

16. Tal diretriz, contudo, não afasta a possibilidade de coexistência de modelos: de um lado, o modelo geral da AGU, de aplicação ampla e continuamente atualizado; de outro, as minutas específicas previamente aprovadas pela PFE/Ibama, voltadas a situações concretas e recorrentes da Autarquia. Nessas hipóteses, o modelo da PFE não substitui de forma absoluta o da AGU, mas desempenha função complementar, devendo ser priorizado sempre que se revele mais adequado ao objeto da cooperação e às necessidades institucionais do Ibama, desde que contemporâneo ou mais recente que aquele disponibilizado pela AGU.

17. Cumpre registrar que a padronização de minutas e a utilização de manifestações jurídicas referenciais têm como finalidade reduzir erros e mitigar a variabilidade de entendimentos acerca de instrumentos de natureza idêntica, promovendo maior uniformidade e segurança jurídica. Ao mesmo tempo, asseguram ganhos concretos à Administração: celeridade, pela dispensa de nova análise quando a minuta já tiver sido objeto de exame jurídico anterior, evitando reiterações desnecessárias; economicidade, decorrente da racionalização e simplificação de rotinas meramente formais; e eficiência, pela otimização da atividade consultiva, permitindo que os esforços da Procuradoria se concentrem na apreciação de casos efetivamente novos, complexos ou excepcionais. Essa sistemática, além de reforçar a previsibilidade para gestores e unidades técnicas, contribui para a tramitação processual mais célere e para a redução de riscos de responsabilização decorrentes de tratamentos desiguais a situações semelhantes. (grifos no original)

2.48. Apresenta-se, como requisito da dispensa legal, a legitimação do modelo de minuta pela emissão de portaria da Presidência do Ibama:

30. Adicionalmente, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 53, § 5º, admite que a autoridade jurídica máxima competente autorize a dispensa de análise jurídica quando se trate da utilização de minutas previamente padronizadas pelo órgão de assessoramento jurídico. Assim, quando um POP incorpora minuta de ACT previamente examinada e aprovada pela PFE/Ibama, a portaria presidencial que o institui reforça a segurança jurídica e legitima o uso do modelo como parâmetro vinculativo, possibilitando inclusive a aplicação da dispensa prevista na lei.

31. Dessa forma, conclui-se que a instituição do POP por meio de portaria do Presidente do Ibama é a solução mais recomendável em matérias como a padronização de ACT, por se tratar de tema de alcance nacional, conferindo maior uniformidade, segurança jurídica e aderência ao disposto na Portaria Ibama nº 561/2020, na Lei nº 14.133/2021 e no Regimento Interno da PFE/Ibama. (sem grifos no original)

2.49. Entretanto:

(...) a minuta padrão de ACT incorporada a um POP deve ser previamente examinada e aprovada pela PFE/Ibama, a fim de assegurar sua conformidade jurídica. Apenas após esse exame caberá à autoridade competente autorizar a sua utilização como modelo, nos termos do art. 53, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, norma de aplicação subsidiária aos ACTs. Dessa forma, preserva-se a juridicidade e a segurança do instrumento, sem prejuízo da coexistência entre manifestação referencial, modelos da AGU e minutas específicas da PFE/Ibama.

2.50. Em relação ao Anexo I da minuta padrão, a PFE registrou que:

219. No concerne ao Plano de Trabalho (Anexo I - SEI nº 24587868), cumpre destacar que se trata de documento de natureza eminentemente técnica, cuja análise de mérito não compete a esta Procuradoria Federal Especializada, por envolver aspectos operacionais e de execução administrativa afetos exclusivamente às unidades técnicas do Ibama. A apreciação jurídica, portanto, limita-se à verificação da regularidade formal do documento e ao atendimento dos requisitos previstos na Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025, sem adentrar em juízo de conveniência, oportunidade ou exame do conteúdo técnico das ações propostas.

220. No caso em exame, a minuta de Plano de Trabalho que acompanha o Acordo de Cooperação Técnica mostra-se adequada, evidenciando compatibilidade com as exigências do art. 7º da Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025, uma vez que apresenta descrição do objeto, justificativa, resultados esperados e cronograma físico de execução, com indicação dos participantes responsáveis e dos prazos correspondentes.

2.51. A PFE também registrou, em relação ao Anexo II da minuta padrão, que:

216. Sob o prisma da legalidade, verifica-se que as cláusulas guardam aderência ao art. 17-P da Lei nº 6.938/1981. As disposições referentes à interoperabilidade de sistemas, apuração, penalidades e devoluções encontram fundamento na competência institucional do Ibama para administrar, arrecadar e fiscalizar a TCFA.

217. Destaca-se, ainda, que a minuta não contém cláusulas que extrapolem as finalidades do instrumento ou que criem obrigações típicas de instrumentos de cooperação, tampouco cláusulas que impliquem cessão de recursos humanos, repasse discricionário de bens ou serviços, ou assunção de obrigações financeiras voluntárias pelo Ibama.

2.52. Então, o parecer jurídico conclui:

(...) pela viabilidade jurídica da minuta de Acordo de Cooperação Técnica constante da Manifestação Técnica nº 1/2025-Cogiq/CGQua/Diqua (SEI nº 24601287) e doc. SEI nº 24587868, destinada à padronização e incorporação em Procedimento Operacional Padrão - POP, com a finalidade de orientar e uniformizar a celebração de ajustes entre o Ibama e os Estados e o Distrito Federal, com o objetivo de viabilizar a gestão integrada dos cadastros técnicos federal e estaduais/distrital, bem como o recolhimento conjunto da TCFA/TFA, conforme previsto na Portaria nº 95, de 19 de abril de 2023, desde que atendidas todas as recomendações constantes da presente manifestação." (grifos no original)

222. Ressalte-se que a aprovação desta Procuradoria Federal Especializada tem natureza estritamente jurídica, cabendo à autoridade jurídica máxima competente autorizar a utilização da minuta padronizada, nos termos do art. 53, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, aplicável de forma subsidiária aos ACTs. Ademais, conforme o art. 40, § 1º, da Portaria Conjunta PFE/IBAMA nº 3/2022, as minutas padronizadas elaboradas pela PFE prevalecem sobre as da AGU quando forem contemporâneas ou mais recentes, de modo que, se um POP do Ibama estabelecer modelo de ACT aplicável a uma situação específica, respaldado por manifestação jurídica desta PFE, tal modelo afasta a aplicação automática da minuta geral da AGU, que permanece apenas como parâmetro subsidiário.

2.53. A seu turno, o DESPACHO Nº 00763/2025/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU registra a aprovação de modelo de ACT, nos seguintes termos:

3. Nesse sentido, acompanho, por seus próprios fundamentos, o DESPACHO Nº 00039/2025/CGMAT/PFE/IBAMA-SEDE/PGF/AGU, o qual aprovou o PARECER Nº 00058/2025/DICOMP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU.

4. Assim, abstraídos os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo desta Procuradoria, não vislumbro óbices jurídicos à aprovação da minuta proposta, desde que previamente atendidas todas as recomendações consignadas nas manifestações ora aprovadas.

2.54. [Pelo exposto e considerando o que por ora foi instruído no presente processo, constata-se hipótese de dispensa de análise jurídica da minuta de ACT, nos termos do art. 53, caput, § 5º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2020, e da Portaria Ibama nº 95, de 19 de abril de 2023, e alterações]

2.53. [Pelo exposto e considerando o que por ora foi instruído no presente processo, não se constata hipótese de dispensa de análise jurídica da minuta de ACT, decorrendo a necessidade de oportuna submissão da minuta de ACT à PFE.]

3. CONCLUSÃO

3.1. Pelo exposto e s.m.j., entende-se [viável/inviável] a assinatura do ACT, à juízo de conveniência e oportunidade das autoridades signatárias, após censura das áreas jurídicas que as assessoram, quando for o caso.

3.1. Esse é o parecer que se submete à apreciação concomitante das Coordenações das Diretorias.

3.3. Em caso de aprovação, indica-se, respeitosamente, o envio simultâneo da Minuta de Acordo de Cooperação Técnica nº [número] (SEI/Ibama [número]) à Diplan e à Diqua.(2)

(assinado eletronicamente)
NOME SERVIDOR
[cargo - CCob]
(assinado eletronicamente)
NOME SERVIDOR
[cargo - CProf]
(assinado eletronicamente)
NOME SERVIDOR
[cargo - Cogiq]

Notas:

(1) MUELLER, B. P. Teoria política positiva da regulação. Brasília: Departamento de Economia, Universidade de Brasília, 1999. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/267952576_Teoria_Politica_Positiva_da_Regulacao. Acesso em: 18 ago. 2025.

(2) Minuta de ACT conforme modelo versão nº [n].

8.2.3. Lista de verificação

Nº	Item de verificação	SIM	NÃO	Observações:
1	Há processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado?			Caso negativo, deve-se abrir processo específico à finalidade de tramitação de proposta de ACT.
2	O processo foi instaurado com a finalidade de tramitar proposta de ACT?			Caso negativo, deve-se abrir processo específico à finalidade de tramitação de proposta de ACT.
3	O processo foi instruído com o nº de processo do partícipe por meio do qual tramita a proposição de ACT?			Caso negativo, solicitar o número ao partícipe.
4	O processo foi instruído com o CICS dos partícipes?			Caso negativo e no caso de não se identificar o CNPJ na internet, solicitar ao partícipe o respectivo nº de inscrição.
5	O processo foi instruído com o ato normativo que cria o partícipe estadual?			No caso de não se identificar na internet publicação oficial do ato para instrução do processo, solicitar cópia ao partícipe. Deve-se conferir a perfeita legibilidade da cópia antes de instruí-la no processo.
6	O processo foi instruído com ato normativo que registra a competência do partícipe estadual para firmar acordos de cooperação técnica ou congêneres?			No caso de não se identificar na internet publicação oficial do ato para instrução do processo, solicitar cópia ao partícipe. Deve-se conferir a perfeita legibilidade da cópia antes de instruí-la no processo.
7	O partícipe possui inscrição no CTF/APP?			Caso positivo: - verificar o correto enquadramento de porte (entidade pública); - verificar situação cadastral; - revisar o enquadramento de pessoa jurídica; - verificar situação de regularidade de entrega do RAPP de e outros relatórios ambientais relacionados às atividades declaradas no CTF/APP; - instruir processo com resultado de pesquisa CPF/CNPJ do Sicafi. Caso negativo, instruir processo com resultado de pesquisa CPF/CNPJ do Sicafi.
8	O processo foi instruído com ato normativo de designação das autoridades signatárias do ACT?			No caso de não se identificar na internet publicação oficial do ato para instrução do processo, solicitar cópia ao partícipe. Deve-se conferir a perfeita legibilidade da cópia antes de instruí-la no processo.
9	O processo foi instruído com documentos pessoais de identificação (RG, CPF) das autoridades signatárias do ACT?			Caso negativo, solicitar cópia ao partícipe. Deve-se conferir a perfeita legibilidade da cópia antes de instruí-la no processo.
10	O processo foi instruído com a lei estadual que institui o CTE e a TFA/[UF]?			No caso de não se identificar na internet publicação oficial da lei para instrução do processo, solicitar cópia ao partícipe. Deve-se conferir a perfeita legibilidade da cópia antes de instruí-la no processo.
11	Houve manifestação técnica que aborde as razões da propositura do ACT, seus objetivos, a adequação do objeto escolhido à missão institucional dos envolvidos, além da pertinência das suas obrigações?			Caso negativo, o parecer técnico deve ser revisado.

