEEDUC, e com base no cronograma semanal de entrega elaborado pelas empresas, a Secretaria poderia ter planejado, com sua equipe de fiscalização, um cronograma próprio para inspecionar as entregas em suas unidades escolares.

Em relação aos atestos pelos fiscais, consta no processo SEI-320001/000578/2024, que trata de CI SEEDUCC/COOBEP n.º 3, de 15/06/2023, (SEI n.º 72336497), assinada pelo Superintendente de Infraestrutura, orientando às Diretorias Regionais Administrativas e Coordenadorias de Gestão de Infraestrutura e Serviços quanto ao fornecimento de uniformes e entre essas orientações, a seguinte informação:

(...)

Importante ressaltar que a Atestação Física deverá ser assinada no ato da entrega do material pelo **diretor(a) da unidade, podendo ser o diretor(a) geral ou adjunto(a)**, além da assinatura de um funcionário de matrícula. Informamos que não é permitido a assinatura do(a) secretário(a) escolar, coordenador(a) pedagógico(a), merendeira ou qualquer outro funcionário que não seja o diretor(a) geral ou adjunto(a) no campo responsável à eles.(...) **(Grifo nosso)**

Assim, com o objetivo de verificar a atuação da comissão de fiscalização em relação à entrega dos uniformes pelas empresas contratadas, se houve o atesto por parte dessa comissão designada pela SEEDUC, conforme determinam as legislações vigentes, a cláusula terceira dos contratos n.ºs 07 e 08/2023, o item 14 do Termo de Referência e o item 25 do Edital, esta equipe de auditoria realizou análises processuais dos pagamentos e solicitações de auditoria.

Após análise nas notas fiscais e termos de recebimento, referentes às 30 escolas selecionadas por esta CGE, verificou-se que os atestos foram realizados pelo Diretor Geral ou Diretor Adjunto e de um servidor de cada colégio, sem constar o atesto por parte dos fiscais designados, em desacordo ao previsto nas normas vigentes. E ainda, em alguns atestos não foi possível identificar o servidor que atestou, por estar ilegível ou, em outros casos, por não conter o cargo e matrícula/ID do servidor que atestou.

E ainda, foi apurado que no formulário “Atestação Física de Recebimento”, do Colégio Cardoso Fontes, referente à Nota Fiscal n.º 356, (SEI n.º 57700403), do processo SEI-030029/009775/2023, no campo destinado a assinatura do **Diretor Geral ou Diretor Adjunto**, houve a assinatura da Coordenadora de Infraestrutura, em divergência com o determinado pela CI SEEDUCC/COOBEP n.º 3, de 15/06/2023, (SEI n.º 72336497).

Cabe destacar que, o Termo de Referência, (SEI n.º 38332829), do processo SEI-030029/009143/2021, no item 14 – Acompanhamento da Execução, informa:

(...)

A Secretaria de Estado de Educação **deverá indicar uma comissão para fiscalização da contratação, conforme regramento definido no Decreto Estadual no. 45.600/2016.(...)** (Grifo nosso)

Portanto, conforme análise desta equipe de auditoria, as notas fiscais não foram atestadas pelos fiscais designados, em descumprimento ao que preceitua o Decreto n.º 45.600/2016, art.13, inciso IV e demais normativos citados anteriormente.

#### **Manifestação do Auditado:**

Com referência ao Achado 003 do Relatório de Auditoria Preliminar (SEI n.º 93012146), que resultou na Constatação 001, a SEEDUC, por meio do SEI n.º 98433912, informou:

(...)Muito embora a Legislação preveja em seu artigo 13 inciso III e XV que uma das atribuições dos fiscais seja fazer-se presente no local da execução do contrato bem como verificar a execução do objeto contratual, tendo em vista a capilaridade da Secretaria de Estado de Educação que conta com mais de 1.200 unidades escolares espalhadas pelo Estado, se torna inexecutável o cumprimento de tais atribuições de forma literal, da mesma forma que seria inviável nomear os fiscais por escola, uma vez que além de mais de 1.200 nomeações seria mais uma atribuição ao Diretor da Unidade Escolar que não se limitaria a apenas receber o produto. A logística para cumprimento do contrato de aquisição dos uniformes foi pensada de forma a diminuir os custos para a Administração com a maior eficiência e segurança possíveis. Por este motivo, optou-se pela entrega descentralizada que desonera a Secretaria da entrega e seu custo, do local para armazenamento e mão de obra para separação dos kits. Com a entrega descentralizada o bem já estaria com seu destinatário final que é a unidade escolar.O recebimento dos uniformes pelo Diretor ou Diretor Adjunto, que é um servidor da Secretaria, não trouxe nenhuma insegurança, descontrole ou prejuízo a Administração e nem tão pouco desonerou os fiscais nomeados das suas atribuições, uma vez que precisavam fazer a conferência das notas enviadas e atestos com a quantidade que deveria ser entregue para então instruir processo de pagamento e futuramente fazer prestação de contas. Desta forma, nota -se que a delegação do recebimento a um servidor da escola foi apenas um auxílio na operacionalização.(...)

#### **Análise da CGE:**

Considerando a manifestação do auditado que corrobora a constatação visto que informou ser inexecutável o cumprimento legal devido à grande quantidade de unidades escolares (1200 unidades), a SEEDUC com o intuito de reduzir custos para a Administração optou pela descentralização da entrega com a atestação física do recebimento dos kits de uniformes pelo Diretor ou Diretor Adjunto das escolas com o intuito de ofertar auxílio na operacionalização da fiscalização.

Portanto, mesmo a atestação física de recebimento não ter sido realizada pelos fiscais designados conforme preceitua o Decreto n.º 45.600/2016, ela ocorreu por servidor da SEEDUC, o que afasta a existência de irregularidade, inclusive diante das justificativas apresentadas pelo auditado.

Por fim esta equipe de auditoria considera esta Constatação como uma impropriedade.

**Recomendação 001:** Que a SEEDUC, no prazo de até 120 (cento e vinte) dias a contar da data de recebimento do Relatório de Auditoria Definitivo, elabore e publique um Manual Operacional de Fiscalização com Procedimento Operacional Padrão – POP, para que os diretores das escolas atribuídos para o recebimento das aquisições possam ser

instruídos das ações necessárias com as informações acerca das obrigações contratuais e dos mecanismos de fiscalização, contendo orientações administrativas e técnicas, com o intuito de padronizar as rotinas e evitar falhas.

### **Constatação 002: Atuação dos fiscais em vários contratos concomitantemente**

Com o objetivo de avaliar a efetiva atuação dos fiscais na execução destas contratações, visando verificar se estes atuaram concomitantemente em outros contratos e se este fato poderia prejudicar a fiscalização dos contratos em tela, solicitamos à SEEDUC, por meio do Of.CGE/CHEGAB N° 362, de 25 de março de 2024, (SEI n.º 70959617), informações sobre o acúmulo de fiscalização contratual em outros contratos.

A SEEDUC, por meio de despacho (SEI n.º 72337664), do processo SEI-320001/000578/2024, informou que a comissão fiscalizadora designada pela própria secretaria acumulou mais de uma fiscalização no período de vigência dos contratos em referência, conforme demonstrado a seguir:

**TABELA 6: Relação de Fiscais e Contratos Fiscalizados Concomitantemente**

Fiscal	Contratos Fiscalizados n.ºs	Período da Vigência
[REDACTED]	20, 21, 22 e 23/2023	21/09/2023 a 21/09/2024
[REDACTED]	20, 21, 22 e 23/2023	21/09/2023 a 21/09/2024
[REDACTED]	20, 21, 22 e 23/2023	21/09/2023 a 21/09/2024
[REDACTED]	20, 21, 22 e 23/2023	21/09/2023 a 21/09/2024

Fonte: Elaboração própria com base nas informações constantes do SEI n.º 72337664, do processo SEI-320001/000578/2024

A designação para atuação em vários contratos durante o mesmo período compromete a efetiva fiscalização e acompanhamento da execução de cada contrato.

Importante mencionar que, a Lei n.º 8.666/93, no seu artigo 67, caput, vigente à época, exigia que a execução do contrato administrativo fosse fiscalizada e acompanhada por um representante da Administração formalmente designado, o fiscal do contrato, não estatuinto o diploma legal que cada fiscal somente poderia fiscalizar um único contrato.

#### **Manifestação do Auditado:**

Com referência ao Achado 004 do Relatório de Auditoria Preliminar (SEI n.º 93012146), que resultou na Constatação 002, a SEEDUC, por meio do SEI n.º 98433912, informou:

(...)No que tange ao achado acima cumpre esclarecer que tendo em vista a capilaridade da rede estadual de ensino com mais de 1.200 unidades escolares, a comissão fiscalizadora é atribuída a servidores lotados na Sede da Secretaria mais especificamente na área demandante do processo. Diante de tal fato, tendo em vista o tamanho da equipe, não é possível na maioria das vezes diversificar ou modificar totalmente a comissão a ponto de não ter algum servidor atuando em mais de um contrato. Nesse sentido, cabe ainda informar que aumentar a quantidade de servidor na equipe somente com esse propósito não seria uma opção, haja vista não ter aquisição de modo rotineiro na mesma Coordenadoria. Na verdade, são muitas contratações que tramitam na Secretaria, no entanto, não são da mesma área demandante. Ademais, verifica-se que para definição da comissão foi analisada a capacidade técnica dos servidores, ausência de conflito de interesses ou impedimentos legais ou éticos e formalização da designação por meio de ato específico para cada contrato. Por fim, cabe ressaltar que embora a mesma comissão tenha fiscalizado mais de um contrato, não houve prejuízo nem comprometimento na qualidade da fiscalização bem como os objetivos contratuais não deixaram de ser alcançados(...)

### **Análise da CGE:**

Em que pese à capilaridade da rede estadual de ensino com mais de 1200 unidades escolares, justamente por este fato como é o caso da contratação ora objeto desta auditoria, um único contrato de aquisição de kits de uniformes escolares já sobrecarrega a comissão supracitada visto à grande quantidade de unidades escolares.

Com relação à nomeação de fiscais de acordo com a área demandante, com intuito de efetuar melhorias e aperfeiçoamento parece que seria melhor aproveitado se existisse uma comissão permanente de fiscalização com profissionais bem capacitados que atuariam na fiscalização dos contratos independente da área demandante, visto que nomear fiscais de acordo com a área demandante fragiliza o processo de fiscalização uma vez que são servidores já vinculados ao requisitante da contratação podendo fragilizar a autonomia dentro das suas atribuições a fim de garantir a imparcialidade e a efetividade da fiscalização, bem como a segregação de funções, permitindo ao fiscal tomar decisões e agir de acordo com as necessidades da execução contratual.

Por fim considerando os argumentos da auditada com análise de capacidade técnica dos servidores, ausência de conflito de interesses ou impedimentos legais ou éticos e formalização de ato específico para cada contrato, esta equipe de auditoria classifica a constatação como uma impropriedade.

**Recomendação 002:** Que a SEEDUC, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de recebimento do Relatório de Auditoria Definitivo, avalie a possibilidade de criar uma comissão permanente de fiscalização, em constante capacitação, para atuação nas contratações, independente da área demandante, com o intuito de manter a autonomia do fiscal para atuação de acordo com as necessidades da execução contratual.

### **5.3.2 Da efetividade na entrega**

Este tópico relaciona à aquisição dos uniformes completos, de acordo com o que foi gasto como a entrega nas escolas por parte dos fornecedores, a distribuição para os alunos da rede pública estadual, bem como a efetividade da utilização dos itens adquiridos, de modo que seja evidenciada que a política pública foi alcançada e o gasto público foi efetivo para o atendimento da sociedade no Estado do Rio de Janeiro.

Conforme mencionada no parágrafo anterior, a efetividade na área pública afere em que medida os resultados de uma ação trazem benefícios à população, é considerado um conceito complexo, em que a preocupação central é averiguar a real necessidade e oportunidade de determinadas ações estatais. Ou seja, a efetividade se concentra na qualidade do resultado e na própria necessidade de certas ações públicas e por isso foi identificada a seguinte Constatação:

### **Constatação 003: Fragilidades no controle de recebimento e distribuição dos kits nas unidades escolares**

Com o intuito de avaliar a entrega dos kits adquiridos pela SEEDUC, esta equipe de auditoria solicitou por meio do Of.CGE/CHEGAB N° 362, de 25 de março de 2024, (SEI n.º 70959617), informações sobre a distribuição dos uniformes pelas unidades escolares para os alunos e se houve termo de recebimento assinado por eles.

A SEEDUC, por meio de despacho (SEI n.º 72337664), de 16 de abril de 2024, assinado pela Gestora do Contrato e pelo Subsecretário de Gestão Administrativa, informou e relacionou os seguintes processos SEI:

(...)

Na Correspondência Interna com as orientações de recebimento e distribuição foi solicitado o Termo de Recebimento assinado pelos alunos, o que foi cumprido, estando os mesmos por regional nos seguintes processos:

- Baixadas Litorâneas : SEI 030001/023979/2024
- Centro Sul : SEI 030001/024609/2024
- Metropolitana I : SEI 030001/009020/2024
- Metropolitana II : SEI 030034/004245/2023
- Metropolitana III : SEI 030001/024444/2024
- Metropolitana IV : SEI 030001/024295/2024
- Metropolitana V : SEI 030001/025114/2024
- Metropolitana VI : SEI 030001/024044/2024
- Metropolitana VII : SEI 030001/024063/2024

- Norte Fluminense : SEI 030001/024804/2024  
- Noroeste Fluminense: SEI 030040/002012/2023  
- Serrana I : SEI 030042/003246/2023  
- Serrana II : SEI 030043/002510/2023  
- Sul Fluminense : SEI 030032/003523/2023  
(...)

Entretanto, ao consultar os respectivos processos, para localizar os termos de recebimento dos 30 colégios selecionados por esta CGE, constatamos que 8 colégios estão identificados nos termos, 6 não estão com identificação, sem haver padronização do referido documento, e ainda, 2 não foram localizados nos processos das respectivas regionais e não foi possível localizar 14, pois os processos encontram-se restritos, não demonstrando transparência sobre a quantidade recebida pelos alunos.

O fato dos processos estarem restritos prejudicou a análise desta CGE, assim, todo e qualquer documento solicitado pelo Controle Interno deverá estar liberado e à disposição para consulta, sem restrições de acesso, conforme preceitua a Lei n.º 7.989/2018, art.33, inciso III.

Em prosseguimento à avaliação da entrega dos kits, foi encaminhada à SEEDUC a planilha constante do Anexo II – (SEI n.º 73296439), para que fosse informado o quantitativo previsto e o recebido, por meio do Of.CGE/CHEGAB N° 512, de 06/05/2024, (SEI n.º 73963356), do processo SEI-320001/000578/2024. Entretanto, a SEEDUC até o envio do Relatório de Auditoria Preliminar não havia se manifestado.

Portanto, conclui-se por fragilidades identificadas nos termos de recebimentos avaliados, demonstrando vulnerabilidade.

#### **Manifestação do Auditado:**

Com referência ao Achado 005 do Relatório de Auditoria Preliminar (SEI n.º 93012146), que resultou na Constatação 003, a SEEDUC, por meio do SEI n.º 98433912, informou:

(...)A aquisição do Kit uniforme tem como destinatário final os alunos da rede estadual de ensino, ficando a distribuição/ logística na unidade escolar à cargo do Diretor da escola , independente da comissão fiscalizadora definida, uma vez que esta última cumpriu sua função verificando a entrega do produto, a quantidade determinada por escola definida no quadro de distribuição e efetuando o pagamento que fica condicionado a entrega no quantitativo correto.

Buscando um controle mais fidedigno foi solicitado aos Diretores que instruissem um processo com a informação da distribuição e sugerido um documento padrão para tal, objetivando comprovar que o bem chegou ao aluno que é o beneficiário.

Resta claro, que a Secretaria de Estado de Educação buscou a todo momento atuar com transparência e eficiência, não podendo deixar de lembrar que esta foi a primeira aquisição em forma de kit e que diante da grandiosidade do contrato em questão, eventual falha como as apontadas no achado 5 são plausíveis , lembrando mais uma vez que os processos de distribuição não foram instruídos pela comissão fiscalizadora bem como a verificação pela CGE foi realizada por amostragem .

Quanto a restrição dos processos, tal fato é desconhecido por esta gestora, uma vez que todos constam como público no sistema SEI.

Isto posto, esta Secretaria de Estado de Educação se compromete a buscar aperfeiçoar os procedimentos logísticos em uma futura aquisição.(...)

#### **Análise da CGE:**

Considerando que a auditada ratificou as falhas identificadas nesta Constatação, bem como a ausência de apresentação das informações solicitadas por esta equipe de auditoria, contrariando as normas citadas vigentes, e em que pese os argumentos da SEEDUC, com a justificativa de ser a primeira aquisição em forma de kit, além do tamanho da contratação, esta Constatação será classificada como uma impropriedade.

**Recomendação 003:** Que a SEEDUC, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a contar da data de recebimento do Relatório de Auditoria Definitivo, crie mecanismos de controle, por meio de modelo padronizado do Termo de Recebimento, com publicação por normativo, se for o caso, para todas as unidades escolares, com o intuito de evitar falhas e/ou falta de informações.

#### **5.4 Da inspeção técnica realizada pela CGE**

Com o objetivo de avaliar se a entrega dos uniformes para os alunos foi efetivamente realizada, esta equipe de auditoria realizou inspeções técnicas em 20 unidades escolares, selecionadas, por amostragem, conforme informado no item **4. Metodologia**, deste Relatório de Auditoria, para verificar, observar e ouvir o público envolvido (alunos e dirigentes) das respectivas unidades.

Essa inspeção ocorreu nas dependências escolares, com diálogos com os alunos e diretores, com anuência e acompanhados por responsáveis da direção do colégio, ou indicados por eles e, com os próprios diretores, respondendo questões elaboradas no Termo de Inspeção, bem como no momento da visita, quando ocorriam algumas dúvidas ou questionamentos.

Cabe ressaltar que os termos de inspeção com algumas questões e anotações realizadas no local da inspeção estão arquivados em nossos papéis de trabalho.

Dessas inspeções técnicas foi apontada a seguinte Constatação:

#### **Constatação 004: Grande quantidade de kits estocados nas unidades escolares sem utilização pelos alunos**

A SEEDUC por intermédio de suas unidades escolares realizou uma pesquisa com alunos para que fossem informados os tamanhos de cada um dos itens do kit. Desta forma, foi elaborado levantamento das quantidades por tamanho, para realizar a contratação.

Com intuito de avaliar o recebimento dos kits pelos alunos, foram realizadas inspeções por esta equipe de auditoria, nas escolas selecionadas, onde pode se verificar que o corpo discente não utilizava o kit por completo.

Este fato deve-se ao não recebimento completo do kit, conforme quantidade determinada pelo Termo de Referência (SEI n.º 38332829), que previa, além do quantitativo apurado na base de dados de matrículas do Sistema Conexão Educação, ano base 2021, um percentual de 10% (dez por cento) a mais para os novos alunos das unidades escolares.

Outro fato a destacar, foi o recebimento dos itens que o compunham não estarem compatíveis com o informado pelos alunos, o que demonstra possível falha na confecção dos produtos com relação aos tamanhos, tendo em vista o levantamento prévio realizado anteriormente pela SEEDUC.

Ademais, cabe informar, que através de indagações realizadas pela equipe de auditoria durante as inspeções, sobre a qualidade e a aceitação dos itens, os alunos responderam que não estavam satisfeitos.

Conseqüentemente, foi encontrado um grande estoque de uniformes guardados/estocados em salas, auditórios e secretarias/diretorias, conforme Relatório Fotográfico, Anexo I, (SEI n.º 102214453), do processo SEI-320001/000578/2024.

#### **Manifestação do Auditado:**

Com referência ao Achado 006 do Relatório de Auditoria Preliminar (SEI n.º 93012146), que resultou na Constatação 004, a SEEDUC, por meio do SEI n.º 98433912, informou:

(...)A Secretaria de Estado de Educação realizou levantamento prévio junto ao seu corpo discente para compor as quantidades por tamanho para cada colégio.  
Os uniformes escolares recebidos estavam com as medidas em estrita observância ao Termo de Referência

Não se pode perder de vista que os alunos passam por constantes e naturais modificações por conta da faixa etária, o que é absolutamente normal.

Assim, a possibilidade de ocorrência de insatisfação dos alunos, o que se mostra em pequena proporção, referem-se ao fato de terem informado ou escolhido tamanhos que podem não ter sido adequados mas de forma alguma foi pelo recebimento de bens em desconformidades de tamanho mas sim da informação equivocada dos próprios alunos.

Alem disso, como já esclarecido, foi o primeiro ano de fornecimento do Uniforme em sistema de Kit, o que será aperfeiçoado nos próximos anos, inclusive quanto a informação coletada dos próprios alunos quanto aos tamanhos. (...)

#### **Análise da CGE:**

Em que pese às justificativas do auditado em informar que a empresa entregou conforme as especificações estipuladas pela SEEDUC e que o problema seria a modificação natural por conta da faixa etária dos alunos, a inspeção in loco ocorrida, comprovou o contrário da justificativa, como por exemplo, uniformes com etiqueta tamanho M, mas com medidas maiores que a tamanho G, a insatisfação dos alunos e a relevante quantidade de kits estocados nas escolas, conforme apontado no Relatório Fotográfico (SEI n.º 102214453) do processo SEI-320001/000578/2024.

Por fim, esta equipe de auditoria conclui que esta Constatação será classificada como impropriedade.

**Recomendação 004:** Que a SEEDUC, no prazo de até 120 (cento e vinte) dias a contar da data de recebimento do Relatório de Auditoria Definitivo, realize um levantamento da quantidade de kits estocados nas unidades escolares sem utilização, e apresente um plano de ação com a resolução dos problemas relacionados à grande quantidade de itens estocados nas unidades escolares, devido aos tamanhos e também pela insatisfação dos alunos.

**Recomendação 005:** Que a SEEDUC, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a contar da data de recebimento do Relatório de Auditoria Definitivo, estabeleça rotinas de pesquisas de satisfação com o corpo discente, com vistas a trazer melhorias para o planejamento.

#### **Informação 003: Da nova Licitação para aquisição de novos uniformes**

A SEEDUC iniciou o processo SEI-030029/015493/2023, em 01/12/2023, para realização de procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, para formalização de Ata de Registro de Preços, objetivando a aquisição de uniformes escolares para os alunos da rede estadual de ensino do Estado do Rio de Janeiro.

O Termo de Referência, constante do (SEI n.º 66096378), do processo anteriormente citado, especifica no subitem 4.1.5 que a composição dos lotes correspondem a: meia, camiseta, calça jeans masculina/feminina, bermuda escolar e par de tênis. Tendo como objetivo para a contratação, conforme o item **3.6 Da Finalidade da Contratação**:

(...)

3.6.1. Fornecer uniformes a todos os alunos da rede estadual de educação, de forma a permitir sua inserção igualitária na comunidade escolar, bem como uma medida de segurança aos próprios discentes e a toda comunidade escolar, que tem maior percepção das pessoas que ingressam na escola com base no uso dos uniformes.(...)

Frisa-se que a quantidade estimada para essa aquisição foi baseada no sistema informatizado da SEEDUC (conexão), conforme descrito no item **5. Estimativa das Quantidades**, constante do Estudo Técnico Preliminar – ETP, (SEI n.º 76538737), do processo SEI-030029/015493/2023, e não há, nesse ETP, menção do exercício a que se refere à base de dados que serviu de parâmetro para apurar o quantitativo de alunos, conforme a seguir:

(...)

5.1... para extrair as informações pertinentes as quantidades de alunos que compõe e rede estadual de ensino, chegando ao número total de 707.807 (setecentos e sete mil, oitocentos e sete) alunos, conforme anexo detalhado.

5.2. Todavia o número apresentado deverá ser acrescido de uma margem de segurança em razão da constante variação do número de alunos devido a possibilidade de aumento de matrículas. Desta forma, acrescentamos o percentual de 10% (dez por cento) sobre o número atual para fazer a projeção das quantidades para a futura

contratação. 5.3. Sendo assim, a solução escolhida deverá ser projetada para atender o total de 778.740 (setecentos e setenta e oito mil, setecentos e quarenta) alunos por ano.(...)

Observa-se que o quantitativo estimado é igual ao da contratação ocorrida em 2023, com a base de dados do ano de 2021, conforme contratos n.ºs 07/2023 e 08/2023. E ainda, os valores dos contratos n.ºs 07/2023 e 08/2023 eram de R\$ 161.054.149,35 e R\$ 69.503.059,80, respectivamente, totalizando R\$ 230.557.209,15. Já para essa nova licitação que é para os exercícios de 2024 e 2025, conforme descrito no subitem 5.7 do Estudo Técnico Preliminar – ETP, (SEI n.º 73402606), do processo licitatório, o montante previsto para os dois exercícios é de R\$ 622.727.228,40.

Em acréscimo, esta CGE está elaborando o presente Relatório de Auditoria com as constatações e informações apuradas durante os trabalhos de auditoria em contratos passados que tratam do mesmo objeto, ou seja, aquisição de uniformes escolares completos, contendo, camiseta, calça, meias e tênis, exceto a bermuda. De forma que foi apurada uma quantidade considerável de uniformes estocada nas escolas, com vários problemas em relação a tamanhos, tanto nas roupas, quanto nos calçados, não correspondendo ao tamanho informado por cada discente.

Neste sentido, cabe destacar que foi elaborada a Nota de Auditoria 20240018, (SEI n.º 78338728), que aponta as fragilidades dessa pretensa licitação para os exercícios de 2024 e 2025. Ressalta-se ainda, que, em virtude da solicitação de Representação pela empresa FORTERM REPRESENTAÇÕES E COMÉRCIO LTDA., inscrita no CNPJ sob o n.º 01.631.137/0001- 07, alegando que o Edital em apreço contém ilegalidade nas exigências para fins de qualificação técnica, uma vez que prevê a necessidade de apresentação de atestados de capacidade técnica exigindo 40% do total licitado, limitando a comprovação a itens/produtos específicos e após análise dos autos, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE-RJ, por meio do processo TCE-RJ n.º 106.341-1/2024, determinou em Decisão Monocrática, expedida pelo Conselheiro Substituto, Sr. [REDACTED]

(...)

I - Pelo CONHECIMENTO da Representação;

**II- Pelo DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA pleiteada, determinando-se a suspensão do trâmite do processo licitatório até que se ultime decisão de mérito por esse Tribunal,**

III- Pela COMUNICAÇÃO à atual Secretária de Estado de Educação, [REDACTED] para manifestação exauriente, no prazo de 10 (dez) dias, sobre os pontos narrados, esclarecendo e comprovando o que julgar pertinente, mormente com esclarecimentos quanto:

(i) ao atendimento do parágrafo 1º do artigo 67 da Lei 14133/21, no sentido de que reste demonstrado que os itens escolhidos (Tênis; Meia; Camiseta; Calça Jeans Unissex; e Bermuda) foram aqueles de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, com valor individual superior ou igual a 4% do valor total estimado da contratação;

(ii) atualização do SIGFIS deste Tribunal com toda a documentação pertinente ao certame.

IV- Pela COMUNICAÇÃO ao Representante, com espeque no artigo 15, inciso I c/c o 110, RITCERJ, para que tome ciência da decisão proferida. **(Grifo nosso)**

Posteriormente, em nova consulta ao Sistema SEI, verificou-se no anexo (SEI n.º 88750061) do processo SEI-030001/054812/2024, novo Voto do TCE/RJ n.º GCS-3, expedida em 04/12/2024, pelo Conselheiro Substituto, Sr. [REDACTED], que determina:

(...)

**VOTO:**

I - Pela CONFIRMAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA concedida por meio da Decisão Monocrática de 22/07/2024 autorizando-se a retomada do processo licitatório decorrente do Pregão Eletrônico nº 001/2024 (Processo nº SEI 030029/015493/2023);

II - Pela PROCEDÊNCIA PARCIAL da presente Representação quanto ao mérito;

III - Pela COMUNICAÇÃO ao atual Secretário de Estado de Educação, com base no artigo 15, I do RITCERJ, para ciência da presente decisão, bem como para que atenda as seguintes DETERMINAÇÕES:

1) **Realize a adesão apenas em relação ao que for estritamente necessário para suprir o ano letivo de 2025, no caso, 778.740 kits (conforme memória de cálculo às fls.2253/2268 do documento SEI 76189865);**

2) Abra imediatamente novo processo licitatório, comprovando a esta Corte de Contas no prazo de até 60 (sessenta) dias – corrigindo os pontos aqui abordados, quais sejam:

(2.1) **Apresentação dos embasamentos técnicos que justifiquem a escolha das parcelas tidas como mais relevantes ou de valor significativo;**

(2.2) Coerente interpretação em relação ao artigo 67, parágrafos 1º e 2º da Lei 14133/2021, no sentido de que o percentual de 4% tenha como parâmetro o valor total estimado da contratação.

3) Observe no novo certame que será inaugurado todos os aspectos mencionados no Parecer 01/2024-APCBCA/PG-15 (documento SEI 71082412).

4) Observe para que não sejam realizadas novas adesões à ata decorrente do Pregão Eletrônico n. 001/2024, quando:

(4.1) for atingido o número estimado necessário para suprir o período letivo de 2025, nos termos do item 1; ou

(4.2) novel licitação para o mesmo objeto for concluída, o que ocorrer primeiro.

IV - Pela COMUNICAÇÃO à representante, bem como ao seu advogado, [REDACTED] inscrito na OAB/PR sob o nº 43.852, na forma prevista no artigo 15, inciso I e art. 110 do Regimento Interno, a fim de que tomem ciência da decisão desta Corte; (...) **(Grifo nosso)**

Assim, a SEEDUC, por meio de despacho do Subsecretário Executivo, (SEI n.º 88886066), do processo SEI-030001/054812/2024, solicitou aos setores responsáveis:

(...)

Dessa forma, encaminhamos o presente instrutivo para Subsecretaria Administrativa - SUBAD, para a Superintendência de Licitações - SUPLIC para ciência de inteiro teor e atendimento no que couber ao elencado termos do voto de relatoria do Relator Conselheiro Substituto Christiano Lacerda Ghuerrren (index 88750061), bem como o envio de documentos e informações requeridos pela Egrégia Corte de Contas.

Ato contínuo, segue o presente processo para a Chefia de Gabinete - CHEGAB e para o Gabinete da Secretária - GABSEC, para conhecimento das providências adotadas,

Considerando o prazo determinado pela egrégia Corte de Contas, após ciência e adoção de providências, solicitamos o retorno no presente processo a esta SUBEXE até 31/01/2025 de modo a subsidiar a resposta da gestora desta Pasta ao Tribunal de Contas dos Estado do Rio de Janeiro.(...)

#### **Manifestação do Auditado:**

Com referência ao Achado 007 do Relatório de Auditoria Preliminar (SEI n.º 93012146), que resultou na Informação 003, a SEEDUC, por meio do SEI n.º 98433912, informou:

(...)Na condição de gestora do contrato em análise, informo que o novo procedimento licitatório para aquisição de uniforme foi elaborado em outra Coordenadoria com outra comissão fiscalizadora, não tendo esta gestora participado do levantamento da demanda nem da Elaboração do Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, ficando prejudicada a resposta do referido achado.(...)

#### **Análise da CGE:**

Em que pese à manifestação da gestora dos contratos de aquisição de kits de uniformes em que afirma não participar do novo procedimento licitatório, esta auditoria refere-se à Douta Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro. Ademais, conforme verificado no Sistema Eletrônico de Informações – SEI, o voto do TCE-RJ autorizou a retomada do processo licitatório, desta forma este achado será modificado para “Informação”.

## **6. CONCLUSÃO**

Da análise dos contratos n.º 07/2023 e n.º 08/2023, celebrados pela SEEDUC junto à empresa EBN Comércio, Importação e Exportação Ltda. e à empresa Evolução Comércio e Distribuidora Ltda., cujo objeto é a aquisição de

uniformes completos para a rede pública de ensino estadual, elaborou-se o presente Relatório de Auditoria Definitivo, que permitiu identificar fragilidades referentes à contratação.

As causas para as falhas apontadas decorrem, provavelmente, de problemas de planejamento e governança.

Ademais, foi realizada Reunião de Busca Conjunta de Soluções no dia 13/05/2025, momento em que foram apresentadas e discutidas com a auditada as considerações da equipe de auditoria, tendo sido propostas providências a serem adotadas pela SEEDUC, com vistas a melhorar a gestão de aquisição de uniformes escolares pelo órgão.

Por todo exposto, em observância às Recomendações emitidas neste Relatório de Auditoria oriundas do conjunto de achados relacionados ao escopo do trabalho, faz-se necessária ações propositivas da Administração que tenham o condão de agregar valor no aperfeiçoamento da gestão de aquisição de uniformes escolares e fomentar a adoção de medidas corretivas e preventivas no processo de controle, execução e transparência da SEEDUC.

Por fim, ressalta-se que as ações a serem implementadas para atender às recomendações exaradas pela CGE serão objeto de posterior monitoramento, a ser realizado, exclusivamente, por meio do Sistema de Auditoria – SIAUDI.



Documento assinado eletronicamente por [REDACTED] - Auditor do Estado, 01/07/2025, 16:02:12 conforme horário oficial de Brasília.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://siaudi.rj.gov.br/assinatura> Informando o código verificador 22133928 e o código CRC 11294F84.



Documento assinado eletronicamente por [REDACTED] - Auditor do Estado, 08/07/2025, 11:36:10 conforme horário oficial de Brasília.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://siaudi.rj.gov.br/assinatura> Informando o código verificador 18427123 e o código CRC 2C73613D.



Documento assinado eletronicamente por [REDACTED] - Auditor do Estado, 08/07/2025, 11:51:24 conforme horário oficial de Brasília.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://siaudi.rj.gov.br/assinatura> Informando o código verificador 79010345 e o código CRC 438D4789.