



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Regional

A SUPAF

Parecer nº 17 HBBF-PR-JUCERJA Em 06 de outubro de 2025

ANÁLISE DE CONTRATAÇÃO DE ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL REFERENTE AO PROJETO APRENDIZ DE SUCESSO, POR MEIO DA REALIZAÇÃO DE CHAMAMENTO PÚBLICO. (PROC. ADM. Nº SEI-220005/002160/2025).

I – Relatório

Cuida-se de análise da minuta de edital de Chamamento Público para Termo de Colaboração, a ser realizado no âmbito da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, visando à “... a implantação do Projeto Aprendiz do Sucesso, visando o treinamento, implantação, implemento, provimento de recursos, contratação e monitoramento na execução organizacional, operacional e metodológica de até 50 núcleos com 20 alunos cada, distribuídos por municípios do Estado do Rio de Janeiro.”, tal qual especificado no item 2.1 da minuta de Edital (doc. SEI n.º 114814539).

O valor total de recursos disponibilizados será de até R\$ 7.778.520,00 (sete milhões, setecentos e setenta e oito mil, quinhentos e vinte reais), nos exercícios de 2025 e 2026, conforme informado no item 9.5 do certame (doc. SEI n.º 114814539).

O processo iniciou-se por meio da CI JUCERJA/UEPPE Nº1, de 09 de julho de 2025 (doc. SEI n.º 104180695), na qual a Unidade de Estudos, Pesquisas e Projetos Estratégicos solicita autorização para a contratação de Organização da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, para a implantação do Projeto Aprendiz do Sucesso, visando o treinamento, implantação, implemento, provimento de recursos, contratação e monitoramento na execução organizacional, operacional e metodológica de até 50 núcleos com 20 alunos cada, distribuídos por municípios do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito das metas do Projeto Aprendiz do Sucesso – Responsabilidade Social da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro. Eis seu teor:

“CI JUCERJA/UEPPE Nº 1/2025 Rio de Janeiro, 09 de julho de 2025

Para: Presidência

De: Unidade de Estudos, Pesquisas e Projetos Estratégicos

Assunto: Contratação de Organização da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, para a implantação do Projeto Aprendiz do Sucesso, visando o treinamento, implantação, implemento,

provimento de recursos, contratação e monitoramento na execução organizacional, operacional e metodológica de até 50 núcleos com 20 alunos cada, distribuídos por municípios do Estado do Rio de Janeiro.

À Presidência,

Cuida o presente da contratação de Organização da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, para a implantação do Projeto Aprendiz do Sucesso, visando o treinamento, implantação, implemento, provimento de recursos, contratação e monitoramento na execução organizacional, operacional e metodológica de até 50 núcleos com 20 alunos cada, distribuídos por municípios do Estado do Rio de Janeiro.

Inicialmente, é válido esclarecer que o Projeto Aprendiz do Sucesso é um programa de capacitação empreendedora, destinado a jovens e adultos de baixa renda do Estado do Rio de Janeiro, na faixa etária de 18 a 29 anos, desenvolvido como política pública de responsabilidade social, que tem por objetivo principal gerar impacto socioeconômico, através do desenvolvimento de competências empreendedoras e da identificação e aproveitamento de oportunidades de negócios.

Neste passo, considerando o sucesso da edição de 2024 e os resultados promissores da edição de 2025, atualmente em andamento, reafirma-se a importância de iniciativas que fomentem o empreendedorismo como base para o desenvolvimento econômico. Essas edições demonstram, na prática, como o incentivo ao empreendedorismo pode gerar impactos positivos e sustentáveis, promovendo inovação e inclusão produtiva.

Considerando que o projeto proporciona uma série de instrumentos para auxiliar no processo de desenvolvimento de futuros empreendedores, bem como o desenvolvimento da capacidade de reflexão e análise de risco para intensificar as ações de empreender;

Considerando que se propõe a ampliação do foco de estudo, integrando as características do empreendedor com as características do processo empresarial, ou seja, o empreendedor é identificado pela participação no processo de empreender;

Considerando que a concepção estratégica deste projeto utiliza uma visão global acerca de empreendimentos, além de possibilitar a interação dos envolvidos no seu contexto, sabendo-se que a efetiva gestão de empreendimento é um componente crítico na formação de futuros empreendedores;

Considerando que o empreendedorismo é multidisciplinar por natureza e as diferentes escolas focam diferentes aspectos e variáveis do fenômeno, tornando-se necessário discutir os fundamentos do empreendedorismo, das características pessoais e do campo de ação dos empreendedores com foco em resultados; e

Considerando que o enfoque se justifica em razão do estudo do empreendedorismo e do empreendedor serem fenômenos complexos, influenciados não só pelas capacidades, atitudes e considerações pessoais, como também pelo ambiente institucional e pelo padrão de oportunidades predominante na sociedade.

Encaminho o presente solicitando autorização para adoção das medidas cabíveis visando à contratação de Organização da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, para a implantação do Projeto Aprendiz do Sucesso, visando o treinamento, implantação, implemento, provimento de recursos, contratação e monitoramento na execução organizacional, operacional e metodológica de até 50 núcleos com 20 alunos cada, distribuídos por municípios do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito das metas do Projeto Aprendiz do Sucesso – Responsabilidade Social da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro.

Por fim, cumpre consignar que a contratação pretendida se dará por meio da realização de um Chamamento Público, com fundamento na Lei nº 13.019/2014.”

Em doc. SEI 104413989 consta despacho do Sr. Presidente à Superintendência de Administração e Finanças - SAF autorizando a adoção das medidas cabíveis para a presente implementação. Com o seguinte teor:

“À Superintendência de Administração e Finanças - SAF

Senhor Superintendente,

*Em análise à solicitação da Unidade de Estudos, Pesquisas e Projetos Estratégicos (UEPPE) contida na CI JUCERJA/UEPPE N° 1/2025, que trata da contratação de Organização da Sociedade Civil (OSC), sem fins lucrativos, para a implantação do Projeto Aprendiz do Sucesso, **AUTORIZO** o prosseguimento das medidas cabíveis para a sua implementação.*

Solicito de Vossa Senhoria que dê prosseguimento à análise e instrução do processo, visando a realização do Chamamento Público, conforme Lei n° 13.019/2014, e demais atos necessários à contratação, em virtude da relevância e do impacto socioeconômico do projeto.”

Em doc. SEI 104523628 tem-se despacho da Superintendência de Administração e Finanças remetendo à Unidade de Estudos, Pesquisas e Projetos Estratégicos para o preparo dos documentos técnicos e instrução processual referentes aos projeto aprendiz de sucesso.

Em doc. SEI 110862786 consta DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA.

O documento indexado sob o n° 110865539, retrata o “ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR”, confeccionado no âmbito da Unidade de Estudos, Pesquisas e Projetos Estratégicos, no qual estão indicados: o objetivo e o objeto da presente contratação; a justificativa da necessidade da contratação; plano de contratação anual; requisitos de contratação, estimativas das quantidades, levantamento do mercado, as alternativas do mercado, estimativas do valor da contratação; relação entre demanda e quantidade; resultados pretendidos; providências prévias ao ajuste; contratações correlatas/interdependentes; impactos ambientais; das condições de execução e pagamento; do regime de execução; motivação das condições do edital; análise dos riscos e análise da viabilidade técnica do objeto. Do documento acostado, sobreleva destacar a justificativa apresentada:

“(…)IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE E DA MOTIVAÇÃO DA CONTRATAÇÃO:

5.1. O presente Estudo Preliminar tem por objetivo a contratação de Organização da Sociedade Civil, sem fins lucrativos para a implantação do Projeto Aprendiz do Sucesso visando o treinamento, implantação, implemento, provimento de recursos, contratação e monitoramento na execução organizacional, operacional e metodológica de até 50 núcleos com 20 alunos cada, distribuídos por municípios do Estado do Rio de Janeiro, conforme Termo de Referência.

5.2. O Projeto Aprendiz do Sucesso configura-se como uma relevante política pública de responsabilidade social, destinada à capacitação empreendedora de jovens e adultos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, com idade entre 18 e 29 anos. Seu objetivo primordial é fomentar impacto socioeconômico positivo, por meio do incentivo ao empreendedorismo, do fortalecimento de competências individuais e da identificação de oportunidades de negócios em territórios socialmente vulneráveis ou geograficamente afastados dos grandes centros urbanos.

5.3. Considerando que o Projeto Aprendiz do Sucesso, é um programa de capacitação empreendedora destinado a jovens e adultos de baixa renda do Estado do Rio de Janeiro, na faixa etária de 18 a 29 anos, desenvolvido como política pública de responsabilidade social, que

tem por objetivo principal gerar impacto socioeconômico, por meio do desenvolvimento de competências empreendedoras e da identificação e aproveitamento de oportunidades de negócios, destaca-se o êxito alcançado nas edições anteriores, especialmente a de 2024, que contou com mais de 2.446 inscrições e resultou na emissão de 798 certificados, e a edição de 2025, em curso, que já registrou 3.388 inscritos, evidenciando a relevância e a adesão crescente ao programa. Os resultados obtidos indicam a eficácia das ações e a necessidade de expansão do projeto;

5.4. Considerando que o projeto foi desenvolvido para atender às necessidades de desenvolvimento do potencial empreendedor dos participantes, combinando conceitos teóricos e aplicações práticas por meio de experimentações vicárias;

5.5. Considerando que o projeto proporciona uma série de instrumentos para auxiliar no processo de desenvolvimento de futuros empreendedores, bem como o desenvolvimento da capacidade de reflexão e análise de risco para intensificar as ações de empreender;

5.6. Considerando que a concepção estratégica deste projeto utiliza uma visão global acerca de empreendimentos, além de possibilitar a interação dos envolvidos no seu contexto, sabendo-se que a efetiva gestão de empreendimento é um componente crítico na formação de futuros empreendedores;

5.7. Considerando a necessidade de elaboração de programas de treinamento e suporte para fortalecimento de uma cultura de inovação em negócios para jovens empreendedores locais, tendo em vista as atividades produtivas existentes, as de potencial desenvolvimento e vocações;

5.8. A escolha por uma Organização da Sociedade Civil com comprovada experiência na gestão de projetos de natureza socioeconômica e socioeducacional se justifica pela complexidade e pelo caráter estratégico da iniciativa. É essencial que a entidade contratada detenha notório saber e reconhecimento institucional na execução de programas similares, garantindo excelência, efetividade e abrangência nas ações planejadas.

5.9. É fundamental que a JUCERJA formalize a contratação acima descrita a fim de garantir a implantação, implementação e desenvolvimento do Projeto. (...).”

O documento acostado em doc. SEI nº 110872992, retrata o MAPA DE RISCOS, também elaborado no âmbito da Unidade de Estudos, Pesquisas e Projetos Estratégicos.

O Termo de Referência foi anexado ao presente processo e indica o objeto, a justificativa, qualificação técnica exigida, entre outros detalhes (doc. SEI nº 111768851). Cumpre destacar que o referido documento de natureza técnica foi visto e aprovado pela autoridade superior da autarquia.

Em doc. SEI nº 111797842 consta planilha de formação de preços indexada pela Unidade de Estudos, Pesquisas e Projetos Estratégicos.

Em doc. SEI 111817350 tem-se despacho lavrado pela Sra. Assessora da autarquia à Superintendência de Administração e Finanças, a fim de que adote as “(...)medidas cabíveis visando à contratação de organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, para prestação de serviços de desenvolvimento, treinamento de equipe, implantação, implemento, provimento de recursos, contratação e monitoramento na execução organizacional, operacional e metodológica no âmbito das metas do projeto *Aprendiz do Sucesso – Responsabilidade Social da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro.*”.

Em doc. 112449600 consta solicitação da Superintendência de Administração e Finanças à

Assessoria de Planejamento e Gestão para que seja providenciada a Reserva Orçamentária.

“Processo SEI-220005/002160/2025.

Assunto: Projeto Aprendiz do Sucesso.

À Assessoria de Planejamento e Gestão,

Considerando a CI JUCERJA/UEPPE nº 1, de 9 de julho de 2025 (doc. SEI nº [104180695](#)), a autorização do Presidente, indexada em doc. SEI nº [104413989](#), bem como a planilha de formação de preços acostada em doc. SEI nº [111797842](#) (elaborada pela UEPPE), encaminho o presente para que seja providenciada a Reserva Orçamentária.”.

Em doc. SEI 112483394 consta Declaração de Disponibilidade Orçamentária, cujo teor transcrevemos:

“DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

*Trata o presente de solicitação de disponibilidade orçamentária visando a contratação de Organização da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, para a implantação do Projeto Aprendiz do Sucesso, visando o treinamento, implantação, implemento, provimento de recursos, contratação e monitoramento na execução organizacional, operacional e metodológica de até 50 núcleos com 20 alunos cada, distribuídos por municípios do Estado do Rio de Janeiro, no valor de **R\$ 7.778.520,00** (sete milhões, setecentos e setenta e oito mil quinhentos e vinte reais), pelo período de 12 (doze) meses.*

*Com base no art. 44 do Decreto Estadual nº 48.816, de 24 de novembro de 2023, que regulamenta a fase preparatória das contratações, informamos que há recursos disponíveis para a realização da despesa em pauta, no valor de **R\$ 150.130,00** (cento e cinquenta mil cento e trinta reais) no orçamento em vigor, devendo ocorrer conforme detalhamento apresentado abaixo:*

(...)

Considerando o item 7.1 do Documento de Oficialização da Demanda (doc. SEI [110862786](#)), indicamos que há recursos orçamentários alocados para atender a presente despesa no que tange a Lei de Orçamento Anual – LOA 2025.

*Os restantes **R\$ 7.628.390,00** (sete milhões, seiscentos e vinte e oito mil trezentos e noventa reais) deverão ser previstos na Proposta Orçamentária para **2026**, em concordância com o inciso II, art. 106 da Lei Federal nº 14.133/2021.*

*Na exigência estabelecida no art 105 da Lei nº 14.133/2021, informamos que a despesa se enquadra na Ação 4804 - Implantação e operacionalização do aprendiz do sucesso, a qual **é prevista** no Plano Plurianual 2024-2027 desta JUCERJA.*

Neste sentido, encaminhamos o presente processo à Superintendência de Administração e Finanças – SAF, para que seja submetido ao Ordenador de Despesas, visando a autorização da respectiva reserva orçamentária, em cumprimento ao art. 46 do Decreto Estadual nº 48.816/2023.”

Outrossim, consta de doc. SEI nº 112563477, manifestação lançada pelo Sr. Superintendente de Administração e Finanças na qual autoriza, na qualidade de Ordenador de Despesas (Portaria JUCERJA nº 2.190/2024), a reserva orçamentária realizada. Este o seu teor:

“AUTORIZAÇÃO DE RESERVA ORÇAMENTÁRIA

AUTORIZO, a Reserva Orçamentária, na qualidade de Ordenador de Despesas, conforme, Portaria JUCERJA nº 2.190, de 11 de abril de 2024, que delegou competência para prática como ordenador de despesas, de atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial no âmbito da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro – JUCERJA, e, de acordo com o art. 45, do Decreto estadual nº 48.816, de 27 de novembro de 2023, visando à contratação de Organização da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, para a implantação do Projeto Aprendiz do Sucesso, visando o treinamento, implantação, implemento, provimento de recursos, contratação e monitoramento na execução organizacional, operacional e metodológica de até 50 núcleos com 20 alunos cada, distribuídos por municípios do Estado do Rio de Janeiro, no valor de R\$ 7.778.520,00 (sete milhões, setecentos e setenta e oito mil, quinhentos e vinte reais), pelo período de 12 (doze) meses, como indicado pela Assessoria de Planejamento e Gestão da JUCERJA (doc. SEI nº [112483394](#)), na forma demonstrada abaixo:

Programa de Trabalho	Natureza da Despesa	Fonte de Recursos	Valor 2025
23.691.0499.4804	3.3.50.41.01	1.501.230	R\$ 150.130,00
VALOR TOTAL 2025			R\$ 150.130,00

Considerando o item 7.1 do Documento de Oficialização da Demanda (doc. SEI [110862786](#)), indica-se que há recursos orçamentários alocados para atender a presente despesa no que tange a Lei de Orçamento Anual – LOA 2025.

Os restantes R\$ 7.628.390,00 (sete milhões, seiscentos e vinte e oito mil, trezentos e noventa reais) deverão ser previstos na Proposta Orçamentária para **2026**, em concordância com o inciso II, art. 106 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Na exigência estabelecida no art 105 da Lei nº 14.133/2021, informa-se que a despesa se enquadra na Ação 4804 - Implantação e operacionalização do aprendiz do sucesso, a qual **é prevista** no Plano Plurianual 2024-2027 desta JUCERJA.”

A Superintendência de Administração e Finanças encaminha despacho para a Assessoria de Contabilidade Analítica, a fim de que seja juntado “documentos que demonstrem a evolução da receita arrecadada pela JUCERJA, de forma a comprovar a natureza superavitária desta autarquia.” (doc. SEI 112563935). Em resposta, consta a análise comparativa da receita de 2019 a 2024 (doc. SEI 112790541) e o Relatório do Superávit Financeiro (112877878).

Em doc. SEI 112877069 consta manifestação da Assessoria de Contabilidade Analítica com os dados referentes a arrecadação desta Autarquia, cujo teor transcrevemos:

“À Superintendência de Administração e Finanças,

Em atendimento ao solicitado no Despacho SEI nº [112563935](#):

Apresenta esta Assessoria de Contabilidade Analítica, dados referentes à Arrecadação do Órgão quanto a Receita Orçada e a Arrecadada nos últimos seis anos, como segue:

(...)

Apresentamos ainda, a título de informação, a **Estimativa** Orçamentária da Receita para o PLOA 2025 no montante de ***R\$ 104.342.291,00** (cento e quatro milhões, trezentos e quarenta e dois mil duzentos e noventa e um reais), em conformidade com o estabelecido no Decreto nº 49.095 de 20/05/2024 e Resolução Resolução SEPLAG nº 293 de 21/05/2024; e a **Execução** da Receita de 2025, até a competência de agosto, monta o numerário de ***R\$ 93.757.259,25** (noventa e três milhões, setecentos e cinquenta e sete mil duzentos e cinquenta e nove reais e vinte e cinco centavos).

Desta forma, temos que a receita arrecadada ao final do segundo quadrimestre de 2025 atingiu o percentual de **89,86%** de toda a Receita Estimada para o Exercício, conforme segue:

(...)

Financeiro (definido pelos §§ 2º e 3º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964) apurado no mesmo período de 2019 a 2024; salientamos que os dados abaixo apresentados guardam paridade com o Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro - SiafeRio, transcritos abaixo:

(...)

Dessarte, conforme as demonstrações acima apresentadas denota-se, através da natureza superavitária, que esta Autarquia não apenas preserva a solidez na gestão de seus recursos, como também apresenta condições para o aprimoramento de atividades em benefício do interesse público.”.

Em doc. SEI 114071703 tem-se minuta de despacho da Superintendência de Administração e Finanças, com o seguinte teor:

“ DA RESSALVA AO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

Artigo 8º, inciso XI, alínea “a” da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017

O presente trata da contratação de Organização da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, para o implemento e desenvolvimento do Projeto Aprendiz do Sucesso, destinado a fomentar a educação empreendedora e a formação de novos negócios, como estratégia de retomada econômica, inclusão produtiva e fortalecimento da segurança social da população fluminense.

O Estado do Rio de Janeiro enfrenta, desde 2016, severas dificuldades econômicas que impactaram diretamente o mercado de trabalho e a inserção produtiva da população. Em 2022, a taxa anual de desocupação no Estado era de 13,3%, tendo diminuído para 10,1% em 2023, o que demonstra progresso, mas também evidencia que a situação permanece sensível. A taxa de subutilização da força de trabalho atingiu 17,1% em 2023, revelando que boa parte da população apta para trabalhar ainda não está plenamente aproveitada.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE indicam que, no primeiro trimestre de 2023, o Estado concentrava 8,805% do total de desempregados do país, cenário que evidencia a urgência de medidas de estímulo à geração de renda e de oportunidades.

No 1º trimestre de 2025, a taxa de desocupação estadual alcançou 9,3%, a sexta maior do Brasil. Além disso, a informalidade atingiu 37,2% dos trabalhadores fluminenses, índice que reflete a fragilidade da inserção produtiva e a ausência de proteção social de grande parte da população, evidenciando que o Rio de Janeiro ainda enfrenta desafios específicos que exigem políticas direcionadas.

Assim, embora haja sinais de recuperação, persistem lacunas consideráveis de qualidade de emprego, segurança social e inclusão produtiva. Assim, políticas de estímulo ao empreendedorismo adquirem papel estratégico para promover alternativas que transcendam a mera inserção formal, oferecendo oportunidades de renda, autonomia e geração de novos negócios, especialmente para jovens e adultos de baixa renda.

Nesse contexto, empreender se apresenta como alternativa estratégica para inclusão produtiva, dinamização da economia e fortalecimento da competitividade. O empreendedorismo, além de gerar postos de trabalho diretos e indiretos, amplia a base tributária com a formalização de novos negócios, estimula a inovação, diversifica a matriz produtiva estadual e fortalece cadeias produtivas locais.

Investir na formação empreendedora de jovens e adultos de baixa renda não se limita a uma política social, mas constitui estratégia econômica de longo prazo, criando condições para que cidadãos se tornem agentes ativos do desenvolvimento regional, capazes de identificar oportunidades, desenvolver produtos e serviços inovadores e inserir-se em setores estratégicos da economia fluminense.

Como autarquia dotada de autonomia administrativa e financeira, a JUCERJA tem papel fundamental não apenas no registro mercantil, mas também como indutora do ambiente de negócios, conforme previsto na Lei nº 11.598/2007 (REDESIM). Ao aproximar-se de políticas de fomento, reforça sua missão institucional de contribuir para o desenvolvimento econômico e social, ampliando o impacto positivo de sua atuação no Estado.

O Projeto Aprendiz do Sucesso – Empreendedorismo na Indústria e Comércio, Inovação e Responsabilidade Social propõe capacitar até 1.000 jovens e adultos em diferentes municípios, priorizando populações em situação de vulnerabilidade. Suas ações incluem:

- *disseminação da cultura empreendedora;*
- *capacitação para elaboração de planos de negócios;*
- *orientação para registro e legalização de empresas;*
- *incentivo à inovação e responsabilidade social nos empreendimentos;*
- *fortalecimento das micro e pequenas empresas como eixo de geração de empregos e dinamização econômica.*

Em síntese, se trata de projeto de grande relevância para o despertar do interesse por uma cidadania empreendedora, proporcionando alternativas de renda, haja vista seu potencial de geração de empregos e dinamização da economia, com a consequente criação de novos serviços, produtos e negócios.

Projetos dessa natureza criam um círculo virtuoso: capacitam cidadãos para empreender, estimulam a criação de novos negócios, aumentam a arrecadação pública, atraem investimentos e promovem desenvolvimento regional sustentável. Assim, o empreendedorismo deixa de ser apenas alternativa individual e passa a representar instrumento de política pública de recuperação econômica.

Ressalte-se que o empreendedorismo é um dos catalisadores primários do crescimento econômico e do desenvolvimento, estimulando jovens e adultos de baixa renda a pensarem sobre novos negócios, desenvolvendo uma cultura empreendedora, modelando novos empreendimentos a partir da identificação de necessidades do mercado, orientando na laboração de planos de negócios e procurando facilitar a abertura e legalização de novas empresas surgidas desse esforço de capacitação e sensibilização para concretizar iniciativas empreendedoras revelando novas oportunidades.

Diante do exposto, a contratação da Organização da Sociedade Civil com expertise na área mostra-se indispensável para garantir gestão qualificada e efetividade na execução do programa, alinhando-se ao Regime de Recuperação Fiscal e aos objetivos de sustentabilidade das contas públicas por meio do fortalecimento da economia.”.

Projetos Estratégicos indicação “*de um(a) servidor(a), a fim de compor a Comissão de Monitoramento e Avaliação da futura parceria, em atendimento à necessidade de sua constituição, conforme Lei nº 13.019/2014.*” (doc. SEI 114327926). Em atendimento ao solicitado, foi apresentada em doc. SEI 114343624 a indicação de servidora pra compor a referida Comissão.

Consta de doc. SEI 114348011, PORTARIA JUCERJA Nº 2342, de 22 de setembro de 2025, que designa “comissão de seleção”, “comissão de monitoramento e avaliação” e a gestora da parceria nos termos da lei federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014 para acompanhamento do procedimento de chamamento público nº 001/2025.

A referida Portaria restou aprovada pelo Sr. Presidente da JUCERJA (doc. SEI 114407924) e publicada no DOERJ em 26/09/2025 (doc. SEI nº 114813185).

Em doc. SEI nº 114814539, foi acostada Minuta de Edital de Chamamento Público para Termo de Colaboração, elaborado pelo setor técnico desta autarquia, com respectivos anexos, dentre eles a minuta de Termo de Colaboração.

Em doc. SEI 114816626 tem-se cópia de correspondência eletrônica da Assessoria de Convênios, Secretaria de Estado da Casa Civil, com o seguinte teor:

*“Bom dia,
O processo de chamamento é todo com vocês. Só após a seleção da instituição, quando do processo para a formalização da celebração do termo é que necessita o encaminhamento para a emissão do relatório técnico e autorizo do Governador. Lembramos a necessidade da abertura do Programa de Trabalho no sistema com os dados do edital e orçamentários para a publicidade do chamamento.”.*

Em doc. SEI 114818746 consta despacho da Superintendência de Administração e Finanças à Superintendência de Controle Interno para análise e manifestação quanto à regularidade da realização do Chamamento Público nos termos propostos. O despacho apresenta a seguinte redação:

“À Superintendência de Controle Interno,

Cuida-se do presente expediente da realização de Chamamento Público destinado à contratação de Organização da Sociedade Civil sem fins lucrativos, visando à implantação do Projeto Aprendiz do Sucesso, que contempla treinamento, implantação, provimento de recursos, contratação e monitoramento organizacional, operacional e metodológico de até 50 núcleos, cada um com 20 alunos, distribuídos por municípios do Estado do Rio de Janeiro, conforme delineado no Termo de Referência.

O projeto foi concebido para atender à necessidade de desenvolvimento do potencial empreendedor dos participantes, combinando conceitos teóricos e aplicações práticas, mediante experimentações vicárias, proporcionando instrumentos que favoreçam a formação de futuros empreendedores, além do estímulo à reflexão crítica e à análise de riscos inerentes à atividade empreendedora. A concepção estratégica parte de uma visão integrada dos empreendimentos, possibilitando a interação entre os envolvidos e reconhecendo a gestão efetiva de empreendimentos como fator essencial na formação empreendedora.

Considerando a natureza da parceria, o instrumento adequado é o Termo de Colaboração, precedido de Chamamento Público, nos termos da Lei nº 13.019/2014, por se tratar de cooperação com Organização da Sociedade Civil sem fins lucrativos, vinculada à área de educação e projetos sociais voltados ao desenvolvimento socioeconômico.

Foram juntados ao processo os seguintes documentos:

- Documento de Formalização da Demanda (doc. SEI nº [110862786](#));
- Estudo Técnico Preliminar (doc. SEI nº [110865539](#));
- Mapa de Riscos (doc. SEI nº [110872992](#));
- Termo de Referência (doc. SEI nº [111768851](#)).

A demanda teve origem na Unidade de Estudos, Pesquisas e Projetos Estratégicos da JUCERJA, conforme CI JUCERJA/UEPPE nº 01/2025, de 09 de julho de 2025 (doc. SEI nº [104180695](#)), devidamente autorizada pela Presidência (doc. SEI nº [104413989](#)).

Consta ainda:

- Planilha de custos, memória de cálculo e cronograma de desembolso elaborados pela UEPPE (doc. SEI nº [111797842](#));
- Solicitação de reserva orçamentária (doc. SEI nº [112449600](#));
- Declaração de disponibilidade orçamentária (doc. SEI nº [112483394](#));
- Autorização da reserva orçamentária pelo Ordenador de Despesas (doc. SEI nº [112563477](#));
- Manifestações da Assessoria de Contabilidade Analítica sobre a natureza superavitária da JUCERJA (docs. SEI nºs [112790541](#), [112877878](#) e [112877069](#));
- Manifestação do Sr. Presidente acerca da ressalva ao Regime de Recuperação Fiscal (doc. SEI nº [114104763](#));
- Portaria JUCERJA nº 2342, de 22/09/2025, publicada no Diário Oficial, designando a Comissão de Seleção, a Comissão de Monitoramento e Avaliação, e a gestora do futuro Termo de Colaboração (doc. SEI nº [114813185](#)).

Já, a minuta do Edital de Chamamento Público e seus anexos encontram-se no doc. SEI nº [114814539](#), elaborados com base na minuta padrão utilizada no âmbito federal, com os ajustes necessários à realidade estadual, em especial quanto à utilização do Sistema SIGA para compras e do CONVERJ para monitoramento das parcerias.

Diante do exposto, encaminha-se o presente à análise e parecer dessa Superintendência quanto à regularidade da realização do Chamamento Público nos termos propostos.

Após a manifestação da Superintendência de Controle Interno, o processo será submetido à Procuradoria Regional para exame jurídico, e, na sequência, será providenciada a publicação do extrato de Chamamento Público no Diário Oficial, com observância do prazo legal.”

Em doc. SEI 114839076, foi indexada manifestação do Sr. Superintendente de Controle Interno na

qual analisa o procedimento e conclui pelo prosseguimento do processo, uma vez que nada tem a opor ao mesmo.

Assim, o presente processo vem a esta Procuradoria Regional, conforme mostra doc. SEI 114874923, para análise e parecer, consoante manifestação lançada pelo Sr. Superintendente de Administração e Finanças em doc. SEI nº 55460706, cujo teor abaixo transcrevemos:

À Procuradoria Regional,

Cuida-se do presente expediente da realização de Chamamento Público destinado à contratação de Organização da Sociedade Civil sem fins lucrativos, visando à implantação do Projeto Aprendiz do Sucesso, que contempla treinamento, implantação, provimento de recursos, contratação e monitoramento organizacional, operacional e metodológico de até 50 núcleos, cada um com 20 alunos, distribuídos por municípios do Estado do Rio de Janeiro, conforme delineado no Termo de Referência.

O projeto foi concebido para atender à necessidade de desenvolvimento do potencial empreendedor dos participantes, combinando conceitos teóricos e aplicações práticas, mediante experimentações vicárias, proporcionando instrumentos que favoreçam a formação de futuros empreendedores, além do estímulo à reflexão crítica e à análise de riscos inerentes à atividade empreendedora. A concepção estratégica parte de uma visão integrada dos empreendimentos, possibilitando a interação entre os envolvidos e reconhecendo a gestão efetiva de empreendimentos como fator essencial na formação empreendedora.

Considerando a natureza da parceria, o instrumento adequado é o Termo de Colaboração, precedido de Chamamento Público, nos termos da Lei nº 13.019/2014, por se tratar de cooperação com Organização da Sociedade Civil sem fins lucrativos, vinculada à área de educação e projetos sociais voltados ao desenvolvimento socioeconômico.

Foram juntados ao processo os seguintes documentos:

Documento de Formalização da Demanda (doc. SEI nº [110862786](#));

Estudo Técnico Preliminar (doc. SEI nº [110865539](#));

Mapa de Riscos (doc. SEI nº [110872992](#));

Termo de Referência (doc. SEI nº [111768851](#)).

A demanda teve origem na Unidade de Estudos, Pesquisas e Projetos Estratégicos da JUCERJA, conforme CI JUCERJA/UEPPE nº 01/2025, de 09 de julho de 2025 (doc. SEI nº [104180695](#)), devidamente autorizada pela Presidência (doc. SEI nº [104413989](#)).

Consta ainda:

Planilha de custos, memória de cálculo e cronograma de desembolso elaborados pela UEPPE (doc.

SEI n° [111797842](#));

Solicitação de reserva orçamentária (doc. SEI n° [112449600](#));

Declaração de disponibilidade orçamentária (doc. SEI n° [112483394](#));

Autorização da reserva orçamentária pelo Ordenador de Despesas (doc. SEI n° [112563477](#));

Manifestações da Assessoria de Contabilidade Analítica sobre a natureza superavitária da JUCERJA (docs. SEI n°s [112790541](#), [112877878](#) e [112877069](#));

Manifestação do Sr. Presidente acerca da ressalva ao Regime de Recuperação Fiscal (doc. SEI n° [114104763](#));

Portaria JUCERJA n° 2342, de 22/09/2025, publicada no Diário Oficial, designando a Comissão de Seleção, a Comissão de Monitoramento e Avaliação, e a gestora do futuro Termo de Colaboração (doc. SEI n° [114813185](#)).

Já, a minuta do Edital de Chamamento Público e seus anexos encontram-se no doc. SEI n° [114814539](#), elaborados com base na minuta padrão utilizada no âmbito federal, com os ajustes necessários à realidade estadual, em especial quanto à utilização do Sistema SIGA para compras e do CONVERJ para monitoramento das parcerias.

Vale informar, ainda, que o ajuste pretendido foi devidamente analisado pela Superintendência de Controle Interno que não vislumbrou óbices ao prosseguimento do processo, consoante doc. SEI n° [114839076](#).

Diante do exposto, encaminha-se o presente à análise e parecer dessa Procuradoria Regional quanto à regularidade da realização do Chamamento Público nos termos propostos.

Eis o relatório.

II – Fundamentação

Preliminarmente, cumpre salientar que esta Procuradoria Regional, como não poderia deixar de ser, não adentrará na análise de aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, financeira, tampouco aqueles aspectos que envolvam o juízo de conveniência e oportunidade do Gestor, haja vista que as atribuições desta PR estão adstritas ao exame dos aspectos jurídicos da questão.

II.1) Das parcerias firmadas com Organizações da Sociedade Civil – Regime da Lei 13.019/2014

O presente processo visa a contratação de Organização da Sociedade Civil – entidade sem fins lucrativos - para dar continuidade ao projeto “Aprendiz de Sucesso” o qual tem como principal objetivo a capacitação empreendedora, destinado a jovens e adultos de baixa renda do Estado do Rio de Janeiro, na faixa etária de 18 a 29 anos, através do desenvolvimento de competências empreendedoras e da identificação e aproveitamento de oportunidades de negócios, consoante atestado pelos setores técnicos ao longo de todo o processo administrativo.

Por se tratar de contratação com Organização da Sociedade Civil visando a cooperação para atendimento de interesse público, este processo administrativo deverá ser regido pelo rito da 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”

Cumpre destacar, ainda, que o Decreto Estadual nº 49.792, de 07 de agosto de 2025 não se aplica ao presente caso, a uma, porque conforme estabelecido no art. 57, o referido Decreto só entrará em vigor seis meses após a data de sua publicação, prazo este que ainda não transcorreu. Em segundo lugar, porque o art. 2º, inciso II estabelece dispõe expressamente que o Decreto em comento não se aplica aos termos de colaboração, aos termos de fomento e aos acordos de cooperação que tratam a Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

Desta forma, a contratação que se busca concretizar reger-se-á pela Lei Federal nº 13.019/2014 e pelo Decreto Estadual nº 44.879/2014, o qual determina a obrigatoriedade de cadastro perante o CONVERJ das instituições que tenham interesse em celebrar instrumento com repasse de recursos pela Administração Pública.

II.2) Do instrumento adequado para formalizar a contratação – “Termo de Colaboração”

Uma vez superada a questão do regime jurídico que irá reger o presente processo administrativo, é importante determinar o instrumento adequado para formalização do contrato.

Considerando que a iniciativa de criação do programa partiu da Administração Pública, por meio de Correspondência Interna (doc. SEI 104180695) e Documento de Formalização de Demanda (doc. SEI 110862786), e que a contratação proposta envolve repasse de recursos financeiros, o instrumento correto será o “Termo de Colaboração”, nos termos dos artigos 2º, VII e 16 da Lei 13.019/2014.

“Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

VII - termo de colaboração: 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 propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;

(...)

Art. 16. O termo de colaboração deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho de sua iniciativa, para celebração de parcerias com organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros.”

É importante ressaltar que a Lei 13.019/2014 traz em seus artigos 22, 33, 34 e 35 os requisitos que devem ser observados para realizar a contratação por meio de Termo de Colaboração:

Requisitos referentes ao plano de trabalho (art. 22)

“Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento:

I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas;

II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados;

II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria;

III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas;

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.”

Documentação mínima para celebração do Termo de Colaboração (art. 34)

“Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;”.

Procedimentos formais obrigatórios da Administração Pública (art. 35)

“Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:

I - realização de chamamento público, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei;

II - indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria;

III - demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil foram avaliados e são compatíveis com o objeto;

IV - aprovação do plano de trabalho, a ser apresentado nos termos desta Lei;

V - emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito;

- a) do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;
- b) da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;
- c) da viabilidade de sua execução;
- d) da verificação do cronograma de desembolso;
- e) da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
- f) revogado.
- g) da designação do gestor da parceria;
- h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

VI - emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria.”

Em relação aos requisitos referente à própria Organização Social que irá celebrar o contrato, é importante mencionar os requisitos presentes tanto no artigo 33 da Lei 13.019/2014, quanto no Decreto Estadual 44.879/2014 – que determina a obrigatoriedade de cadastro perante o CONVERJ das instituições que tenham interesse em celebrar instrumento com repasse de recursos pela Administração Pública.

“Lei 13.019/2014

Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente:

I - objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;

III - que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;

IV - escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade.

V - possuir:

a) no mínimo, um, dois ou três anos de existência com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los.

b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;

c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas”

Art. 1º - Os convênios e outros instrumentos congêneres a serem celebrados por órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Direta e Indireta nos quais exista a previsão de dispêndio financeiro direto ou repasses financeiros pelo ente estadual dependem de autorização do Governador do Estado quando:

I - o encargo financeiro estadual total for superior a R\$ 566.000,00 (quinhentos e sessenta e seis mil reais);

(...)

Art. 2º - O Sistema de Convênios do Estado do Rio de Janeiro - CONVERJ será instituído por meio de resolução a ser editada pela Secretaria de Estado da Casa Civil e objetivará, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o acompanhamento e gestão de convênios, cujo acesso se dará através do endereço eletrônico www.convenios.rj.gov.br.

Parágrafo Único - Ficam obrigados a constar como cadastrados no CONVERJ:

I - Todos os órgãos e entidades da Administração Pública Direta ou Indireta do Estado do Rio de Janeiro;

II - Todos os interessados que desejem celebrar convênios e outros instrumentos congêneres com o Estado do Rio de Janeiro.

Destas disposições merecem destaque: a obrigatoriedade para a realização de contratação por meio de Termo de Colaboração; a exigência de a Organização da Sociedade Civil contratada ter cadastro ativo de CNPJ há no mínimo 2 anos; experiência prévia na execução do objeto contratado; e a elaboração de plano de trabalho.

Ademais, ainda acerca da natureza do instrumento a ser firmado, válido destacar que Termos de Colaboração configura-se uma espécie do gênero convênio. Vale dizer, os signatários do Termo de Colaboração não possuem interesses opostos, mas, ao contrário, convergem em busca de um interesse comum - projetos de interesse público - mediante mútua colaboração.

Dessa forma, a opção pelo regime de parceria consagrado na Lei nº 13.019/2014 se justifica, em primeiro lugar, pela natureza consensual e colaborativa desse instrumento, que se distingue radicalmente dos contratos administrativos de prestação de serviços, os quais são regidos pela lógica da onerosidade e da contraposição de interesses. Ao revés, a parceria se funda na mútua cooperação para a consecução de finalidades de interesse público, nos exatos termos do art. 1º da referida lei.

II.3) Dos requisitos mínimos para realização do Chamamento Público

Conforme mencionado no tópico anterior, embora o ordenamento brasileiro não exija a realização de processo formal de licitação para contratar Organizações da Sociedade Civil, ainda há a necessidade de respeitar os princípios do artigo 37 da Constituição Federal, com destaque para a isonomia, transparência e impessoalidade.

O cumprimento da referida exigência se dá por meio da realização do Chamamento Público. Na lição de Rafael Oliveira:

“Trata-se de tendência consagrada na doutrina, no TCU e na legislação especial. De acordo com o entendimento doutrinário preponderante, ainda que não seja exigida a licitação formal para celebração de convênios ou instrumentos similares, a realização de processo objetivo para celebração de convênios decorre do princípio constitucional da impessoalidade consagrado no art. 37 da CRFB, orientação consagrada na jurisprudência do TCU.

No campo normativo, a legislação tem estabelecido, de forma crescente, exigências de procedimento seletivo para escolha impessoal de conveniados, como ocorre, por exemplo, nas seguintes hipóteses: a) chamamento público para seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto do convênio (arts. 4.º e 5.º do Decreto 6.170/2007, com redação dada pelo Decreto 7.568/2011, e arts. 7.º a 9.º da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 507/2011); b) concurso de projetos para escolha da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) que celebrará o termo de parceria com o Poder Público (arts. 23 a 31 do Decreto 3.100/1999, com redação dada pelo Decreto 7.568/2011, que regulamenta a Lei 9.790/1999) etc.”

Dentre os requisitos para realização deste procedimento administrativo, a Lei 13.019/2014 traz em seu artigo 24 as seguintes condicionantes:

*“**Art. 24.** Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)*

§ 1º O edital do chamamento público especificará, no mínimo:

I - a programação orçamentária que autoriza e viabiliza a celebração da parceria;

II - [\(revogado\)](#);

III - o objeto da parceria;

IV - as datas, os prazos, as condições, o local e a forma de apresentação das propostas;

V - as datas e os critérios de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso;

VI - o valor previsto para a realização do objeto;

VII - [\(revogado\)](#);

a) [\(revogada\)](#);

b) [\(revogada\)](#);

c) [\(revogada\)](#);

VIII - as condições para interposição de recurso administrativo;

IX - a minuta do instrumento por meio do qual será celebrada a parceria;

X - de acordo com as características do objeto da parceria, medidas de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e idosos”.

Com efeito, da análise da minuta de edital de chamamento público, observamos que parecem restar atendidos em doc. SEI 114814539, conforme verifica-se abaixo:

- i) Programação orçamentária: item 9
- ii) Objeto da parceria: itens 2 e 3
- iii) Datas, prazos, condições, local e forma de apresentação das propostas: item 7
- iv) Datas e critérios de seleção e julgamento das propostas; metodologia de pontuação e peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos: Item 7
- v) Valor previsto para a realização do objeto: item 9
- vi) condição para interposição de recurso administrativo: item 7.7
- vii) minuta do instrumento por meio do qual será celebrada a parceria: Anexo IX
- viii) Presença de medidas de acessibilidade: item 2.6.2 e 2.7.1

II.4) Da viabilidade da contratação frente ao Regime de Recuperação Fiscal

Por fim, o último ponto de análise deste parecer será o enquadramento da pretendida contratação na hipótese de exceção à vedação de ajustes que envolvam repasse de recursos pela Administração Pública previsto no artigo 8º da Lei Complementar 159/2017 que rege o Regime de Recuperação Fiscal no qual se encontra o Estado do Rio de Janeiro.

Conforme demonstrado na correspondência interna da Unidade de Estudos, Pesquisas e Projetos Estratégicos da JUCERJA ao propor a contratação (doc. SEI 104180695) e na Justificativa da demanda apresentada no Estudo Técnico Preliminar (doc. SEI 110865539), a efetivação de Projeto Aprendiz de sucesso fomenta a retomada do crescimento econômico através da educação empreendedora contribuindo para a segurança social. Destacamos ainda, o disposto na manifestação acostada em doc. SEI 114071703:

“ DA RESSALVA AO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

Artigo 8º, inciso XI, alínea “a” da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017

O presente trata da contratação de Organização da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, para o implemento e desenvolvimento do Projeto Aprendiz do Sucesso, destinado a fomentar a educação empreendedora e a formação de novos negócios, como estratégia de retomada econômica, inclusão produtiva e fortalecimento da segurança social da população fluminense.

O Estado do Rio de Janeiro enfrenta, desde 2016, severas dificuldades econômicas que impactaram diretamente o mercado de trabalho e a inserção produtiva da população. Em 2022, a taxa anual de desocupação no Estado era de 13,3%, tendo diminuído para 10,1% em 2023, o que demonstra progresso, mas também evidencia que a situação permanece sensível. A taxa de subutilização da força de trabalho atingiu 17,1% em 2023, revelando que boa parte da população apta para trabalhar ainda não está plenamente aproveitada.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE indicam que, no primeiro trimestre de 2023, o Estado concentrava 8,805% do total de desempregados do país, cenário que

evidencia a urgência de medidas de estímulo à geração de renda e de oportunidades.

No 1º trimestre de 2025, a taxa de desocupação estadual alcançou 9,3%, a sexta maior do Brasil. Além disso, a informalidade atingiu 37,2% dos trabalhadores fluminenses, índice que reflete a fragilidade da inserção produtiva e a ausência de proteção social de grande parte da população, evidenciando que o Rio de Janeiro ainda enfrenta desafios específicos que exigem políticas direcionadas.

Assim, embora haja sinais de recuperação, persistem lacunas consideráveis de qualidade de emprego, segurança social e inclusão produtiva. Assim, políticas de estímulo ao empreendedorismo adquirem papel estratégico para promover alternativas que transcendam a mera inserção formal, oferecendo oportunidades de renda, autonomia e geração de novos negócios, especialmente para jovens e adultos de baixa renda.

Nesse contexto, empreender se apresenta como alternativa estratégica para inclusão produtiva, dinamização da economia e fortalecimento da competitividade. O empreendedorismo, além de gerar postos de trabalho diretos e indiretos, amplia a base tributária com a formalização de novos negócios, estimula a inovação, diversifica a matriz produtiva estadual e fortalece cadeias produtivas locais.

Investir na formação empreendedora de jovens e adultos de baixa renda não se limita a uma política social, mas constitui estratégia econômica de longo prazo, criando condições para que cidadãos se tornem agentes ativos do desenvolvimento regional, capazes de identificar oportunidades, desenvolver produtos e serviços inovadores e inserir-se em setores estratégicos da economia fluminense.

Como autarquia dotada de autonomia administrativa e financeira, a JUCERJA tem papel fundamental não apenas no registro mercantil, mas também como indutora do ambiente de negócios, conforme previsto na Lei nº 11.598/2007 (REDESIM). Ao aproximar-se de políticas de fomento, reforça sua missão institucional de contribuir para o desenvolvimento econômico e social, ampliando o impacto positivo de sua atuação no Estado.

O Projeto Aprendiz do Sucesso – Empreendedorismo na Indústria e Comércio, Inovação e Responsabilidade Social propõe capacitar até 1.000 jovens e adultos em diferentes municípios, priorizando populações em situação de vulnerabilidade. Suas ações incluem:

- *disseminação da cultura empreendedora;*
- *capacitação para elaboração de planos de negócios;*
- *orientação para registro e legalização de empresas;*
- *incentivo à inovação e responsabilidade social nos empreendimentos;*
- *fortalecimento das micro e pequenas empresas como eixo de geração de empregos e dinamização econômica.*

Em síntese, se trata de projeto de grande relevância para o despertar do interesse por uma cidadania empreendedora, proporcionando alternativas de renda, haja vista seu potencial de geração de empregos e dinamização da economia, com a consequente criação de novos serviços, produtos e negócios.

Projetos dessa natureza criam um círculo virtuoso: capacitam cidadãos para empreender, estimulam a criação de novos negócios, aumentam a arrecadação pública, atraem investimentos e promovem desenvolvimento regional sustentável. Assim, o empreendedorismo deixa de ser apenas alternativa individual e passa a representar instrumento de política pública de recuperação econômica.

Ressalte-se que o empreendedorismo é um dos catalisadores primários do crescimento econômico e do desenvolvimento, estimulando jovens e adultos de baixa renda a pensarem sobre novos negócios, desenvolvendo uma cultura empreendedora, modelando novos empreendimentos a partir da identificação de necessidades do mercado, orientando na laboração de planos de negócios e procurando facilitar a abertura e legalização de novas empresas surgidas desse esforço de capacitação e sensibilização para concretizar iniciativas empreendedoras revelando novas oportunidades.

Diante do exposto, a contratação da Organização da Sociedade Civil com expertise na área mostra-se indispensável para garantir gestão qualificada e efetividade na execução do programa, alinhando-se ao Regime de Recuperação Fiscal e aos objetivos de sustentabilidade das contas públicas por meio do fortalecimento da economia.”.

É possível entender, portanto, que a realização da parceria pretendida irá auxiliar na recuperação do Estado do Rio de Janeiro, uma vez que serão criadas entidades de apoio aos cidadãos que pretendem empreender, **oferecendo apoio técnico e gratuito aos cidadãos**, se enquadrando, portanto, na hipótese de exceção à realização de contratações prevista no artigo 8º, inciso XI, alínea “a”, da Lei Complementar 159/2017.

“Art. 8º- São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

XI - a celebração de convênio, acordo, ajuste ou outros tipos de instrumentos que envolvam a transferência de recursos para outros entes federativos ou para organizações da sociedade civil, ressalvados

:

a) aqueles necessários para a efetiva recuperação fiscal;”

Registre-se, por relevante, que a referida avaliação é feita estritamente sob o prisma jurídico, diante das declarações firmadas pelos setores técnicos da autarquia, não sendo demais lembrar que questões atinentes a aspectos técnicos, bem como os atinentes ao econômico-financeiros, e decisões de conveniência e oportunidade fogem das atribuições jurídicas, razão pela qual não me compete adentrar e avaliar, mas sim, aos gestores que detém esta competência.

Em que pese a detida justificativa trazida nos autos, é necessário que a afirmação quanto à excepcionalidade ao regime de recuperação seja firmada/ratificada por autoridade competente. Nesse contexto, então, mostra-se necessário que seja o referido enquadramento, que não está contido expressamente no Estudo Técnico Preliminar, ratificado por autoridade competente para afirmar que a parceria pretendida se enquadra, de fato, na exceção às vedações ao regime de recuperação fiscal.

II.5 – Da Previsão no PCA – Plano de Contratações Anual

Verifica-se do Estudo Técnico Preliminar (doc. SEI nº 110865539), a declaração de que a contratação

pretendida encontra-se devidamente prevista no Plano de Contratações Anual da JUCERJA de 2026.

De igual forma, consta de Declaração de Disponibilidade Orçamentária (doc. SEI nº 112483394), atesto da Sra. Assessora Chefe da Assessoria de Planejamento e Gestão da JUCERJA, no sentido de que:

“(…) Considerando o item 7.1 do Documento de Oficialização da Demanda (doc. SEI [110862786](#)), indicamos que há recursos orçamentários alocados para atender a presente despesa no que tange a Lei de Orçamento Anual – LOA 2025.

*Os restantes **R\$ 7.628.390,00** (sete milhões, seiscentos e vinte e oito mil trezentos e noventa reais) deverão ser previstos na Proposta Orçamentária para **2026**, em concordância com o inciso II, art. 106 da Lei Federal nº 14.133/2021.*

*Na exigência estabelecida no art 105 da Lei nº 14.133/2021, informamos que a despesa se enquadra na Ação 4804 - Implantação e operacionalização do aprendiz do sucesso, a qual **é prevista** no Plano Plurianual 2024-2027 desta JUCERJA (...).*

Neste sentido, não é demais lembrar que os setores técnicos competentes deverão observar o disposto no art. 5º, do Decreto Estadual nº 48.760, de 23 de outubro de 2023, bem como observar as demais diretrizes contidas no referido Decreto, o qual implementa o Plano de Contratações Anual – PCA e institui o Sistema PCA RJ, no âmbito da Administração Pública Estadual, Autárquica e Fundacional.

“Art. 5º - As informações do PCA deverão subsidiar a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA para o exercício a que se refere, de modo a garantir o alinhamento das informações logísticas e orçamentárias. (Redação dada pelo Decreto nº [49129](#))
(grifamos)

II.6 – Da análise jurídica dos artefatos da fase preparatória da Contratação:

Cumprе destacar, dada a relevância, que os documentos que instruem a fase preparatória da contratação que se pretende firmar possuem natureza eminentemente técnica, que desborda das atribuições e competências deste setor jurídico. Todavia, da leitura dos referidos documentos, verifica-se algumas inconsistências, que ora sinalizo a título de colaboração.

a) No Documento de Oficialização da Demanda (doc. SEI nº 110862786)

- Os quantitativos constantes do item 5.1 divergem dos descritos no item 3.1, bem como da CI inaugural do processo (doc. SEI nº 104180695). Assim, recomenda-se que os setores técnicos competentes analisem toda a documentação do processo, de modo a não haver quantitativos nem demais informações conflitantes, que possam impactar, de algum modo na contratação.
- Item 6.1 – Verifica-se do teor da redação do referido item, uma inconsistência jurídica significativa, uma vez que não se trata de renovação do ajuste do Termo de Colaboração nº 002/2023, mas, sim, de uma novo Chamamento Público, e, como tal, trata-se de um processo de seleção de propostas, projetos e ações de interesse público a fim de firmar parcerias, ou seja, por meio do Chamamento Público será selecionada a melhor proposta que atenda ao interesse público da Administração Pública. Não se trata de contratação

direta de uma entidade específica e determinada. Assim, solicita-se que a redação seja modificada de modo a se adequar à modalidade do processo de seleção.

II.7 – Da Minuta de Chamamento Público e da Minuta de Termo de Colaboração:

Consoante se verifica do despacho de encaminhamento do Sr. Superintendente de Administração e Finanças (doc. SEI nº 114874923), o setor técnico declarou que utilizou como base as minutas padrão utilizadas no âmbito federal. No que tange à minuta de chamamento público, o setor anexou em doc. SEI nº 114814964 o modelo utilizado.

III - Conclusão

No que concerne à contratação pretendida, é o entendimento desta Procuradoria Regional de que ela é viável, devendo ser formalizada pelo instrumento de “Termo de Colaboração”, desde que seja realizada anteriormente o Chamamento Público para garantir a impessoalidade e transparência na escolha da Organização Social a ser selecionada.

Em relação ao Regime de Recuperação Fiscal, entende-se que o Programa irá auxiliar na recuperação do Estado do Rio de Janeiro, motivo pelo qual se enquadra na exceção legal à vedação de contratações com repasse financeiro por parte da Administração Pública, devendo esta declaração ser firmada/ratificada por autoridade competente.

Estas as considerações que tinha a lançar.

Em 06 de outubro de 2025.

Hélio Batista Bilheri Filho
Procurador Adjunto da JUCERJA
Id.: 5158115-9

Rio de Janeiro, 06 de outubro de 2025



Documento assinado eletronicamente por **Hélio Batista Bilheri Filho, Procurador**, em 07/10/2025, às 16:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6](http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6), informando o código verificador **115560841** e o código CRC **C09C9CEC**.

Referência: Processo nº SEI-220005/002160/2025

SEI nº 115560841

Av. Rio Branco 10,, 8º andar , Rio de Janeiro/RJ, CEP
Telefone: 23345492