



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E  
DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - SEDE  
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA E TRABALHISTA

**PARECER REFERENCIAL n. 00002/2024/COMAT/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**

**NUP: 02001.031632/2023-35**

**INTERESSADOS: IBAMA**

**ASSUNTOS: PARECER REFERENCIAL. ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA A SER CELEBRADO COM ÓRGÃOS ESTADUAIS DE MEIO AMBIENTE.**

**EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica entre Ibama e entes públicos federativos (Estados e Distrito Federal). Objeto: Cooperação mútua para estabelecer mecanismos e ações conjuntas para o intercâmbio de informações destinadas à prevenção e à repressão de ilícitos ambientais, bem como o desenvolvimento de projetos institucionais voltados ao fortalecimento das áreas de monitoramento, fiscalização, inteligência e do sistema nacional de meio ambiente. Recomendação para adoção do presente parecer como Parecer Referencial, na forma da Orientação Normativa AGU n.º 55, de 23 de maio de 2014 e da Portaria PGF n.º 262, de 05 de maio de 2017, nos casos de ausência de dúvidas jurídicas.**

**1. DO CABIMENTO E DO OBJETO DO PRESENTE PARECER REFERENCIAL**

1. A **Orientação Normativa AGU n.º 55, de 2014 (DOU de 26/05/2014)**, autoriza a adoção de manifestação jurídica referencial, dispensando-se a análise individualizada de matérias que envolvam questões jurídicas idênticas e recorrentes, nos seguintes termos:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

2. Com o fim de disciplinar a *“elaboração e a divulgação de manifestação jurídica referencial pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal no desempenho das atividades de consultoria jurídica”*, a **Procuradoria-Geral Federal editou a Portaria n.º 262, de 2017**.

3. Nos termos do art. 1º, parágrafo único, da aludida Portaria, *“considera-se manifestação jurídica referencial aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, dispensando a obrigatoriedade legal de elaboração de parecer individualizado para os respectivos casos concretos”*.

4. A manifestação jurídica referencial constitui-se, portanto, em medida adequada a orientar a Administração e capaz de conferir segurança jurídica à sua atuação, prescindindo, no entanto, da análise individualizada desses processos pelo órgão de consultoria jurídica, salvo a existência de dúvida jurídica.

5. Trata-se de importante ferramenta destinada à otimização e racionalização do trabalho, viabilizando maior dedicação ao enfrentamento de questões complexas, com atuação prioritária, estratégicas e especializadas, que demandam uma atuação qualificada.

6. Relevante destacar a necessidade de observância aos requisitos estabelecidos pela Portaria nº 262, de 2017 para a elaboração de manifestação jurídica referencial:

Art. 2º São requisitos para a elaboração de manifestação jurídica referencial:

I - o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que acarrete sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e

II - a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

(...)

7. No mesmo sentido, 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 (**art. 53, § 5º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**).

8. Nesse contexto, a celebração de Acordos de Cooperação Técnica (ACTs) **entre o Ibama e entes públicos federativos (Estados e Distrito Federal), cujo objeto seja a cooperação mútua para estabelecer mecanismos e ações conjuntas para o intercâmbio de informações destinadas à prevenção e à repressão de ilícitos ambientais, bem como o desenvolvimento de projetos institucionais voltados ao fortalecimento das áreas de monitoramento, fiscalização, inteligência e do sistema nacional de meio ambiente**, representa significativo volume de processos e ostenta aspecto de simples conferência de documentos e prazos, sem questões jurídicas relevantes a serem dirimidas, enquadrando-se nas hipóteses autorizadas pela Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, e pela Portaria PGF nº 262, de 2017.

9. Como se colhe do Despacho CGFis (17789680), a Administração pretende celebrar ACTs "*com cada órgão estadual de meio ambiente*", assim justificando a necessidade de minuta-padrão de ACT na hipótese suscitada nos autos, o que, ao menos em tese, pode alcançar o quantitativo de 27 (vinte e sete) ACTs (equivalente ao número total de Entes Federativos Estaduais e Distrital) com idêntico objeto e que seriam encaminhados para análise e emissão de parecer jurídico.

10. De tal sorte, encontra-se justificada a elaboração do presente Parecer Referencial, o qual aplica-se às hipóteses de Acordos de Cooperação Técnica **entre o Ibama e entes públicos federativos (Estados e Distrito Federal), cujo objeto seja a cooperação mútua para estabelecer mecanismos e ações conjuntas para o intercâmbio de informações destinadas à prevenção e à repressão de ilícitos ambientais, bem como o desenvolvimento de projetos institucionais voltados ao fortalecimento das áreas de monitoramento, fiscalização, inteligência e do sistema nacional de meio ambiente**.

11. Este modelo **não é aplicável para outros tipos de Acordos de Cooperação Técnica que eventualmente se pretenda celebrar entre o Ibama e os Estados ou o Distrito Federal**.

12. O ente assessorado deverá atestar, de forma expressa, que o caso concreto se amolda às hipóteses deste referencial, nos termos do art. 3º, § 2º, da Portaria PGF/AGU nº 262, de 2017. Além disso, a presente minuta analisada deve sempre ser compatibilizada com os modelos de minuta de Acordos de Cooperação Técnica, quando disponibilizadas pela AGU, em seu sítio eletrônico, devendo a Administração verificar eventuais atualizações no sítio eletrônico oficial da Advocacia-Geral da União.

13. A Administração poderá, a qualquer tempo, provocar a atuação do órgão de consultoria nas dúvidas jurídicas específicas que surgirem nos respectivos processos desta espécie, bem como para atualização do presente parecer.

## 2. DA FINALIDADE E DA ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

14. A Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA procede à análise com fundamento no art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, subtraindo-se do âmbito da competência institucional deste Órgão Jurídico, delimitada em lei, análises que importem em considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, nos termos do Enunciado de Boas Práticas Consultivas AGU nº 7:

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular

15. Cumpra assinalar que a esta Procuradoria não compete a análise de considerações de ordem técnica, bem como daquelas afetas à avaliação de conveniência e oportunidade da prática de atos administrativos. O exame jurídico a seguir apresentado é realizado nos termos do art. 10, § 1º, da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 11 da Lei Complementar nº 73/93, art. 37, II, da Lei nº 13.327, de 2016, e artigo 9º, I, do Regimento Interno da PFE/Ibama, veiculado pela Portaria Conjunta Presi/PFE-Ibama nº 03, de 2022, e, especificamente em relação à matéria tratada nos autos, na Lei nº 14.133, de 2021, art. 53, §§ 4º e 5º, fugindo do âmbito de competência institucional deste Órgão análises que importem considerações de ordem técnica, próprias da Administração do Ibama, e aquelas referentes ao seu juízo de discricionariedade.

16. As observações deste opinativo são elaboradas em prol da segurança da autoridade assessorada. Se houver discordância, sugere-se sua explicação. O seguimento do processo, sem acatamento de recomendações legais, será de responsabilidade exclusiva do gestor.

17. Não é atribuição da PFE/Ibama analisar os aspectos técnicos e o mérito administrativo. Conforme prescreve o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU: *"A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento"*.

18. Ao mais, o Enunciado nº 5, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, explana que *"não integra o fluxo consultivo a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas na manifestação jurídica. Com efeito, é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas."*

19. Portanto, a presente análise jurídica limita-se a analisar a minuta-padrão de Acordo de Cooperação Técnica **entre o Ibama e entes públicos federativos (Estados e Distrito Federal), cujo objeto seja a cooperação mútua para estabelecer mecanismos e ações conjuntas para o intercâmbio de informações destinadas à prevenção e à repressão de ilícitos ambientais, bem como o desenvolvimento de projetos institucionais voltados ao fortalecimento das áreas de monitoramento, fiscalização, inteligência e do sistema nacional de meio ambiente.**

20. Feitas tais ressalvas, passamos à análise estritamente jurídica.

### 3. DO MÉRITO

#### 3.1 *Legislação Aplicável*

21. A Constituição Federal, como orientadora da ação estatal, em seu art. 225 incumbe ao Estado o dever de defender o meio ambiente e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

22. Nesse sentido, a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, com respectivas atualizações, fixou normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do *caput* e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.

23. Precisamente o inciso II do art. 4º da Lei Complementar nº 140, de 2011, prevê como instrumento de cooperação, entre outros, a celebração de acordos de cooperação técnica entre os entes federativos para operacionalização de suas atribuições.

24. A interpretação do referido diploma complementar, no que pertine à competência comum para fiscalizar, bem como da cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para proteger o meio ambiente, foi fixada no âmbito da PFE/Ibama pela Orientação Jurídica Normativa nº 49/2013/PFE/IBAMA.

25. Dita OJN Nº 49/2013/PFE/IBAMA concluiu no sentido de que a Lei Complementar nº 140, de 2011, instituiu sistema de prevalência fiscalizatória, sem afastar a competência comum constitucionalmente prevista, e que envolve cooperação e coordenação efetiva entre os entes federativos.

26. Além da Lei Complementar nº 140, de 2011, fundamenta subsidiariamente, no que couber, a celebração dos acordos de cooperação técnica o art. 184 da Lei nº 14.133, de 2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

27. Também de modo subsidiário se aplicam as disposições da Lei nº 9.784, de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

28. Mais recentemente, o Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, estabelece que:

Art. 25. Os acordos de cooperação técnica e os acordos de adesão poderão ser celebrados:

I - entre órgãos e entidades da administração pública federal;

II - com órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital e municipal;

III - com serviços sociais autônomos; e

IV - com consórcios públicos.

(Sublinhas não originais)

29. Finalmente, a Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 14 de março de 2024, estabeleceu normas complementares para a celebração de acordos de cooperação técnica e acordos de adesão de que tratam os arts. 24 e 25 do Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023.

### 3.2 *Da Espécie de Ato Negocial*

30. Segundo **CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 54/2013** revisada pelo **PARECER N. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU** aprovado pelo Procurador-Geral Federal (NUP SAPIENS 00407.007117/2016-17, seq. 14):

O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.

31. O Acordo de Cooperação Técnica é, pois, o instrumento formal utilizado por entes públicos para se estabelecer um vínculo cooperativo ou de parceria entre si, que tenham interesses e condições recíprocas ou equivalentes, de modo a realizar um propósito comum, voltado ao interesse público, onde as duas partes fornecem, cada uma, a sua parcela de conhecimento, equipamento, ou até mesmo uma equipe, para que seja alcançado o objetivo acordado. O acordo de cooperação se diferencia de convênios, contratos de repasse e termos de execução descentralizada pelo simples fato de não existir a possibilidade de transferência de recursos entre os partícipes.

32. Nos termos do art. 2º, inciso XIII, do Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, o Acordo de Cooperação Técnica é definido como “*instrumento de cooperação para a execução de ações de interesse recíproco e em regime de mútua colaboração, a título gratuito, sem transferência de recursos ou doação de bens, no qual o objeto e as condições da cooperação são ajustados de comum acordo entre as partes*” e tal conceito é repetido no art. 3º, I, da Portaria SEGES/MGI nº 1.605/2024.

33. Visto que a proposta colima a execução de atividades relacionadas a competências legais comuns de fiscalização ambiental e não prevê repasse de recursos, entende-se adequada ao presente caso a escolha da espécie de ato administrativo "Acordo de Cooperação Técnica".

### 3.3 *Da Motivação para Edição do Ato*

34. O Despacho CGFis (17789680) apresenta como justificativa para a celebração de acordo de cooperação técnica com entes públicos federativos (Estados e Distrito Federal) a partir da minuta em exame, fazendo-o da seguinte forma:

1. Trata o presente processo da minuta padrão de Acordo de Cooperação Técnica com o objetivo de estabelecer mecanismos e ações conjuntas para o intercâmbio de informações destinadas à prevenção e à repressão de ilícitos ambientais, bem como o desenvolvimento de projetos institucionais voltados ao fortalecimento das áreas de monitoramento, fiscalização, inteligência e do Sistema Nacional de Meio Ambiente.

2. A proposta se faz necessária já que em 02 de Janeiro de 2024 entrará em vigor item 8 da Resolução CMN 5.081, de 29 de junho de 2023, que estabelece que: “8 - Não será concedido crédito rural a empreendimento: a) localizado em imóvel rural em que exista embargo de órgão ambiental competente, Federal ou Estadual, conforme as competências de que tratam os arts. 7º e

8º da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, decorrente de uso econômico de áreas desmatadas ilegalmente no imóvel rural e **desde que registrado na lista de embargos do Cadastro de Autuações Ambientais e Embargos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)**".

(...) - grifo no original.

35. De acordo com a Lei nº 9.874, de 1999, os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando imponham deveres (art. 50, inc. II), caso dos atos administrativos negociais, nos quais existe cláusula obrigacional.

36. A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato (art. 50, § 1º, Lei nº 9.874, de 1999). Logo, a motivação não se confunde com a assinatura da autoridade administrativa no ato negocial.

37. Atualmente, no Ibama, o art. 7º, § 2º, da Portaria Normativa Ibama nº 21, de 26 de maio de 2022, disciplina que a celebração de qualquer acordo de cooperação depende de prévia autorização, como instância de governança, do Presidente do Ibama, referente a uma avaliação sobre a sua conveniência e oportunidade, não envolvendo a análise técnica e jurídica do procedimento, nem implicando ratificação ou validação dos atos que compõem o processo de formalização do ajuste.

38. Dessa forma, em cada caso concreto, para além da indispensável análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas envolvidas, inclusive no tocante à pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, deverá ser providenciada a autorização do Presidente do Ibama para a celebração de cada ACT a ser firmado, no âmbito do respectivo processo administrativo.

### 3.4 *Da Competência para Formalização do Ato*

39. O Decreto nº 11.095, de 2022, que aprova a estrutura regimental desta autarquia, dispõe que o Ibama poderá celebrar acordos, contratos, convênios, termos de parceria e de ajustamento de conduta e instrumentos congêneres com organizações públicas e privadas, nacionais, estrangeiras e internacionais, necessários ao alcance de seus objetivos (art. 2º, § 1º, do Anexo I). Na mesma esteira, o seu Regimento Interno (Portaria Ibama nº 92, de 14 de setembro de 2022) prescreve o seguinte:

Art. 2º O Ibama, em conformidade com os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA, instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, nos limites das competências fixadas pela Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, e observada a legislação de regência, os Decretos do Presidente da República, as diretrizes emitidas pelo Ministério do Meio Ambiente e as Resoluções expedidas pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente - Conama, possui as seguintes competências em âmbito federal:

(...)

§ 1º O Ibama poderá celebrar acordos, contratos, convênios, termos de parceria e de ajustamento de conduta e instrumentos congêneres com organizações públicas e privadas, nacionais, estrangeiras e internacionais, ou necessários ao exercício de suas competências.

(Grifou-se)

40. Quanto à competência para assinatura do instrumento de acordo de cooperação técnica, o art. 15, IV, do Anexo I, do Decreto nº 11.095, de 2022, disciplina que incumbe ao Presidente do Ibama firmar, em nome da autarquia, acordos, contratos, convênios, ajustes, termos de ajustamento de conduta e instrumentos congêneres, o que foi reproduzido no art. 195, V, do Regimento Interno, *in verbis*:

Art. 195. Ao Presidente incumbe:

(...)

V - firmar em nome do Ibama acordos, contratos, convênios, ajustes, termos de ajustamento de conduta e instrumentos congêneres;

41. A competência para subscrever o instrumento é, pois, do Presidente do Ibama. Todavia, por delegação, em se tratando de acordos de cooperação que tenham por objeto a execução de atividades ou projetos sem repasse de recursos financeiros, a competência recai sobre o Diretor da área afim, conforme se extrai do art. 7º da Portaria Normativa Ibama nº 21, de 2022.

42. Portanto, à vista de ACT sem repasse de recursos financeiros, **a competência para assinatura de minuta de acordo de cooperação técnica com entes públicos federativos (Estados e Distrito Federal) para o objetivo específico dos presentes autos, é, por delegação, do Diretor de Proteção Ambiental do Ibama**, ainda que, pelo paralelismo das formas, dependa, como já mencionado nos parágrafos 37 e 38 deste parecer, de prévia autorização, do Presidente do Ibama.

43. De tal sorte, deverá a área técnica conferir, antes da assinatura do acordo de cooperação, a competência dos signatários para representar as Partes, conforme dispõem a legislação e os atos de delegação vigentes.

### 3.5 *Da Estrutura do Ato Negocial e do Plano de Trabalho*

44. Relativamente à estrutura dos ACTs, cabe observar as balizas constantes do Guia para a Elaboração dos Atos Administrativos, veiculado na Portaria Ibama nº 17, de 27 de dezembro de 2012, é dizer:

- a) timbre: logomarca do Ibama, identificação do Ministério do Meio Ambiente e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, sem as siglas;
- b) título: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA Nº;
- c) ementa: resumo do assunto;
- d) cláusulas necessárias ou essenciais;
- e) local e data;
- f) assinatura do beneficiário da requisição e do responsável pela autorização;
- g) testemunhas: nome e CPF de duas testemunhas.

45. Como se sabe, os convênios administrativos, acordos de cooperação e instrumentos congêneres são ajustes firmados, com o fim de se alcançar determinado objetivo de interesse recíproco.

46. A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, prevê:

Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.

47. O plano de trabalho, embora não mencionado do Capítulo III do Decreto nº 11.531, de 2023, é peça técnica compatível e fundamental como instrumento jurídico que cria obrigações jurídicas entre as partes, como é o caso do Acordo de Cooperação Técnica. Nesse cenário, o art. 5º da Lei nº 14.133, de 2021, impõe a observância do princípio do planejamento, de modo que o Plano de Trabalho, instrumento que materializa este planejamento, se faz necessário em parcerias desta espécie.

48. Tanto é assim que o art. 5º da Portaria SEGES/MGI nº 1.605/2024 passou a prever o plano de trabalho como requisito para celebração dos Acordos de Cooperação Técnica, devendo ser aprovado e assinado previa ou concomitante a assinatura do respectivo acordo de cooperação técnica, vide art. 6º da retrocitada Portaria.

49. O adequado planejamento contido no plano de trabalho traz maior segurança nas condutas de cada um dos partícipes, assim como facilita a realização de fiscalização pelos demais órgãos de controle interno e externo.

50. Vale dizer, a regularidade do instrumento depende, em primeiro lugar, do plano de trabalho. Se este instrumento for elaborado de forma correta, planejada e detalhada, bastará aos partícipes cumpri-lo para garantir o sucesso do ajuste.

51. Em relação à instrução processual caso a caso, a minuta do acordo de cooperação deverá vir acompanhada, como já salientado em linhas anteriores, de análise técnica prévia consistente, na qual sejam abordadas as razões da propositura, os objetivos, as obrigações e respectivas adequações às missões institucionais das entidades envolvidas. Além do material que ampara a proposta sob o aspecto técnico, também devem ser juntados ao feito todos os documentos comprobatórios da legitimidade das partes para figurarem como partícipes no ajuste.

52. Ademais, a assinatura dessa espécie de acordo exige, em conformidade com cada caso concreto, prévio plano de trabalho, devidamente aprovado, que conte com o detalhamento dos objetivos, do cronograma de execução de

cada meta e etapa a serem alcançadas, com previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das fases programadas, sendo necessário, pois, a adequação do documento às disposições do art. 6º da Portaria SEGES/MGI nº 1.605/2024, a saber:

Art. 6º O plano de trabalho é parte integrante do ACT, deverá ser aprovado e assinado previamente pelos partícipes, e conterá no mínimo:

I - descrição do objeto;

II - justificativa; e

III - cronograma físico, contendo as ações com os respectivos responsáveis e prazos.

§ 1º O plano de trabalho poderá ser assinado em momento prévio ou concomitante ao acordo de cooperação técnica.

§ 2º Os ajustes no plano de trabalho que não impliquem alteração de qualquer cláusula do ACT poderão ser realizados por meio de apostila, sem a necessidade de celebração de termo aditivo.

53. Registre-se que **o Plano de Trabalho** que acompanhará o acordo de cooperação, como parte integrante e indissociável, **deverá ser aprovado pelo titular do órgão responsável pela execução e/ou acompanhamento do respectivo ajuste** (Portaria Normativa Ibama nº 21, de 2022, art. 7º, § 4º).

54. Tal orientação jurídica, contudo, não afasta a análise específica do plano de trabalho proposto como padrão pela Administração e que figura como anexo do doc. 16952260/Sei (seq. 1). Da leitura de tal documento, **identifica-se a imprescindibilidade dos seguintes aprimoramentos:**

**a) excluir do título a expressão "Minuta de", visto que é inapropriado o seu uso no texto final do instrumento que será celebrado;**

**b) revisar o tópico "Justificativa da proposição", constante no item 3, atentando-se que está plenamente vigente a nova redação conferida pela Resolução CMN nº 5.081, de 29 de junho de 2023, ao item 8 da Seção 9 do Capítulo 2 do Manual de Crédito Rural, e que deve haver compatibilidade entre a justificativa apresentada e a motivação aduzida no Despacho nº 17789680/2023-CGFis/Dipro (seq. 3 e doc. 17789680/Sei), assim como com o objeto descrito na Cláusula Primeira do acordo de cooperação técnica que se pretende firmar;**

**c) ajustar as etapas constantes no item 4 de acordo com as alterações que se farão necessárias no texto do acordo de cooperação (vide considerações lançadas no parágrafo 13 deste despacho);**

**d) adequar as etapas elencadas no item 5, após a revisão que será realizada no item 4; e**

**e) excluir, no item 6, os dois últimos dígitos do ano, uma vez que se trata de documento-padrão, o qual será preenchido de acordo com o caso concreto.**

### **3.6 Da Minuta de Acordo de Cooperação Técnica CGFis (16952260)**

55. Conforme já tratado neste parecer, a padronização de documentos constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021, e nos arts. 5º, parágrafo único, e 18 da Portaria SEGES/MGI nº 1.605/2024.

56. Tal postulado foi registrado também na quarta edição do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, conforme Enunciado BPC nº 06, que exorta à necessidade de parametrização e uniformização nacional:

#### **BPC nº 6 Enunciado:**

A atuação consultiva na análise de processos de contratação pública deve fomentar a utilização das listas de verificação documental (check lists), do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis e das minutas de editais, contratos, convênios e congêneres, disponibilizadas nos sítios eletrônicos da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

No intuito de padronização nacional, incumbe aos Órgãos Consultivos recomendar a utilização das minutas disponibilizadas pelos Órgãos de Direção Superior da AGU, cujas atualizações devem ser informadas aos assessorados.

Convém ainda que os Órgãos Consultivos articulem-se com os assessorados, de modo a que edições de texto por estes produzidas em concreto a partir das minutas-padrão sejam destacadas, visando a agilizar o exame jurídico posterior pela instância consultiva da AGU.

57. Esta consultoria jurídica louva a iniciativa de padronização da minuta proposta, recomendando que a Administração esteja sempre atenta a eventuais atualizações legislativas e das minutas padronizadas disponibilizadas no sítio eletrônico da Advocacia Geral da União, devendo adequá-las e submetê-las novamente à análise da PFE/Ibama ante as eventuais inovações trazidas no cipoal normativo nacional.

58. Quanto à minuta de acordo de cooperação juntada como doc. 16952260/Sei (seq. 1), tem-se o seguinte:

a) No **Preâmbulo**, no que respeita ao partícipe estadual/distrital, atente-se que, a teor do art. 41 do Código Civil, as pessoas jurídicas de direito público interno são a União, os estados, o Distrito Federal e os territórios e os municípios (de natureza política), como também as autarquias e as demais entidades de caráter público criadas por lei (de natureza administrativa). Logo, a minuta necessariamente deverá apontar o governador do estado da Federação como autoridade signatária do ACT ou, alternativamente, a autoridade a quem o governador delegar poderes de assinatura, cumprindo ao IBAMA instruir o processo pertinente com a juntada da respectiva documentação de identificação civil, termo de posse e ato de delegação para assinatura do ACT, se for o caso;

b) Ainda no **Preâmbulo**, é recomendável que se substitua a menção aos documentos pessoais dos representantes legais dos partícipes pela referência à respectiva matrícula funcional ou, na ausência desta, que seja mantida apenas a indicação do número do CPF, devidamente anonimizado. Além disso, orienta-se que seja acrescentada informação quanto ao ato por meio do qual cada um deles foi designado para ocupar os respectivos cargos;

c) A descrição da **CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO** deve ser objetiva, clara e precisa, de modo a se evidenciar o interesse público e recíproco dos envolvidos na parceria;

d) Deverá ser revisada a redação da **CLÁUSULA SEGUNDA**, uma vez que extrapola sobremaneira a motivação apresentada no Despacho nº 17789680/2023-CGFis/Dipro (seq. 3 e doc. 17789680/Sei) e o objeto descrito na Cláusula Primeira (intercâmbio de informações e desenvolvimento de projetos institucionais);

e) Na **CLÁUSULA TERCEIRA – DO FUNDAMENTO LEGAL**, informa-se o fim da vigência excepcional da Lei nº 8.666, de 1993. Recomenda-se a seguinte redação:

O presente de Acordo de Cooperação Técnica reger-se-á pelo disposto no art. 4º, II e § 1º, da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, no art. 184, *caput*, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, nos arts. 24 e 25 do Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, na Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 14 de março de 2024, e no item 8 da Seção 9 do Capítulo 2 do Manual de Crédito Rural, com redação dada pela Resolução CMN nº 5.081, de 29 de junho de 2023.

f) Na **CLÁUSULA QUARTA – DAS OBRIGAÇÕES DOS PARTÍCIPES**, sugere-se agregar às obrigações já previstas na minuta em exame, responsabilidades comuns outras, em rol não exaustivo:

- elaborar o Plano de Trabalho relativo aos objetivos deste Acordo;
- executar as ações objeto deste Acordo, assim como monitorar os resultados;
- designar, no prazo de XX dias, contados da publicação do presente instrumento, representantes institucionais incumbidos de coordenar a execução deste Acordo;
- responsabilizar-se por quaisquer danos porventura causados, dolosa ou culposamente, por seus colaboradores, servidores ou prepostos, ao patrimônio da outra parte, quando da execução deste Acordo;
- analisar resultados parciais, reformulando metas quando necessário ao atingimento do resultado final;
- cumprir as atribuições próprias conforme definido no instrumento;
- realizar vistorias em conjunto, quando necessário;
- disponibilizar recursos humanos, tecnológicos e materiais para executar as ações, mediante custeio próprio;

- permitir o livre acesso a agentes da administração pública (controle interno e externo), a todos os documentos relacionados ao acordo, assim como aos elementos de sua execução;
- fornecer ao parceiro as informações necessárias e disponíveis para o cumprimento das obrigações acordadas;
- manter sigilo das informações sensíveis (conforme classificação da Lei nº 12.527/2011- Lei de Acesso à Informação - LAI) obtidas em razão da execução do acordo, somente divulgando-as se houver expressa autorização dos partícipes;
- Observar os deveres previstos na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD), adotando medidas eficazes para proteção de dados pessoais a que tenha acesso por força da execução deste acordo;
- obedecer às restrições legais relativas à propriedade intelectual, se for o caso; e
- oferecer, em regime de colaboração mútua, todas as facilidades para a execução do presente instrumento, de modo a, no limite de suas possibilidades, não faltarem recursos humanos, materiais e instalações, conforme as exigências do Plano de Trabalho.

g) O atendimento da recomendação contida no item "f" retro demandará a revisão de todas as alíneas do inciso I da **CLÁUSULA QUARTA**, tanto para fins de realocação das obrigações quanto para realização da renumeração que se fizer necessária. Nesse contexto, instrui-se desde já que:

g.1) seja ajustada a redação constante na alínea "f" do inciso I da Cláusula Quarta e, por conseguinte, das alíneas "b" e "c" da Cláusula Segunda, da alínea "c" do inciso II da Cláusula Quarta e da segunda alínea "b" do inciso III da Cláusula Quarta (houve numeração equivocada), pois, para que sejam compatíveis com a motivação apresentada no Despacho nº 17789680/2023-CGFis/Dipro (seq. 3 e doc. 17789680/Sei) e com o objeto estabelecido na Cláusula Primeira, eventual adoção de medidas, cooperação e apoio a atividades devem dar-se exclusivamente no âmbito do intercâmbio de informações e do desenvolvimento de projetos institucionais entre os partícipes;

g.2) seja substituída a redação da alínea "g" do inciso I da Cláusula Quarta por "disponibilizar recursos humanos, tecnológicos e materiais para executar as ações, mediante custeio próprio", uma vez que é completamente descabida a menção a "atividades típicas realizadas por pessoal terceirizado";

g.3) em decorrência da redação indicada na alínea "d.2", seja excluída a redação da alínea "a" do inciso I da Cláusula Quarta, para evitar-se redundância;

g.4) seja excluída a obrigação prevista na alínea "r" do inciso I da Cláusula Quarta, visto que eventual compartilhamento de infraestrutura dos partícipes para a realização de operações de combate a ilícitos ambientais deve ser objeto de instrumento específico. Desse modo, deverão ser igualmente excluídas a alínea "f" do parágrafo único da Cláusula Segunda, a alínea "e" do inciso II da Cláusula Quarta e a alínea "d" do inciso III da Cláusula Quarta; e

g.5) seja ajustada a parte final da alínea "b" do inciso III da Cláusula Quarta, de modo que passe a constar: "b) Autorizar a publicação das informações sobre autuações ambientais e embargos na lista disponibilizada pelo Ibama para consulta pública em seu sítio eletrônico oficial, no intuito de viabilizar o cumprimento do disposto no item 8 da Seção 9 do Capítulo 2 do Manual de Crédito Rural, com redação dada pela Resolução CMN nº 5.081, de 2023;"

h) A **CLÁUSULA SEXTA – DA VIGÊNCIA** confere ao ACT vigência por prazo determinado, em que pese a quantidade de meses esteja em aberto. No ponto, cumpre tecer as seguintes considerações:

h.1) Assinala-se ao gestor ambiental a possibilidade, na espécie, de celebração de ACT com prazo indeterminado, consoante previsão contida na Lei Complementar nº 140/2011, art. 4º, § 1º, ficando, pois, preservada a **ON 44/2014 – AGU**, que traz o seguinte enunciado:

I - A VIGÊNCIA DO CONVÊNIO DEVERÁ SER DIMENSIONADA SEGUNDO O PRAZO PREVISTO PARA O ALCANCE DAS METAS TRAÇADAS NO PLANO DE TRABALHO, NÃO SE APLICANDO O INCISO II DO ART. 57 DA LEI Nº 8.666, DE 1993.

II - RESSALVADAS AS HIPÓTESES PREVISTAS EM LEI, NÃO É ADMITIDA A VIGÊNCIA POR PRAZO INDETERMINADO, DEVENDO CONSTAR NO PLANO DE TRABALHO O RESPECTIVO CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO.

III - É VEDADA A INCLUSÃO POSTERIOR DE METAS QUE NÃO TENHAM RELAÇÃO COM O OBJETO INICIALMENTE PACTUADO."

(Sublinha não original)

h.2) Caso a Administração decida por atribuir prazo de vigência indeterminado ao instrumento que será celebrado, propõe-se que seja adotada a seguinte redação:

#### **CLÁUSULA SEXTA - DA VIGÊNCIA**

O presente Acordo de Cooperação Técnica terá vigência por prazo indeterminado, com fundamento no art. 4º, § 1º, da Lei Complementar nº 140, de 2011, no inciso VIII da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, aprovado pelo Procurador-Geral Federal, e no art. 14, III, da Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 2024.

i) A **CLÁUSULA SÉTIMA – DA MODIFICAÇÃO** veda a alteração do objeto do ACT, restando observado o art. 7º, § 3º, da Portaria SEGES/MGI nº 1.605/2024 e o art. 126 da Lei nº 14.133, de 2021, de aplicação subsidiária. No ensejo, recomenda-se que seja acrescentado parágrafo único, dispondo que:

Parágrafo único. Os ajustes no plano de trabalho que não impliquem alteração de qualquer cláusula deste Acordo de Cooperação Técnica poderão ser realizados por meio de apostila, sem a necessidade de celebração de termo aditivo.

j) Considerando a disciplina do art. 17 da Portaria SEGES/MGI nº 1.605/2024, recomenda-se que seja alterada a redação da **CLÁUSULA OITAVA**, de forma que passe a constar o texto abaixo transcrito:

#### **CLÁUSULA OITAVA - DO ENCERRAMENTO**

O presente Acordo de Cooperação Técnica será extinto:

- a) por advento do termo final, sem que os Partícipes tenham até então firmado aditivo para renová-lo;
- b) por consenso dos Partícipes, antes do advento do termo final de vigência, devendo ser devidamente formalizado;
- c) por denúncia de qualquer dos Partícipes, se não tiver mais interesse na manutenção da parceria, notificando o outro partícipe com antecedência mínima de 30 (trinta) dias; e
- d) por rescisão.

Parágrafo primeiro. Havendo a extinção do ajuste, cada um dos Partícipes fica responsável pelo cumprimento das obrigações assumidas até a data do encerramento.

Parágrafo segundo. Se na data da extinção não houver sido alcançado o resultado, os Partícipes entabularão acordo para cumprimento, se possível, de meta ou etapa que possa ter continuidade posteriormente, ainda que de forma unilateral por um dos Partícipes.

k) Deverá ser igualmente modificada a redação da **CLÁUSULA NONA**, conforme se explica a seguir:

k.1) o primeiro parágrafo da Cláusula Nona (correspondente ao seu *caput*) deverá ser alterado com a finalidade de compatibilizá-lo com a previsão contida no art. 17, IV, da Portaria SEGES/MGI nº 1.605/2024. Assim a nova redação será:

O presente instrumento poderá ser rescindido justificadamente, a qualquer tempo, por qualquer um dos Partícipes, mediante comunicação formal, com aviso prévio de, no mínimo, 30 (trinta) dias, nas seguintes situações:

- a) quando houver o descumprimento de obrigação por um dos Partícipes que inviabilize o alcance do resultado do Acordo de Cooperação Técnica; e
- b) na ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovado, impeditivo da execução do objeto.

k.2) quanto ao segundo parágrafo da Cláusula Nona (o qual deverá ser numerado como "Parágrafo primeiro"), alerta-se que deverá ser revisado, uma vez que a consensualidade não parece encontrar amparo na hipótese de rescisão contratual por descumprimento das obrigações avençadas, de modo que eventual decisão pela continuidade do ajuste dependerá de crivo exclusivo do partícipe prejudicado, o qual deverá fazê-lo fundamentadamente e à luz do interesse público envolvido. Igualmente não se vislumbra a possibilidade de consensualidade quando se cuidar da

ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovado e impeditivo da execução do objeto, pois, se restar inviabilizado o alcance do resultado do acordo de cooperação, não subsistirão mais os motivos que fundamentaram a sua celebração; e

k.3) no que diz respeito ao terceiro parágrafo da Cláusula Nona (o qual deverá ser numerado como "Parágrafo segundo"), deverá ser excluída a expressão "Minuta de", já que inapropriado o seu uso no texto final do instrumento que será celebrado;

l) Na **CLÁUSULA DÉCIMA**, o segundo parágrafo deverá ser numerado como "Parágrafo único", bem como deverá ser excluída a expressão "Minuta de", pois, como já mencionado acima, é inapropriado o seu uso no texto final do instrumento que será celebrado;

m) Tendo em vista que a **CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA** não define a forma pela qual a execução física do objeto será acompanhada pelos partícipes, o que é cláusula necessária do ajuste (vide arts. 7º, § 2º, III, e 10 da Portaria SEGES/MGI nº 1.605/2024), orienta-se que seja complementada a sua redação, consolidando-a nos moldes abaixo:

#### **CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO**

Os Partícipes serão responsáveis por acompanhar a execução e o cumprimento do objeto deste Acordo de Cooperação Técnica, os quais serão representados pelo(a) ..... [indicar a unidade que será responsável] do Ibama e pelo(a) ..... [indicar a unidade que será responsável] da ..... [nome da OEMA].

Parágrafo primeiro. No prazo de até 30 (trinta) dias a contar da assinatura do presente Acordo, as chefias das unidades referidas no *caput* desta Cláusula designarão formalmente os servidores responsáveis, titular e respectivo suplente, pelo exercício das atividades de acompanhamento da execução física do objeto.

Parágrafo segundo. Competirá aos servidores designados a comunicação com o outro Partícipe, bem como transmitir e receber solicitações, marcar reuniões e coordenar a documentação dos atos praticados, zelando pela adequada e completa instrução processual.

Parágrafo terceiro. Sempre que o servidor designado não puder continuar a desempenhar a incumbência que lhe foi atribuída, este deverá ser substituído no prazo de até ..... (..... – *escrever por extenso*) dias da ocorrência do evento, seguida da comunicação ao outro Partícipe acerca da designação do substituto.

n) Na Cláusula Décima Segunda, deverá ser alterada a sua redação, a fim de compatibilizá-la com o art. 15 do Decreto nº 9.215/2017 (segundo o qual a publicação de atos desta Autarquia no Diário Oficial da União não está sujeita a pagamento) e com o prazo estabelecido no art. 9º da Portaria SEGES/MGI nº 1.605/2024:

#### **CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA PUBLICAÇÃO**

Os Partícipes deverão publicar o presente Acordo de Cooperação Técnica na página de seus respectivos sítios oficiais na internet, no prazo de 10 (dez) dias, a contar da sua assinatura, sem prejuízo da publicação de seu extrato no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado **OU** do Distrito Federal, se for o caso.

o) A **CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DO SIGILO** permite a classificação das ações executadas em parceria como sigilosas, teor juridicamente consonante com a Lei nº 12.527, de 2011, art. 23, VIII, e Decreto nº 7.724, de 2012, art. 25, IX. **Recomenda-se acrescentar referência a normatização do estado partícipe, caso houver.**

p) Considerando que a **CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA** não contempla disposições gerais, mas tão somente a disciplina do tratamento a ser conferido aos casos omissos e que é recomendável a previsão de que as tratativas deverão visar à execução integral do objeto, propõe-se que a cláusula seja reescrita conforme segue:

#### **CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DOS CASOS OMISSOS**

Os casos omissos serão solucionados formalmente e de comum acordo entre os Partícipes, cujo direcionamento deve visar à execução integral do objeto e estar em conformidade com os preceitos de direito público, aplicando-se, subsidiariamente, as normas de direito privado.

q) Sobre a **CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DO FORO**, informa-se nova denominação da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal — CCAF. Em observância do Decreto nº 11.328, de 2023, art. 2º, II, alínea "c", "13" e art. 41, sugere-se nova redação para a cláusula:

#### **CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA - DA CONCILIAÇÃO E DO FORO**

As controvérsias decorrentes da execução do presente Acordo de Cooperação Técnica que não puderem ser solucionadas diretamente por mútuo acordo entre os partícipes, deverão ser encaminhadas ao órgão de consultoria e assessoramento jurídico do órgão ou entidade pública federal, sob a coordenação e supervisão da Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal ou outro órgão da Advocacia-Geral da União que a venha a suceder em competências para prévia tentativa de conciliação e solução administrativa de dúvidas de natureza eminentemente jurídica relacionadas à execução da parceria.

Parágrafo único. Não logrando êxito a tentativa de conciliação e solução administrativa, será competente para dirimir as questões decorrentes deste Acordo de Cooperação o foro da Justiça Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, nos termos do inciso I do art. 109 da Constituição Federal.

r) Sugere-se, ainda, a inserção de novas cláusulas, nos termos abaixo:

#### **CLÁUSULA ..... – DA PROTEÇÃO DE DADOS**

Caso os Partícipes, no decorrer da execução do presente Acordo de Cooperação, tenham acesso a dados pessoais, deverão respeitar as regras editadas pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (“ANPD”) no tocante ao armazenamento e tratamento de referidos dados e informações, sem prejuízo do estrito respeito à Lei nº 12.965, de 2014 (“Marco Civil da Internet”), ao Decreto nº 8.771, de 2016 (“Regulamento do Marco Civil da Internet”), bem como quaisquer outras leis ou normas relativas à proteção de dados pessoais que vierem a ser promulgadas ou entrarem em vigor no curso da vigência do presente ajuste, em especial a Lei nº 13.709, de 2018 (“Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais”).

Parágrafo único. Os Partícipes informarão aos seus servidores, empregados e/ou prestadores de serviços e consultores que necessitem ter acesso às informações e conhecimentos que envolvem o objeto deste Acordo, acerca das obrigações ora assumidas, responsabilizando-se integralmente por eventuais infrações que venham a ser cometidas.

#### **CLÁUSULA ..... – DA PUBLICIDADE E DIVULGAÇÃO**

A publicidade decorrente dos atos, programas, obras, serviços e campanhas, procedentes deste Acordo de Cooperação Técnica deverá possuir caráter educativo, informativo, ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, nos termos do art. 37, § 1º, da Constituição Federal.

#### **CLÁUSULA ..... – DA AFERIÇÃO DOS RESULTADOS**

Os Partícipes deverão aferir os benefícios e alcance do interesse público obtidos em decorrência do ajuste, mediante a elaboração de relatório conjunto de execução de atividades relativas à parceria, discriminando as ações empreendidas e os objetivos alcançados, observado o prazo estabelecido no plano de trabalho.

#### **CLÁUSULA ..... – DA VALIDADE DA ASSINATURA ELETRÔNICA**

Os Partícipes desde já acordam que o presente instrumento e os demais documentos correlatos poderão ser assinados eletronicamente por meio de plataforma que assegure a sua autoria e integridade, reconhecendo desde já a sua validade jurídica, nos termos do art. 10, § 2º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, e do art. 8º da Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 2024.

#### **CLÁUSULA ..... - DO VÍNCULO DE PESSOAL**

A execução deste Acordo de Cooperação Técnica não implicará em qualquer vínculo de subordinação entre os partícipes ou entre um deles e os prepostos do outro, mantendo-se as competências e atribuições de cada.

Parágrafo primeiro. Os recursos humanos utilizados por quaisquer dos Partícipes, em decorrência das atividades inerentes ao presente Acordo, não sofrerão alteração na sua vinculação nem acarretarão quaisquer ônus aos outros partícipes.

Parágrafo segundo. As atividades não implicarão cessão de servidores, que poderão ser designados apenas para o desempenho de ação específica prevista no acordo e por prazo determinado.

s) Orienta-se, por fim, que se substitua, ao longo de todo o documento, as referências feitas aos signatários do ajuste como "parte" ou "partes" por "partícipe" ou "partícipes", bem como que se exclua do parágrafo de fechamento a expressão "Minuta de", pois, como asseverado em linhas anteriores, é inapropriado o seu uso no texto final do instrumento que será celebrado.

#### 4. DAS OBSERVAÇÕES GERAIS

59. Como condição para a celebração do Acordo de Cooperação Técnica, destaca-se a necessidade de providenciar a totalidade da documentação de qualificação dos representantes legais dos entes partícipes, assim como de que a regularidade de toda documentação esteja devidamente certificada nos autos pela área técnica.

60. No que tange aos documentos mencionados, cabe frisar que o seu exame e consequente aprovação, por se tratar de questão afeta ao mérito administrativo, é de única e exclusiva responsabilidade das áreas técnicas e autoridades competentes para tanto, não merecendo, portanto, a interferência desta Especializada diante dos aspectos técnicos, orçamentários, financeiros, econômicos e operacionais envolvidos.

#### 5. DA HIPÓTESE DE CONSULTA JURÍDICA

61. Observados os elementos referenciais tratados neste parecer, os requisitos normativos, bem como as recomendações aduzidas desta Procuradoria, mediante o devido atestado, os procedimentos administrativos estarão regulares, dispensando-se o encaminhamento à análise jurídica individualizada.

62. Ressalta-se, contudo, que a desnecessidade do envio sistêmico de processos não afasta a possibilidade do encaminhamento de dúvidas jurídicas a esta Procuradoria. Nessa diretriz, registra-se que o art. 6º da Portaria PGF nº 262/2017 prescreve que "[a] existência de manifestação jurídica referencial não prejudica a atuação consultiva, de ofício ou por provocação em processos que tratem de matéria por ela abrangida."

63. Portanto, visando à plena regularidade do procedimento, quando houver dúvida jurídica a ser dirimida, esta deve ser submetida à análise desta Procuradoria, após manifestação técnica que motive, de forma pormenorizada, os quesitos relacionados com situações concretas, nos termos do art. 11 da Portaria PGF nº 526, de 2013:

Art. 11. Caberá ao Órgão de execução da PGF competente recomendar ao Órgão máximo da autarquia ou fundação pública federal que a consulta jurídica de que trata o artigo 8º desta Portaria seja encaminhada, **preferencialmente, com formulação de quesitos que se relacionem com situações concretas**, seguindo o modelo de formulário constante no Anexo desta Portaria. (grifou-se)

64. Anota-se, ainda, por oportuno, a necessidade de observância do disposto no art. 35 do Regimento Interno desta Procuradoria Federal Especializada, in verbis:

Art. 35. As consultas jurídicas dirigidas à Procuradoria Federal Especializada deverão ser aprovadas pelo Presidente, ou pelos Diretores, Corregedor, Auditor-Chefe, Superintendentes e respectivos substitutos legais com competências regimentais para tratar da matéria objeto do questionamento.

§ 1º A dúvida jurídica deverá ser formalizada por escrito, de modo claro e preciso, com a indicação do tema objeto do questionamento, da posição conclusiva do consultante acerca dos aspectos fáticos e técnicos do caso em discussão, assim como das posições técnicas divergentes, caso existam.

§ 2º O processo no qual é veiculada a consulta deverá ser instruído com os documentos indispensáveis à compreensão e ao exame da dúvida jurídica.

§ 3º Não será considerada dúvida jurídica o pedido de mera subsunção do fato à norma aplicável, sem a contextualização do problema jurídico subjacente.

§ 4º Na formalização de dúvida jurídica, o Superintendente deverá atestar a inexistência de orientação da respectiva Diretoria ou órgão da Sede do Ibama acerca da matéria objeto do questionamento.

§ 5º Mediante concordância do respectivo Coordenador-Geral, o feito poderá ser restituído motivadamente e mediante a formulação de quesitos ao consulente para fins de esclarecimento quanto às consequências práticas e demais critérios previstos nos arts. 21 a 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, conforme regulamentado pelo Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019.

§ 6º As posições técnicas, ou fáticas, presentes na consulta submetida à Procuradoria Federal Especializada, não representam antecipação do mérito administrativo, podendo ser retificadas, ou alteradas, pela autoridade com competência decisória.

§ 7º Na hipótese de retificação, ou alteração, das premissas fáticas, ou técnicas, depois de expedida orientação pela Procuradoria Federal Especializada, a manifestação jurídica não será aplicável nos pontos relacionados às retificações e alterações.

§ 8º É vedado o exercício das atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, pela Procuradoria Federal Especializada junto ao Ibama, em atendimento a requerimento direto formalizado por pessoas naturais ou jurídicas, inclusive outras entidades ou órgãos públicos.

## 6. DA CONCLUSÃO

65. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, caso sejam preenchidos todos os requisitos constantes deste Parecer Referencial, considera-se juridicamente regular a minuta de Acordo de Cooperação Técnica para celebração entes públicos federativos (Estados e Distrito Federal), a ser utilizada com a finalidade específica de mútua colaboração entre os partícipes, visando a estabelecer mecanismos e ações conjuntas para o intercâmbio de informações destinadas à prevenção e à repressão de ilícitos ambientais, bem como o desenvolvimento de projetos institucionais voltados ao fortalecimento das áreas de monitoramento, fiscalização, inteligência e do Sistema Nacional de Meio Ambiente.

66. A presente manifestação jurídica consultiva é referencial, assim, os processos administrativos que guardarem relação inequívoca e direta com a abordagem aqui realizada poderão, de agora em diante, dispensar análise individualizada, desde que o setor competente ateste, de forma expressa, que a situação concreta se amolda aos termos desta manifestação, conforme modelo anexo.

67. Não sendo o caso, a persistência de dúvida de cunho jurídico deverá resultar na remessa do processo administrativo ao órgão de consultoria para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos específicos, nos moldes da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013, e do Regimento Interno desta Procuradoria Federal Especializada (Portaria Conjunta Presi/PFE-Ibama nº 03, de 6 de julho de 2022).

68. As orientações emanadas dos pareceres jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

69. Por fim, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do Enunciado nº 05 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU: "*Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas*".

70. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente pelo parecerista, consoante os objetivos de eficiência, padronização e uniformidade na atividade submetida à sua consultoria jurídica.

À consideração superior.

Brasília, 08 de maio de 2024.

PROCURADOR FEDERAL  
COORDENADOR DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA E TRABALHISTA  
PFE-IBAMA

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02001031632202335 e da chave de acesso 36db27d4