

2.14. É possível a gestão integrada do cadastro federal e do cadastro estadual: ambos obrigam a registro as pessoas que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais.

2.15. A gestão conjunta dos referidos cadastros proporcionará:

2.15.1 o estabelecimento de procedimentos conjuntos de inscrição e demais atos cadastrais, e também de atendimento ao cidadão; e

2.15.2 o compartilhamento de dados de interesse para controle, fiscalização e demais atividades relacionadas à gestão ambiental.

2.16. Nesse caso, há racionalização e simplificação dos serviços cadastrais prestados, mediante:

2.16.1. ampliação da rede de atendimento do CTF/APP ao cidadão, que passará a contar, no estado d[o/e] [nome do estado], com os meios d[o/a] [SIGLA do partícipe];

2.16.2. racionalização e simplificação na obtenção de dados de interesse ambiental, com o compartilhamento eletrônico de dados entre os dois Institutos;

2.16.3. ampliação dos meios de fiscalização e auditoria dos dados cadastrais, com potencial aumento da base cadastral e da confiabilidade dos dados.

2.17. Ressalta-se que o alcance dos benefícios elencados acima dependerá da implementação das ações e procedimentos conjuntos necessários, a serem executados e aprimorados por meio do próprio ACT.

2.18. Com relação ao recolhimento unificado de taxas, a TCFA foi instituída pela Lei nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000, tendo como fato gerador o exercício regular do poder de polícia do Ibama para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais.

2.19. O art. 17-P da Lei nº 6.938, de 1981, garante o direito do contribuinte à compensação de crédito sobre o valor devido a título de TCFA, até o limite de sessenta por cento e relativamente ao mesmo ano, do montante efetivamente pago ao estado, ao município e ao Distrito Federal em razão de taxa de fiscalização ambiental. Entende-se que o recolhimento unificado também traz benefícios aos serviços prestados, no sentido de:

2.19.1. racionalização do recolhimento da taxa pelo Ibama, pois torna automática a compensação de que trata o art. 17-P, da Lei nº 6.938, de 1981, evitando a necessidade de estabelecer procedimentos adicionais para o processamento e cobrança da TCFA pelo Instituto;

2.19.2. simplificação, para o cidadão, que poderá pagar as taxas federal e estadual a partir de procedimento único, sem necessidade de requerer desconto junto ao Ibama para abatimento de taxa ambiental já paga ao estado.

Sobre as metas do ACT.

2.20. A proposição de ACT deve apresentar estrutura de plano de trabalho com os cinco seguintes elementos: objeto, metas, etapas, cronograma de execução e avaliação de desempenho.

2.21. A proposição de ACT que ora se apresenta discrimina [n] ([Número por extenso]) metas:

2.21.1 [...];

2.21.2 [...] e

2.21.3 [...].

2.22. As metas devem ser discriminadas por etapa do plano de trabalho. E para cada meta, devem ser discriminadas as atividades relacionadas na forma de cronograma de execução.

Sobre o prazo de vigência do ACT

2.23. Há interesse público no tipo de instrumento de cooperação que se propõe, ao se admitir, atipicamente, acordo entre órgãos e entidades da Administração Ambiental ininterrupto, por autoritativo de indeterminação de prazo de vigência.

2.24. Contudo, a opção pela indeterminação de prazo do ACT é faculdade contínua dos partícipes no curso de vigência do acordo, o que na minuta proposta tem pleno resguardo na previsão de denúncia do instrumento de cooperação.

2.25. As ações de gestão dos dois cadastros são contínuas, motivo pelo qual não se vislumbra encerramento das atividades de cooperação. Pelo contrário, a interrupção das ações conjuntas apenas traria embaraços à administração dos cadastros e ao administrado.

2.26. Da mesma forma na seara tributária, não se justifica a descontinuidade do recolhimento unificado que poderia advir da necessidade de sucessivas edições do Termo de Adesão à GRU-Única.

2.27. Assim, a indeterminação de vigência representa economia de ordem material (recursos) e processual.

2.28. Por outro lado, a Administração Ambiental (federal e estadual) não pode se descuidar, pela indeterminação de vigência do ACT, de aferir periodicamente a efetividade do pacto celebrado.

2.29. Nesse sentido, o plano de trabalho do ACT proposto padroniza instrumento de relatório de acompanhamento e avaliação.

2.30. É instrumento hábil à consolidação periódica de dados e informações referentes à execução do acordo, e destinado precipuamente ao apoio da atividade de fiscalização do pacto.

2.31. Pela pactuação de obrigação de registro mínimo de dados e informações constantes do relatório, visa-se garantir a melhoria contínua da execução do ACT.

2.32. Por outro lado, a autonomia do conteúdo da avaliação de execução do ACT garantida a cada partícipe não afasta a possibilidade de, sob ajuste, os Institutos adotarem modelo idêntico de relatório, assim como a emissão conjunta.

Sobre a avaliação da AIR

2.33. Nos termos estritos do art. 3º, caput, § 2º, inciso I, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, a emissão de ato normativo que padroniza a emissão de ACT não é precedida de AIR:

Art. 3º A edição, a alteração ou a revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional será precedida de AIR [Análise de Impacto Regulatório]:

[...]

§ 2º O disposto no caput não se aplica aos atos normativos:

I - de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos ao âmbito interno do órgão ou da entidade; (grifo no original)

2.34. Consoante e nos termos do art. 9º da Portaria Ibama nº 561, de 27 de fevereiro de 2020, os POP não são publicados no Diário Oficial da União:

Art. 9º As OTNs e os POPs serão publicados no boletim de serviço do Ibama.

2.35. Porém, pode-se entender que, apesar do POP não ser um ato normativo que estabeleça condutas impostas ao administrado, é procedimento que potencialmente o afeta, ainda que por mera atuação do Estado no cumprimento de princípios constitucionais como o da isonomia e da eficiência administrativa.

2.36. Então, convém a adoção de abordagem mais restritiva, ou seja, em vez de considerar que a edição de um POP afasta a aplicação do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, avaliar se é caso de obrigatoriedade, postergação ou dispensa justificada de AIR.

2.37. Como observado na NOTA nº 126/2020/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU:

8. Na verdade, o Decreto [Decreto nº 10.411/2020] vai além ao afastar a obrigatoriedade de confecção da AIR mesmo em relação às propostas de ato normativo que, nas datas estipuladas nos (sic) respectivo artigo 24, já tiverem sido submetidas a algum mecanismo de participação social. Olhe o que consta do artigo 22:

Art. 22. A obrigatoriedade de elaboração de AIR não se aplica às propostas de ato normativo que, na data de produção de efeitos deste Decreto, já tenham sido submetidas à consulta pública ou a outro mecanismo de participação social.

2.38. Na perspectiva da análise positiva da regulação, a consulta pública é um mecanismo do "sistema de alarmes" da arena regulatória, cuja finalidade é sinalizar que a relação de forças que prevaleceu no Poder Legislativo sobre determinado tema pode ser alterada no momento de sua implementação infralegal pelo Poder Executivo. Trata-se de um canal institucionalizado de feedback, pelo qual grupos afetados pela regulação manifestam suas posições e influenciem o resultado final da norma, uma vez que se considere o processo regulatório como resultado de disputas entre interesses diversos, mediados por instituições formais e informais.(1)

2.39. No caso, não se delega a uma consulta pública a forma com que o Ibama estabelece relações administrativas interinstitucionais no âmbito do Sisnama.

2.40. Por outro lado, qualquer mecanismo de participação social, incluindo consultas públicas no curso do processo normatizador do Ibama, implica a necessidade de justificar o emprego de recursos materiais, humanos e de tempo da administração.

2.41. No sentido material do problema regulatório, não há alternativas. A Portaria Ibama nº 561, de 27 de fevereiro de 2020, foi editada com o objetivo de que procedimentos operacionais padronizados do Ibama atendessem também critérios de uso, padronização e eficiência.

2.42. Por meio do presente parecer técnico, registra-se a incidência da hipótese prevista no art. 4º, caput, inciso II, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020:

Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:

[...]

II - ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias;

[...]

§ 1º Nas hipóteses de dispensa de AIR, será elaborada nota técnica ou documento equivalente que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo.

2.43. A alteração normativa proposta não admite alternativa regulatória que não seja a emissão de POP, para suprir lacuna de padronização de procedimentos, em atendimento ao previsto na Portaria Ibama nº 561, de 27 de fevereiro de 2020, e nos termos da Instrução Normativa Ibama nº 17, de 30 de dezembro de 2011, e da Instrução Normativa Ibama nº 13, de 23 de agosto de 2021.

2.44. Por fim, é oportuno apontar que há manifestação da PFE quanto à competência técnica do Ibama para determinar, caso a caso, a incidência, ou não, de AIR e as respectivas consequências procedimentais do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, nos autos do processo 02001.016950/2020-23, conforme:

2.44.1. NOTA nº 126/2020/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU;

2.44.2. DESPACHO n. 00527/2020/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU; e

2.44.3. DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00486/2020/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU.

2.45. Mais recentemente, foi emitido também o DESPACHO n. 00134/2025/CGMAM/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, no processo 02001.000747/2013-14: "Conforme o Decreto n. 10.411, de 2020, a legitimidade para decidir sobre a realização, ou não, da AIR é do órgão ou da entidade responsável pela edição, ou alteração, de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados."

Sobre a dispensa de análise prévia da minuta do ACT pela PFE

2.46. A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, estabelece hipótese de dispensa de análise jurídica:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

[...]

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

2.47. Conforme o PARECER Nº 00058/2025/DICONP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, a lei:

(...) autoriza a dispensa de análise jurídica nas hipóteses previamente definidas pela autoridade jurídica máxima competente, considerando, entre outros critérios, a utilização de minutas de editais, contratos, convênios ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico. Trata-se, portanto, de regra de caráter geral, que reconhece a validade e a utilidade dos modelos previamente aprovados para conferir celeridade e economicidade à atuação administrativa.

14. Em complemento, a Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025, em seu art. 6º, caput e parágrafo único, estabelece requisitos obrigatórios para celebração do ACT - como plano de trabalho, comprovação da legitimidade do representante legal, regularidade cadastral e manifestações técnicas e jurídicas conclusivas - e faculta a dispensa de análise jurídica quando o ajuste ou aditivo utilizar modelos padronizados previstos no art. 46 da mesma Portaria.

15. No âmbito específico do Ibama, o Regimento Interno da PFE, aprovado pela Portaria Conjunta PFE/IBAMA nº 3/2022, traz disciplina própria sobre o emprego obrigatório de minutas padrão da AGU. Dispõe o art. 40 que, quando da submissão de análise prévia, deverão ser utilizadas pelo Ibama as minutas padronizadas de atos da AGU quando disponíveis. O § 1º do mesmo dispositivo, entretanto, estabelece que deverão prevalecer as minutas padronizadas específicas elaboradas pela PFE/IBAMA, desde que contemporâneas ou mais recentes que as da AGU. Já o § 2º determina que, ao submeter o feito à PFE/Ibama, o processo seja acompanhado da lista de verificação e de declaração quanto à versão da minuta utilizada, com destaque e justificativa para eventuais alterações.