

MANUAL DE CONVÊNIOS, TERMOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E PACTOS DE COLABORAÇÃO

**CELEBRADOS POR ÓRGÃOS E ENTIDADES DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DO
RIO DE JANEIRO - DECRETO Nº 49.792/2025**



PGE RJ

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
DO RIO DE JANEIRO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Procurador Geral do Estado

Renan Miguel Saad

Procurador-Chefe da Coordenadoria do Sistema Jurídico

Denis Moreira Monassa Martins

Elaboração (janeiro/2026)

Aline Paola C.B. Camara de Almeida

Marcella Rodrigues Ribeiro

Revisão

Comissão PGE/RJ para Lei nº 14.133/21 (Res. PGE nº 4.937/23)

Colaboração

Yuri Camarinha

APRESENTAÇÃO

Este manual tem por objetivo apresentar um panorama geral do Decreto nº 49.792/2025, com vistas a padronizar os processos, aumentar a transparência e garantir a eficiência na execução de programas, projetos e atividades de interesse público.

M386 Rio de Janeiro (Estado). Procuradoria Geral do Estado
Manual de convênios, termos de cooperação técnica e pactos de colaboração: celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública do Estado do Rio de Janeiro: Decreto nº 49.792/2025 / Rio de Janeiro (Estado). Procuradoria Geral do Estado. — Rio de Janeiro: PGE-RJ, 2026.

34 p. ; 30 cm

1. Convênio. 2. Cooperação técnica. 3. Direito – Manuais. I. Título.

CDD 350

Licença

Este material pode ser citado, adaptado e transmitido por qualquer meio ou formato, desde que para fins não comerciais e com indicação de seus autores.



ÍNDICE TEMÁTICO

DECRETO Nº 49.792/2025: PRECEITOS GERAIS 8

Quem aplica?	8
Em que casos aplicar?	8
Quando aplicar?	8
Quais são os instrumentos previstos pelo Decreto nº 49.792/2025?	8
Para que servem?	9
Qual é a diferença entre os instrumentos?	10
Quando não se aplica o Decreto nº 49.792/2025?	10

DO AJUSTE COM REPASSE FINANCEIRO: OS CONVÊNIOS 11

Quando se deve optar pela celebração de convênio?	11
Quem é quem no convênio?	11
Quem pode celebrar convênio com ente ou entidade do Estado do Rio de Janeiro?	12
Vedações: com quem não se pode celebrar convênios?	12
Vedações: quando não se pode celebrar um convênio?	13
Qual é o ciclo de vida de um convênio?	13
Fase preparatória do convênio: checklist	14
Quais são os elementos mínimos obrigatórios no plano de trabalho?	15
E se o objeto envolver a realização de obras ou serviços de engenharia?	16
O que não pode ser pago com recursos do convênio?	16
Por quanto tempo o convênio pode durar?	18
Se ocorrer algum imprevisto, pode haver a prorrogação deste prazo?	18

Quais são as condições para a alteração do convênio?	19
E se a alteração do convênio envolver o aumento da transferência de recursos?	20
Há algum cuidado especial para a alteração do convênio?	20
É possível que a alteração envolva a execução de obras e serviços de engenharia?	21
Como funciona a liberação dos recursos em parcelas?	21
O que acontece se o conveniente não conseguir comprovar a execução de, pelo menos, 65% do total repassado?	22
Quem participa do monitoramento, acompanhamento e fiscalização do convênio?	23
Qual é a finalidade do relatório de atividades?	23
A prestação de contas é necessária?	24
O convênio pode ser extinto antes do prazo definido para a sua vigência?	24
O que acontece, neste caso?	24

DOS OUTROS AJUSTES: TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E PACTO DE COLABORAÇÃO

Quando se deve optar pela celebração de termo de cooperação técnica?	25
Se houver realização de despesas pelos partícipes, é melhor celebrar um convênio ao invés de um termo de cooperação técnica?	26
Quem pode celebrar termo de cooperação técnica com ente ou entidade do estado do rio de janeiro?	26
Fase preparatória do termo de cooperação técnica: checklist	27
Quais são os elementos do plano de trabalho do termo de cooperação técnica?	28
O plano de trabalho é sempre obrigatório para a celebração do termo de cooperação técnica?	29

Como ocorre o monitoramento e de fiscalização da execução do termo de cooperação técnica?	30
Quando se deve optar pela celebração do pacto de colaboração?	30
Quem celebra pacto de colaboração com ente ou entidade do Estado do Rio de Janeiro?	31
O decreto estabeleceu os elementos que devem constar do instrumento de pacto de colaboração?	31
No pacto de colaboração, o plano de trabalho é obrigatório?	31
Quais são as regras que se aplicam ao pacto de colaboração no caso de omissão de regras específicas?	32

DECRETO Nº 49.792/2025

PRECEITOS GERAIS

Quem aplica?



Órgão ou Entidade Estatal

Em que casos aplicar?



Para a celebração de convênios, termos de cooperação técnica ou pactos de colaboração

Quando aplicar?



Após 9 de fevereiro de 2026

Quais são os instrumentos previstos pelo Decreto nº 49.792/2025?



Convênios



**Termo de
Cooperação
Técnica**



**Pactos de
Colaboração**

Para que servem?

Convênios

(Art. 3º, I)

Para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco e em regime de mútua colaboração, com transferência de recursos.

**Termo de
Cooperação
Técnica**

(Art. 3º, II)

Para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco e em regime de mútua colaboração, sem transferência de recursos.

**Pactos de
Colaboração**

(Art. 3º, III)

Para a colaboração entre órgãos, unidades administrativas ou Poderes Estaduais, mesmo que não executem programas, projetos e atividades.

Qual é a diferença entre os instrumentos?

Quando não se aplica o Decreto nº 49.792/2025?

Conforme o art. 2º, as regras do Decreto nº 49.792/25 não se aplicam quando o tema tiver regulamentação própria:

- ✓ **Ajustes com empresas estatais como concedentes;**
- ✓ **Parcerias da Lei nº 13.019/14 (MROSC: termos de colaboração, termos de fomento e os acordos de cooperação);**
- ✓ **Contratos de Gestão das Leis Estaduais nºs 5.498/09, 6.043/11 e 6.470/13, celebrados com Organizações Sociais;**
- ✓ **Termos de Parceria da Lei Estadual nº 5.501/09, celebrados com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP;**
- ✓ **Descentralização de créditos orçamentários, na forma do Decreto nº 42.436/10;**
- ✓ **Ajustes do Sistema Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação, da Lei nº 9.809/22;**
- ✓ **Ajustes para a doação de bens móveis e imóveis;**
- ✓ **Transferências fundo a fundo;**
- ✓ **Convênios para a concessão de estágios;**
- ✓ **Outros casos com regulamentação específica.**

DO AJUSTE COM REPASSE FINANCEIRO: OS CONVÊNIOS

Quando se deve optar pela celebração de convênio?

A definição de convênio está prevista no art. 3º, I, do Decreto.

O convênio será adotado quando os seguintes requisitos estiverem presentes:

- 1) Execução de programas, projetos ou atividades
- 2) Interesse recíproco e em regime de mutua colaboração
- 3) Transferência voluntária de recursos financeiro estaduais, incluindo-se as doações de bens

Quem é quem no convênio?

ÓRGÃO CONCEDENTE:

é quem **TRANSFERE** os recursos
financeiros

ÓRGÃO CONVENENETE:

é quem **RECEBE** os recursos
financeiros

Quem pode celebrar convênio com ente ou entidade do Estado do Rio de Janeiro?

	Ente Público da Administração Direta Federal, Estadual, Distrital ou Municipal
	Consórcios Públicos
	Entidade Privada sem fins lucrativos atuantes no Sistema Único de Saúde (SUS) (CF, § 1º, art. 199)
	Serviço Social Autônomo

Vedações: com quem não se pode celebrar convênios? (art. 5º)

Vedações Institucionais	Conflitos de Interesse
-órgãos públicos ou entidades cadastradas como filiais no CNPJ -entidade privada com fins lucrativos -proponente com situação irregular (exemplo: contas não prestadas, desvio de finalidade, dano ao erário) -entidades impedidas de receber recursos estaduais e proibidas de contratar com o Estado do Rio de Janeiro em razão de sanções administrativas	Se o dirigente da entidade privada for: -agente político do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário ou do MP -dirigente de outro órgão ou de entidade pública - cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o 3º das pessoas acima* -E ainda se o dirigente da entidade privada tiver tido atos julgados irregulares pelo TCE <i>*Exceção: não se aplica à Presidência de Honra de Entidade de Assistência Social exercida pelo(a) cônjuge do Governador(a).</i>

Vedações: quando não se pode celebrar um convênio? (art. 5º)

Ponto de atenção:



É proibido celebrar Convênios cuja vigência se encerre no último trimestre do mandato do Governador ou no primeiro trimestre do mandato.

Qual é o ciclo de vida de um convênio?

As etapas para a celebração de um convênio são as seguintes:

Fase Preparatória

Celebração

Execução

Monitoramento

Prestação de Contas

Fase preparatória do convênio: checklist

A fase preparatória do convênio está prevista no art. 4º do Decreto e é composta pelos seguintes atos:

	1. PROPOSTA DO PROPONENTE: instruída com Plano de Trabalho (art. 12) e documentos de regularidade (art. 9º)
	2. CADASTRO NO CONVERJ: cadastramento do proponente, proposta e Plano de Trabalho
	3. MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA DOS ÓRGÃOS TÉCNICOS: avaliação do Plano de Trabalho
	4. JUSTIFICATIVA E APROVAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE: aprovação da Proposta e do Plano de Trabalho pelo Secretário ou Dirigente do Concedente
	5. AVALIAÇÃO DOS ÓRGÃOS TÉCNICOS DO VALOR DO REPASSE E DOS CUSTOS UNITÁRIOS: verificação da compatibilidade e adequação dos valores propostos
	6. AVALIAÇÃO E DECISÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE QUANTO AOS VALORES ENVOLVIDOS: avaliação da possibilidade de comprometimento dos recursos públicos
	7. APRESENTAÇÃO DE DECLARAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS: verificação de lastro orçamentário para a realização do objeto
	8. PARECER JURÍDICO: exame jurídico das condições para a celebração do convênio

Quais são os elementos mínimos obrigatórios do plano de trabalho?

	OBJETO: descrição detalhada do que será realizado
	JUSTIFICATIVA: finalidade pública e as razões para a cooperação
	METAS E CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO: definição qualitativa e quantitativa e forma de análise do resultado
	ETAPAS: estágios de execução do objeto
	PRAZOS: cronograma de início e fim da execução do objeto e de cada etapa
	CAPACIDADE TÉCNICA: informações relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente
	CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO: detalhamento dos repasses do concedente e da contrapartida
	PLANO DE APLICAÇÃO: discriminação de como os recursos serão gastos
	ATOS DE LIBERAÇÃO: definição dos atos prévios necessários para a execução do convênio e dos respectivos prazos

E se o objeto envolver a realização de obras ou serviços de engenharia?

Neste caso, o Plano de Trabalho também deverá conter os seguintes elementos:



O que não pode ser pago com recursos do convênio?

X	TAXA DE ADMINISTRAÇÃO: pagamento de taxa ou comissão de administração, de gerência ou similares
X	REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS: pagamento de gratificação, consultoria, assistência técnica ou qualquer remuneração adicional aos servidores do conveniente ou concedente
X	DESPESA INCOMPATÍVEL COM O PLANO DE TRABALHO: recursos para finalidade diversa do que foi estipulado
X	DESPESA FORA DA VIGÊNCIA: antes do início ou após o término da vigência, exceto se o fato gerador tenha ocorrido durante a vigência e se houver autorização
X	DESPESAS FINANCEIRAS: taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária, inclusive referentes a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos (exceto se por atraso do concedente)
X	DESPESAS COM PESSOAS PRIVADAS que tenham em seus quadros servidor público
X	PUBLICIDADE PROMOCIONAL: exceto se forem de caráter educativo, informativo ou de orientação social; não constarem nomes, símbolos ou imagens de promoção pessoal; se tiverem sido previstas no plano de trabalho e que tenham caráter acessório ao convênio

Por quanto tempo o convênio pode durar?



O prazo de vigência do Convênio está limitado a 60 meses.

Se ocorrer algum imprevisto, pode haver a prorrogação deste prazo?

Sim, nos seguintes casos:

- ✓ Atraso na liberação de recursos financeiros pelo Concedente;
- ✓ paralisação ou atraso da execução por determinação judicial, recomendação ou determinação de órgãos de controle; e
- ✓ ocorrência de caso fortuito ou força maior.

Quais são as condições para a alteração do convênio?

	Proposta de alteração com justificativa de qualquer das partes
	Execução das etapas anteriores demonstrada pela prestação de contas parcial
	Readequação do Plano de Trabalho
	Manifestação Conclusiva sobre a proposta pelos órgãos técnicos do conveniente
	Aprovação pela autoridade estadual competente
	Parecer Jurídico

E se a alteração do convênio envolver o aumento da transferência de recursos?

Neste caso, outros documentos também devem instruir os autos:

- ✓ Declarações relativas à reserva orçamentária e outras de natureza orçamentário-financeira;
- ✓ declaração do Secretário de Estado ou do dirigente máximo da entidade estadual sobre a adequação do valor à luz do Plano Plurianual, à LOA e aos Projetos de Governo; e
- ✓ se o aumento for superior a R\$ 1.500.000,00: relatório de análise de risco, conformidade e controle preventivo da Controladoria-Geral do Estado.

Há algum cuidado especial para a alteração do convênio?

Sim! As alterações não poderão acarretar:



Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um Órgão para outro.



A admissão de realização de despesas, acrescidas pelo plano de trabalho modificado, em data anterior à formalização do termo aditivo.

Além disso, em regra, as propostas de alteração deverão ser apresentadas até 30 dias úteis antes do término de vigência do convênio.

Por fim, as alterações devem ser formalizadas por Termo Aditivo e, posteriormente, registradas no CONVERJ.

É possível que a alteração envolva a execução de obras e serviços de engenharia?

A alteração do convênio não poderá acarretar a reformulação de projeto básico de obra e serviço de engenharia.

Mas há duas exceções em que a alteração do convênio é possível:



Para ampliação do objeto pactuado, redução ou exclusão de metas ou etapas, desde que não cause prejuízo da fruição ou funcionalidade do objeto e que não desconfigure a natureza do objeto.



Alteração do local de intervenção, desde que seja previamente ao início da execução física da obra.

Como funciona a liberação dos recursos em parcelas?

Quando a liberação dos recursos ocorrer em mais de 02 (duas) parcelas, a terceira ficará condicionada à comprovação de execução físico-financeira de, no mínimo, 65% (sessenta e cinco por cento) do valor total repassado.

O que acontece se o conveniente não conseguir comprovar a execução de, pelo menos, 65% do total repassado?

Neste caso, há três requisitos que devem ser observados:

1

- Justificativa técnica idônea
- Apresentação de documentos comprobatórios do atraso
- Demonstração de que não houve participação do conveniente para o atraso de maneira culposa ou dolosa

2

- Execução de, no mínimo, 30% das parcelas liberadas anteriormente

3

- Autorização expressa do concedente
- Avaliação dos critérios de conveniência e oportunidade e a concretização do interesse público na continuidade do convênio

Quem participa do monitoramento, acompanhamento e fiscalização do convênio?

Os convênios deverão ser monitorados, acompanhados e fiscalizados pelo CONCEDENTE, de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto.

Monitoramento	Acompanhamento	Fiscalização
		
Órgão Central de Gerenciamento de Convênios (Secretaria de Estado da Casa Civil)	Coordenador Geral de Convênios (Pasta do concedente)	Comissão de Fiscalização do Convênio ou Fiscal (Pasta do concedente)
Art. 23	Art. 24	Art. 25

Qual é a finalidade do relatório de atividades?

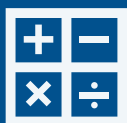
O CONVENIENTE colabora com o CONCEDENTE no monitoramento, acompanhamento e de fiscalização do convênio com a elaboração de Relatório de Atividades.



O Relatório de Atividades serve para que o CONVENIENTE demonstre o cumprimento do cronograma e das metas estabelecidas no Plano de Trabalho e deve ser apresentado no prazo máximo de 30 dias após a conclusão de cada etapa.

Os elementos que o Relatório de Atividades deve conter estão descritos no art. 26 do Decreto e quanto mais completo for este documento, mais ágil e justificada será a atuação dos fiscais do convênio.

A prestação de contas é necessária?



Todas as pessoas que recebem recursos públicos em razão de convênios firmados Administração Pública estadual devem prestar contas, demonstrando que estes foram aplicados em conformidade com o Plano de Trabalho.

O convênio pode ser extinto antes do prazo definido para a sua vigência?

Sim, o convênio poderá ser extinto pela denúncia, rescisão, acordo entre as partes ou superveniência de norma legal ou de fato que torne material ou formalmente inexecutável o cumprimento das obrigações, devidamente reconhecida pelo órgão concedente.

O que acontece, neste caso?

Depois que a extinção do convênio for formalizada, o conveniente deverá:



Devolver os saldos remanescentes, inclusive aqueles provenientes de rendimentos de aplicações no mercado financeiro.



Apresentar a prestação de contas.

Ponto de atenção:



Se o conveniente denunciar o convênio quando o objeto envolver obras e serviços por escopo não finalizados, este deverá devolver integralmente dos valores repassados, inclusive os já aplicados.

DOS OUTROS AJUSTES:

TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E PACTO DE COLABORAÇÃO

Quando se deve optar pela celebração de termo de cooperação técnica?

A definição do termo de cooperação técnica está prevista no art. 3º, II, do Decreto.

O termo de cooperação técnica será adotado quando os seguintes requisitos estiverem presentes:

- 1) Execução de programas, projetos ou atividades
- 2) Interesse recíproco e em regime de mútua colaboração
- 3) A título gratuito, sem transparência de recursos ou doações de bens

Se houver realização de despesas pelos partícipes, é melhor celebrar um convênio ao invés de um termo de cooperação técnica?

Não necessariamente. As despesas de cada partícipe que sejam diretamente relacionadas à execução da parceria não configuram transferência de recursos entre as partes e, portanto, não ensejam a celebração de convênio.

Quem pode celebrar termo de cooperação técnica com ente ou entidade do estado do rio de janeiro?

	Entidades estaduais integrantes da Administração Pública Indireta
	Órgão ou entidade da administração pública de unidade federativa diversa, seja federal, estadual, distrital ou municipal
	Consórcios Públicos
	Entidade Privada sem fins lucrativos

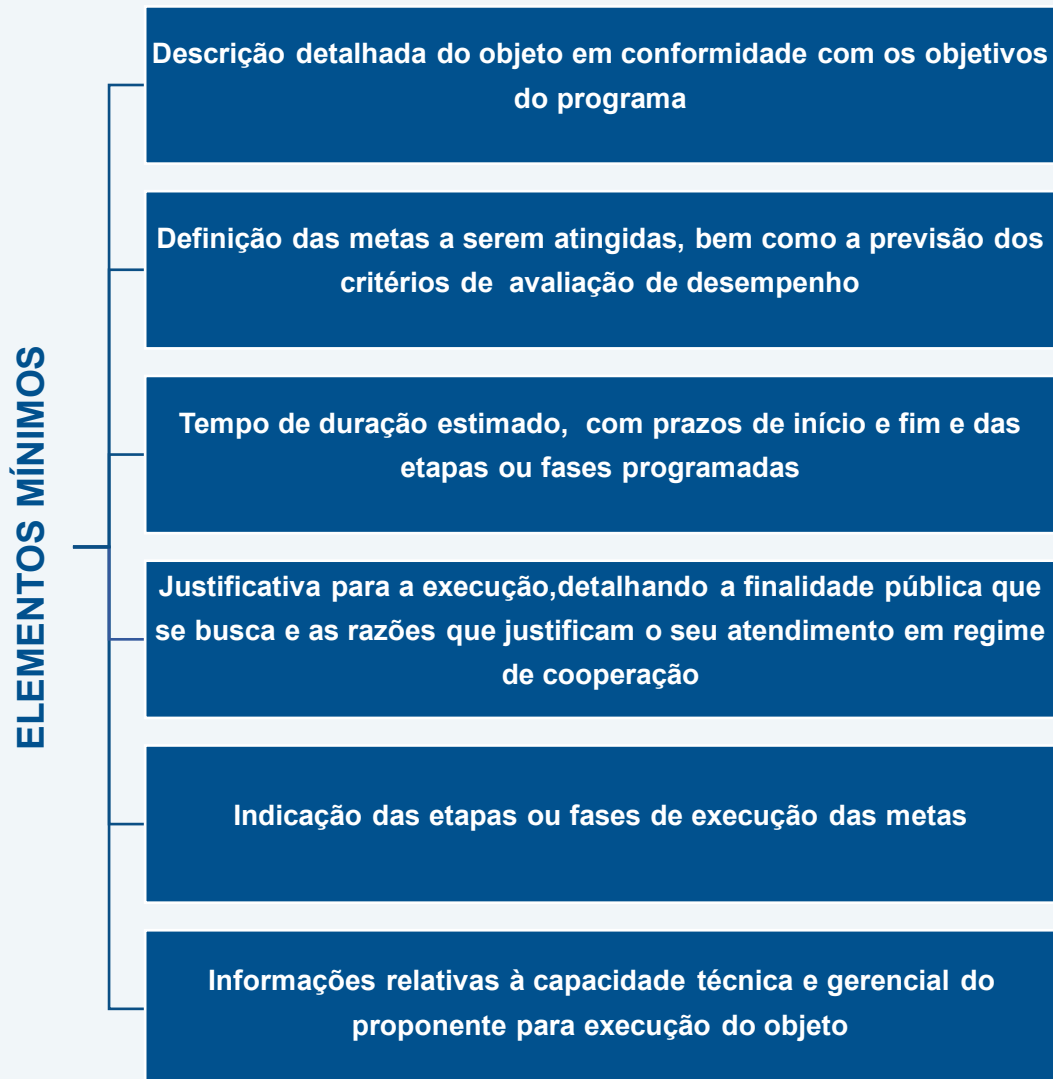
Fase preparatória do termo de cooperação técnica: checklist

A fase preparatória do termo de cooperação técnica está prevista no art. 42 do Decreto e é composta pelos seguintes atos:

	1. PROPOSTA DO PROPONENTE: instruída com Plano de Trabalho aprovado (art. 43) e documentos de regularidade (art. 46)
	2. CADASTRO NO CONVERJ: cadastramento do proponente, proposta e Plano de Trabalho
	3. MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA DOS ÓRGÃOS TÉCNICOS: avaliação do Plano de Trabalho
	4. JUSTIFICATIVA E APROVAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE: aprovação da Proposta e do Plano de Trabalho pelo Secretário ou Dirigente da Administração Pública e demonstração da compatibilidade do objeto do termo de cooperação técnica ao campo de atuação funcional da pasta ou da entidade
	5. PARECER JURÍDICO: exame jurídico das condições para a celebração do convênio

Quais são os elementos do plano de trabalho do termo de cooperação técnica?

Os elementos mínimos do Plano de Trabalho do Termo de Cooperação Técnica estão previstos no art. 44 do Decreto.



O plano de trabalho é sempre obrigatório para a celebração do termo de cooperação técnica?

Não. O Plano de Trabalho do termo de cooperação técnica poderá ser dispensado quando a descrição das formas de execução, gestão e acompanhamento da parceria puder se exaurir no próprio instrumento.

Ponto de atenção:



Para isso é necessário que:

- (i) a autoridade competente justifique a impossibilidade de determinar objetivamente etapas, fases de execução e metas, em razão da natureza do objeto;
- (ii) conste do instrumento a descrição detalhada do objeto, o tempo de duração estimado de execução da parceria e os resultados a serem atingidos; e
- (iii) o instrumento preveja detalhadamente as formas de gestão e de acompanhamento da parceria.

Como ocorre o monitoramento e a fiscalização da execução do termo de cooperação técnica?

O art. 48 do Decreto estabelece que o termo de cooperação técnica deve conter previsões quanto à forma de monitoramento e de fiscalização da sua execução e estabelecer critérios de aferição dos resultados.

Neste sentido:

- Devem ser designados os servidores encarregados de monitorar a execução da parceria, e
- Ao final da vigência do termo, estes servidores devem emitir relatório que demonstre os resultados alcançados.

Quando se deve optar pela celebração do pacto de colaboração?

A definição de pacto de colaboração está prevista no art. 3º, III, do Decreto.

O pacto de colaboração será adotado quando os seguintes requisitos estiverem presentes:

1) Pode haver ou não a execução de programas, projetos ou atividades

2) Interesse recíproco e em regime de mútua colaboração

3) Atuação conjunta entre órgãos, unidades administrativas despersonalizadas ou poderes do Estado do Rio de Janeiro

Quem celebra pacto de colaboração com ente ou entidade do estado do rio de janeiro?

	Órgãos estaduais despersonalizados
	Unidades administrativas estaduais despersonalizadas
	Poderes do Estado do Rio de Janeiro

O decreto estabeleceu os elementos que devem constar do instrumento de pacto de colaboração?

O Decreto não definiu os elementos obrigatórios que devem constar no pacto de colaboração, devendo o instrumento indicar as atribuições de cada partícipe na consecução dos objetivos públicos comuns.

No pacto de colaboração, o plano de trabalho é obrigatório?

Não. O plano de trabalho só será necessário se o objeto do pacto envolver a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco e em regime de mútua colaboração.

Ponto de atenção:



Neste caso, deverá ser elaborado plano de trabalho contendo os elementos mínimos do plano de trabalho do termo de cooperação técnica, podendo ser aplicadas as mesmas hipóteses de sua dispensa.

Quais são as regras que se aplicam ao pacto de colaboração no caso de omissão de regras específicas?

Na omissão de regras específicas sobre o pacto de colaboração, aplicam-se, nesta ordem:

- as regras previstas para o termo de cooperação técnica, e
- as regras previstas para os convênios.