SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL
Processo N.º E-12/174/243/2017
Data 20/07/2017 fls. 36
Rubrica 4326005-5

Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico
Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro

Parecer nº 309/2017-WLR-PR-JUCERJA **Em 23 de novembro de 2017.**

ASSUNTO: COOPERAÇÃO ENTRE A FEDERAÇÃO NACIONAL DAS JUNTAS COMERCIAIS - FENAJU E A JUCERJA - CUSTEIO - DESPESA FUNDAMENTADA NO ART. 25, CAPUT DA LEI Nº 8.666/93. INEXIGIBILIDADE. REQUISITOS LEGAIS. POSSIBILIDADE.

Trata o presente processo de proposta apresentada pela Federação Nacional das Juntas Comerciais - FENAJU, no qual a presidência desta JUCERJA remete a esta Procuradoria a consulta quanto à legalidade e forma a ser dada no relacionamento desta Autarquia com a Federação Nacional das Juntas Comerciais - FENAJU, pessoa jurídica de direito privado sem distribuição de lucros, tal demanda funda-se no interesse recíproco da Autarquia e da Associação no desenvolvimento de ações de interesse conjunto das Juntas Comerciais do país.

À fl. 5, verifica-se a solicitação da FENAJU, por meio do Oficio 035/2017/FENAJU, datado de 1º de junho de 2017.

Às fls. 06/11, verifica-se ata da AGO da Federação Nacional das Juntas Comerciais - FENAJU, datada de 30 de março de 2017.

Às fls. 12/23, verifica-se manifestação da Junta Comercial do Estado do Rio Grande do Norte – JUCERN, em consulta quanto ao meio legal de participação em

AVENIDA RIO BRANCO, 10 – CENTRO – RIO DE JANEIRO – RJ – CEP.: 20.090-000 – TEL.: 2334-5400
E-MAIL'S: SAF@JUCERJA.RJ.GOV.BR

Entidade Associativa e do custeio desta para o alcance de metas comuns das Juntas Comerciais do país.

À fl. 24, verifica-se a solicitação da presidência desta JUCERJA, para manifestação.

Às fls. 25/35, verifica-se o Estatuto Social da Federação Nacional das Juntas Comerciais – FENAJU.

É o relatório.

Em análise preliminar, trata-se de adesão contributiva à Federação Nacional das Juntas Comerciais – FENAJU, importante destacar que a JUCERJA está associada à referida entidade, seguindo a tendência de caráter associativo das pessoas jurídicas, sejam elas públicas ou privadas, que por sinal, muito comum a existência de várias associações cujos associados são pessoas jurídicas de direito público em pleno funcionamento em nosso País.

Nesse aspecto, cumpre destacar, que o sistema de registro empresarial no Brasil, com a edição da Lei n.º 8.934/94, passou a ser designado como "Sistema Nacional de Registro de Empresas Mercantis – SINREM", englobando órgãos e entidades federais e estaduais. O SINREM é regido pela Lei n.º 8.934/94, que dispõe sobre "o Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins", sendo regulamentada pelo Decreto n.º

AVENIDA RIO BRANCO, 10 – CENTRO – RIO DE JANEIRO – RJ – CEP.: 20.090-000 – TEL.: 2334-5400
E-MAIL'S: SAF@JUCERJA.RJ.GOV.BR

1.800/96.O Código Civil de 2002 também dispõe sobre o registro, conforme seu artigo 1.150 a 1.154, além das normas esparsas aplicáveis. [1]

Observe-se que compete privativamente à União legislar sobre direito comercial (art. 22, I, da CF/88) e registros públicos (art. 22, XXV, da CF/88), salvo se houver delegação específica através de lei complementar (art. 22, parágrafo único, da CF/88).

Por outro lado, a CF/88, em seu art. 24, prevê a competência concorrente da União e dos Estados para legislar sobre "Juntas Comerciais", de forma que, em regra, cabe à legislação federal fixar as normas gerais e à legislação estadual, as normas específicas (competência suplementar). [2]

No que concerne às Juntas Comercias, cabe dizer que são as entidades incumbidas diretamente pelo registro empresarial; são entes locais, existindo uma em cada Estado de Federação e no Distrito Federal, com sede nas respectivas capitais e atribuição na circunscrição territorial de todo o Estado (art. 5º, da Lei n.º 8.934/94). [3]

---

[1] Além das previsões da Lei nº. 8.934/94, várias leis esparsas fazem alusão ao registro empresarial, tais como a Lei nº. 6.404/76, o Código Civil de 2002, a Lei nº. 11.101/2005, Lei nº. 11.598/2007, etc.

[2] Importante registrar, que embora os Estados possam legislar sobre Juntas Comerciais concorrentemente com a União, na forma do que dispõe o art. 24, III,2 da CF/88, essa competência adstringe-se a questões administrativas, não englobando matéria de registro.
É válida a lição de Paulo Gustavo Gonet Branco:
"A maior parte da competência legislativa privativa dos Estados-membros, entretanto, não é explicitamente enunciada na Carta. A competência residual do Estado abrange matérias orçamentárias, criação, extinção de secretarias de Estado, organização administrativa, judiciária e do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Procuradoria-Geral do Estado". (MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 869)

[3] A Junta Comercial pode ser definida, segundo Fábio Ulhoa Coelho, nos seguintes termos:
"As Juntas Comerciais, por sua vez, têm funções executivas. Cabe-lhes, em essência, a prática dos atos registrários, como a matrícula de leiloeiro, o arquivamento de sociedade, a autenticação de livros, e outros. Além disso, é de sua competência a expedição da carteira de exercício profissional, o assentamento de usos e práticas dos comerciantes e a habilitação e nomeação de tradutores públicos e intérpretes". (COELHO,

AVENIDA RIO BRANCO, 10 – CENTRO – RIO DE JANEIRO – RJ – CEP.: 20.090-000 – TEL.: 2334-5400
E-MAIL'S: SAF@JUCERJA.RJ.GOV.BR

8

As Juntas Comerciais têm natureza híbrida, haja vista que em matéria administrativa ela insere-se na administração pública estadual, e quando se trata de matéria técnica de registro de empresa, vincula-se ao Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração - DREI[4] (nova nomenclatura do extinto Departamento Nacional de Registro do Comércio). As Juntas estão subordinadas tecnicamente ao DREI, órgão federal da Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República, e vinculada administrativamente à administração pública estadual (art. 6° da Lei n.° 8.934/94). [5]

Pode se afirmar, que a finalidade das Juntas Comerciais, independentemente de sua forma constitutiva, é o registro do comércio e o assentamento de prática e usos mercantis, conforme está delimitada no art. 1°, da Lei 2 n° 8.934/94. A sua finalidade institucional é de dar garantia, publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos atos jurídicos dos empresários, sociedades empresárias e cooperativas, competindo à Autarquia zelar pela aplicabilidade das formalidades legais necessárias à efetivação dos registros dos instrumentos societários.

Por seu turno, observando a necessidade de trocar experiências para o melhor desenvolvimento da sua missão institucional, surgiu a Associação Nacional de Presidentes de Juntas Comerciais - ANPREJ, a qual, após mais de década de existência, ampliou-se,

---

Fábio Ulhoa. *Curso de direito comercial: direito de empresa*. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2008. Vol. 1. p. 69)

[4] Decreto n.° 8.001, de 10 de maio de 2013.

[5] Segundo Fábio Ulhoa Coelho: "A vinculação hierárquica a que se submetem as Juntas é de natureza híbrida. Em matéria de direito comercial e atinente ao registro de comércio, ela se encontra sujeita ao DNRC, órgão federal; nas demais matérias (assim, o direito administrativo e financeiro), o vínculo de subordinação se estabelece como o governo da unidade federativa que integra. (COELHO, Fábio Ulhoa. *Curso de direito comercial: direito de empresa*. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2008. Vol. 1. p. 69)

AVENIDA RIO BRANCO, 10 – CENTRO – RIO DE JANEIRO – RJ – CEP.: 20.090-000 – TEL.: 2334-5400
E-MAIL'S: SAF@JUCERJA.RJ.GOV.BR

por meio de uma transformação, na forma de Federação denominada Federação Nacional das Juntas Comerciais - FENAJU, a qual, conforme art. 2º do seu Estatuto, detém as seguintes finalidades:

> *a) Reunir as Juntas Comerciais e seus dirigentes, objetivando o intercâmbio de experiências e troca de informações;*
> *b) Manter canais de comunicação, demandar, interpelar e colaborar com órgãos técnicos do Sistema Nacional do Registro de Empresas Mercantis - SINREM, com os Poderes Públicos, as autoridades, sociedade civil organizada e com quaisquer entidades de direito público ou privado, na promoção, desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades executadas pelas Juntas, e assuntos e problemas relacionados aos objetivos da FENAJU;*
> *c) Promover, participar e estimular a realização de encontros, congressos, conferências, seminários, simpósios e cursos, que visem o aprimoramento técnicos dos federados;*
> *d) Incrementar intercâmbios, convênios e sistemas de comunicação que visem maior integração com outras entidades nacionais ou internacionais, podendo desenvolvê-los e mantê-los, para o desenvolvimento e consolidação do SINREM;*
> *e) Elaborar enunciados, orientações e normativas, nos limites das competências das Juntas Comerciais, para aprimorar e uniformizar procedimentos e práticas do registo de empresas e atividades afins;*
> *f) Identificar e aliar-se a parceiros institucionais;*
> *g) Promover ações, em juízo ou fora dele, nos limites de sua competência, com vistas à melhoria do sistema de registro de empresas e atividades afins, protegendo os interesses das Juntas Comerciais;*
> *h) Propor, após aprovação interna, projetos para criação ou alteração de leis,*
> *decretos e instruções normativas junto aos órgãos técnicos do registro de empresas;*
> *i) Conferir comendas, homenagens e títulos a membros, participantes, conveniados, entidades públicas ou privadas, que prestem serviços ou apoiem, direta ou indiretamente, as finalidades da Federação e seus projetos, como forma de estímulo ao aprimoramento dos serviços atinentes ao registro de empresas;*

j) Firmar contratos e convênios com entidades para prestar ou auxiliar na prestação de serviços relacionados ao registro empresarial;
k) Apoiar e desenvolver ações técnicas de integração de sistemas, visando à simplificação, desburocratização e modernização de processos de registro, fortalecendo a Rede Nacional para Simplificação do registro e legalização de empresas e negócios - REDESIM;
l) Apoiar e desenvolver ações sócio-políticas e econômicas, visando a modernização e desenvolvimento dos processos de registro mercantil.

Nitidamente, há confluência de objetivos entre a FENAJU e as Juntas Comerciais, diversamente não poderia ser, uma vez que a Associação foi criada pelas Juntas Comerciais do país com o exclusivo objetivo de atender à interesses da Juntas Comerciais, estando em perfeita harmonia com as finalidades do órgão conferida no art. 1°, da Lei n° 8.934/94, supramencionado.

Observando o formato associativo da Federação Nacional das Juntas Comerciais - FENAJU, devemos abordar o aspecto legal da formação de uma pessoa jurídica de direito privado para a execução das finalidades da cooperação propostas. Analisando as finalidades múltiplas da cooperação formalizada, temos que perceber que as ações conjuntas em apreço, para serem operacionalizada, demanda a formação de personalidade jurídica própria.

Conforme mencionado às fls. 12/23, na manifestação da Junta Comercial do Estado do Rio Grande do Norte – JUCERN, podemos extrair o entendimento firme de Tribunais de Contas sobre o tema:

AVENIDA RIO BRANCO, 10 – CENTRO – RIO DE JANEIRO – RJ – CEP.: 20.090-000 – TEL.: 2334-5400
E-MAIL'S: SAF@JUCERJA.RJ.GOV.BR

EMENTA: CONSULTA — PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA — ASSOCIAÇÃO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS — CUSTEIO DE DESPESAS — TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS — PREVISÃO EM LEI ORÇAMENTÁRIA — CONVÊNIO — POSSIBILIDADE
É possível a transferência de recursos para custeio de despesas de associações de órgãos públicos de que se sejam membros, mediante celebração de convênio e desde que haja previsão na lei orçamentária, observadas as condições da lei de diretrizes orçamentárias. (TCE-MG - Consulta nº 896.576 - RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO - aprovado por unanimidade do pleno na Sessão do dia 09/10/2013)

São legítimas as contribuições mensais dos Municípios para manutenção de associações de municípios, desde que tais despesas sejam instituídas por lei e estejam previstas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e pela respectiva Lei do Orçamento, conforme as normas previstas pela Lei Federal no 4.320/64 e na Lei Complementar no 101/00. (TCE/SC - Consulta nº 0955 - CON-00/06091881 - Rel. Auditora Thereza Apparecida Costa Marques - Pub. 03/04/2001)

Revela-se que o ajuste proposto tem contornos de típico **Acordo de Cooperação,** nos moldes traçados pela Lei nº 13.019/2014[6] -- com a redação conferida pela Lei nº 13.204/2015 --, uma vez seu escopo está voltado para *finalidades de interesse público e recíproco*, estabelecidas entre a Administração Pública e organização da sociedade civil, em regime de mútua cooperação.

---

[6]***Lei 13.019/2014:***
*"**Art. 1º** - Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento **ou em acordos de cooperação**." (NR)*
Art. 2º – (...)
*VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as **parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;**"* (grifamos)

AVENIDA RIO BRANCO, 10 – CENTRO – RIO DE JANEIRO – RJ – CEP.: 20.090-000 – TEL.: 2334-5400
E-MAIL'S: SAF@JUCERJA.RJ.GOV.BR

A Lei nº 13.019/2014 permite que ocorra esse tipo de associação, com pagamento de anuidade, não se fazendo necessária a realização de chamamento público.

> **"LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014.**
> *Art. 3o Não se aplicam as exigências desta Lei:*
> *(...)*
> *IX - **aos pagamentos realizados a título de anuidades, contribuições ou taxas associativas em favor de organismos internacionais ou entidades que sejam obrigatoriamente constituídas por:**(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *a) membros de Poder ou do Ministério Público;(Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *b) dirigentes de órgão ou de entidade da administração pública; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *c) **pessoas jurídicas de direito público interno**; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *d) pessoas jurídicas integrantes da administração pública; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> *X - às parcerias entre a administração pública e os serviços sociais autônomos. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)*

Há então, possibilidade jurídica de associação das Juntas Comerciais, desde que observados os ditames da Lei nº 8.666/1993, e ainda nos moldes traçados pela Lei nº 13.019/2014, bem como adotadas certas medidas assecuratórias: que a entidade associativa seja comandada por dirigente público de associada; que a transparência das deliberações seja assegurada pela realização de assembleias e pela divulgação de ações e balanços na Internet; e que o ingresso e o pagamento de anuidade da associada autárquica seja aprovada pelo seu dirigente máximo.

Sendo estas as considerações a lançar, devolvo o presente com a informação de que é possível que a JUCERJA se associe à FENAJU e contribua com anuidade para

AVENIDA RIO BRANCO, 10 – CENTRO – RIO DE JANEIRO – RJ – CEP.: 20.090-000 – TEL.: 2334-5400
E-MAIL'S: SAF@JUCERJA.RJ.GOV.BR

custeio de adesão desta Autarquia com a associação, desde que haja previsão orçamentária, fundamento no art. 25, caput da Lei Federal nº 8.666/93.

Rio de Janeiro, 23 de novembro de 2017.

WILLIAM LIMA ROCHA
Procurador Adjunto da JUCERJA
ID.: 2027156-5

A SAF, SPG

1- Autorizo o empenho da anuidade a FENAJV em seguida as providências de pagamento.

24/11/2017

Luiz A. Paranhos Velloso Junior
Presidente
JUCERJA
ID.: 1919046-8

Recebido em 24/11/17
Lucia C. Fraga dos Santos
Assessor - JUCERJA
ID.: 4326016-0