



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E  
DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - SEDE  
DIVISÃO DE CONVÊNIO, CONGÊNERES E PADRONIZAÇÃO

**PARECER REFERENCIAL n. 00006/2024/DICONP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**

**NUP: 02001.009888/2023-66**

**INTERESSADOS: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS  
RENOVÁVEIS - IBAMA E OUTROS**

**ASSUNTOS: MINUTA DE RESOLUÇÃO**

EMENTA: MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. PADRONIZAÇÃO DE MINUTA E PARECER REFERENCIAL DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA A SER CELEBRADO ENTRE IBAMA E ENTIDADES PÚBLICAS FEDERAIS, ESTADUAIS OU MUNICIPAIS TENDO POR OBJETO A COOPERAÇÃO MÚTUA PARA INCREMENTO DAS ATIVIDADES DO PREVFOGO/DIPRO/IBAMA REALIZADAS PELO IBAMA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL.

I- Fundamento Legal: Lei Complementar nº 140, de 2011, a Lei nº 14.133, de 2021, art. 184, o Decreto nº 11.531, de 2023 e a Portaria SEGES/MGI nº 1.605. Minuta modelo de Acordo de Cooperação Técnica elaborado de acordo com o modelo disponibilizado pela AGU (março/2024).

II- Manifestação jurídica referencial nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, e da Portaria PGF nº 262, de 05 de maio de 2017.

III- Volume de processos em matérias idênticas e recorrentes a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos.

IV- Atividade jurídica exercida que se restringe à verificação de conformidade no que tange ao atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

V - Elementos referenciais a serem obrigatoriamente observados pela área finalística tanto na instrução processual, quanto na confecção de minutias, caso a caso.

VI- Desnecessidade do encaminhamento sistêmico de processos em razão da dispensa de análise jurídica individualizada, desde que a área finalística ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação referencial e ateste o cumprimento dos requisitos normativos e recomendações padronizadas, conforme o caso. Ressalva dos casos de dúvida jurídica devidamente suscitada.

**Excelentíssimo Senhor Coordenador Geral de Matéria Administrativa e Tributária,**

**1. RELATÓRIO**

1. Retornam os autos a esta Divisão de Convênio, Congêneres e Padronização para fins de elaboração de parecer referencial atualizado, considerando o quanto disposto no **PARECER n. 00031/2024/DICONP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU** e no **DESPACHO n. 00340/2024/CGMAT/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**, que o aprovou.

2. Segundo o **DESPACHO n. 00340/2024/CGMAT/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**, que concluiu pela viabilidade em se adotar parecer referencial em relação à temática dos autos, os acordos de cooperação técnica representam percentual expressivo na demanda de trabalho da equipe da PFE/IBAMA, ostentando aspectos de simples conferência de documentos, sem questões jurídicas relevantes a serem elucidadas, dispensando a análise individualizada de tais processos por este órgão de consultoria jurídica, salvo a existência de dúvida jurídica específica.

3. O PARECER nº. 00031/2024/DICONP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00340/2024/CGMAT/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, procedeu à padronização do modelo de Acordo de Cooperação Técnica a ser utilizado pelo Ibama para celebração de parcerias pertinente as atividades do Prevfogo/Dipro/Ibama, quando o vínculo cooperativo ou parceria for celebrado pelo Ibama com um ente público de modo a realizar um propósito comum, voltado ao interesse público, não se aplicando às parcerias da Autarquia com entidades privadas.

4. É o relatório, em breves notas.

## 2. ANÁLISE JURÍDICA

### 2.1 Considerações preliminares

5. A Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA procede à análise com fundamento no art. 11 da Lei Complementar nº 73/93, 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 recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

(Manual de Boas Práticas Consultivas. 4.ed. Brasília: AGU, 2016, página 32).

6. Cumpre 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 e artigo 9º, I, do RI da PFE-IBAMA veiculado pela Portaria Conjunta 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.

7. Considera-se, ainda, importante salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção.

### 2.2 Da disciplina aplicável aos pareceres referenciais. Dos requisitos para a elaboração do parecer referencial

8. No âmbito da Procuradoria Federal junto ao IBAMA, os pareceres referenciais acham-se disciplinados pela Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014, da Advocacia-Geral da União, e na Portaria nº 262, de 05 de maio de 2017, da Procuradoria-Geral Federal, alterada pela Portaria nº 338, de 4 de abril de 2019 e pelo §2º do art. 33 da Portaria Conjunta PFE/IBAMA nº 3, de 06 de julho de 2022, que veicula o Regimento Interno da Procuradoria Federal Especializada junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - PFE/Ibama.

9. A Portaria PGF nº 262/2017, nos termos do seu artigo 1º, disciplina a elaboração e divulgação da manifestação jurídica referencial pelos órgãos de execução da PGF. O artigo 2º da norma elenca os requisitos para a elaboração da manifestação jurídica referencial, os quais devem ser demonstrados em capítulo específico do parecer. São eles:

1. 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;
2. A atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

10. Quanto ao primeiro requisito, observa-se que o Despacho nº 16877893/2023-Gabin, solicitou a elaboração de parecer referencial acerca dos acordos de colaboração técnica a serem celebrados por todo o Ibama com órgãos integrantes da administração pública federal, estadual e municipal, em atenção à recomendação do **DESPACHO n. 00193/2023/COMAT/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**, aprovado, com acréscimos, pelo **DESPACHO n. 01544/2023/CGMAT/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU** e pelo **DESPACHO n. 00445/2023/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**, que recomendou a elaboração de Parecer Referencial pela PFE-IBAMA para os casos análogos, a fim de gerar eficiência e celeridade nas atividades de assessoramento e consultoria jurídicas. Veja-se:

(...)

4. Encaminho o feito à Coordenadora Geral de Matéria Administrativa e Tributária para análise, opinando que após apreciação seja o feito submetido à deliberação final da Procuradora Chefe Nacional para aprovação, com a sugestão de que uma vez aprovada a minuta padrão de ACT para parcerias das atividades do PREVFOGO/DIPRO/IBAMA seja elaborado Parecer Referencial desta PFEIBAMA sobre o tema para os casos análogos, a fim de gerar eficiência e celeridade nas atividades de assessoramento e consultoria jurídicas deste Órgão.

(...)

11. Como visto, o **DESPACHO n. 00340/2024/CGMAT/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**, asseverou que os acordos de cooperação técnica representam percentual expressivo na demanda de trabalho da equipe da PFE/IBAMA, o que, sem dúvida, impacta a atuação do órgão consultivo e a celeridade dos serviços administrativos, especialmente se considerado que muitas vezes esses processos são submetidos à análise jurídica deste órgão consultivo em caráter de urgência, em face da necessidade de celebrar parcerias emergenciais para prevenção e controle de queimadas em determinados períodos do ano.

12. Tais processos, além de apresentar identidade de objeto e de instrução processual, são recorrentes, em função da própria extensão territorial do país e da necessidade de capilarização da atuação do IBAMA, eis que esta Autarquia, no exercício de suas atividades de prevenção e combate ao fogo, mantém parcerias com inúmeros órgãos públicos federais, estaduais e municipais.

13. Nos processos que já foram examinados, a atuação desta Procuradoria Federal se restringiu à simples verificação de atendimento dos requisitos legais e da respectiva conformidade documental, sendo exaradas orientações e recomendações para fins de regularidade formal do procedimento.

14. Pode-se afirmar que a matéria processual apresenta relativa simplicidade, ligada ao exame da conformidade documental, com baixo grau de complexidade, e, via de regra, não envolve dispêndio de recursos públicos por parte do IBAMA.

15. Além disso, há situações que concorrem para o prejuízo à celeridade do serviço jurídico, a saber: o volume considerável de outras demandas de natureza administrativa, com médio e alto graus de complexidade; o quantitativo reduzido de Procuradores Federais responsáveis pela consultoria da matéria, pois atualmente apenas duas procuradoras federais atuam na Divisão de Convênio, Congêneres e Padronização - DICONP, prestando, simultaneamente, colaboração à Divisão de Pessoal e Matéria Disciplinar - Diped; a urgência de atendimento e a exiguidade dos prazos para a análise.

16. Assim, fica demonstrado que é significativo o impacto dos processos que envolvem a celebração destes negócios jurídicos, com matéria processual idêntica e recorrente, sobre a atuação deste órgão consultivo, atendendo à primeira exigência estabelecida na Orientação Normativa AGU nº 55/2014 e na Portaria PGF nº 262/2017.

17. A segunda condição imposta também está satisfeita, uma vez que, sob o aspecto jurídico, a atividade exercida pela Procuradoria Federal respeitante aos mencionados processos resume-se a simples verificação do atendimento às exigências legais, e da respectiva conformidade documental, sem a necessidade de maior aprofundamento da análise jurídica.

18. É importante registrar, ainda, que os distintos aspectos relacionados à celebração de acordos de colaboração técnica entre o IBAMA e entidades da Administração Pública federal, estadual ou municipal já foram objetos de manifestações pontuais por parte da Procuradoria Geral Federal, desta Procuradoria Federal, constituindo a presente manifestação em sistematização, uniformização e consolidação dos entendimentos, orientações e recomendações então exaradas.

19. Desse modo, é forçoso concluir que o volume de processos administrativos, pertinente as atividades do Prevfogo/Dipro/Ibama, de celebração de acordos de colaboração técnica entre o IBAMA e entidades da Administração Pública federal, estadual ou municipal, com matérias idênticas e recorrentes, com impacto direto sobre a atuação do órgão jurídico e sobre a celeridade do serviço administrativo, aliado à circunstância de que a atividade jurídica exercida resta adstrita à verificação da conformidade documental, justifica plenamente a emissão de parecer referencial.

20. Outrossim, nos termos do artigo 3º da Portaria PGF nº 262/2017, os órgãos de execução da PGF competentes para a realização de atividades de consultoria jurídica, dentre eles a Procuradoria Federal junto ao IBAMA, devem priorizar a avaliação da possibilidade de elaboração de manifestações jurídicas referenciais. A sua eficácia fica condicionada à aprovação pelo chefe do órgão de execução da PGF competente.

21. Alerta-se para o fato de que, nos termos do §2º do artigo 3º da Portaria nº 262, *“Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial 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.”* (destaque aditado)

22. Destaca-se, ainda, que, nos termos do artigo 4º da sobredita Portaria nº 262, com a redação alterada pela Portaria nº 338, após a aprovação pela chefia, as manifestações jurídicas referenciais deverão ser disponibilizadas na página do órgão de execução da PGF no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União e encaminhadas à autoridade assessorada para que possa utilizá-las e ao Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal.

23. Por fim, ressalta-se a necessidade de promoção de adequações na manifestação jurídica referencial sempre que houver alteração dos fundamentos jurídicos que a embasaram, inclusive eventual mudança na legislação pertinente.

## 2.3 Da delimitação do tema

24. A presente manifestação jurídica referencial circunscreve-se à hipótese de celebração de acordo de cooperação técnica, pertinente as atividades do Prevfogo/Dipro/Ibama, quando o vínculo cooperativo for celebrado pelo Ibama com um ente público federal, estadual ou municipal, de modo a realizar um propósito comum, voltado ao interesse público, com amparo legal no artigo 184 da Lei nº 14.133/2021, no Decreto nº 11.531, na Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 14 de março de 2024, na Lei Complementar nº 140/2011 e demais legislação correlata.

25. Assim, consigna-se que a presente manifestação jurídica referencial não se aplica às parcerias da Autarquia com entidades privadas com ou sem fins lucrativos.

## 2.4 Da espécie de ato negocial

26. 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):

I - 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.

II - A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) **nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública** ou destas com entidades privadas com fins lucrativos **o disposto no art. 116, caput e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.

(...)

27. 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.

28. 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.

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

## 2.5 Da legislação aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica

30. 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.

31. Nesse sentido, a Lei Complementar nº 140, 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; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

32. Precisamente o inciso II do art. 4º da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro 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.

33. Observa-se que se o potencial participante da parceria que se pretende formalizar **não for ente federativo** **não incide o §1º do art. 4º o da LC nº 140, de 2021**, a despeito de exercer competência concorrente em fiscalização ambiental:

Art. 4º Os entes federativos podem valer-se, entre outros, dos seguintes instrumentos de cooperação institucional:

I - (omissis);

II - convênios, **acordos de cooperação técnica** e outros instrumentos similares com órgãos e entidades do Poder Público, respeitado o art. 241 da Constituição Federal;

III - (omissis);

IV - (omissis);

V - (omissis);

VI - (omissis).

§ 1º Os instrumentos mencionados no inciso II do caput podem ser firmados com prazo indeterminado.

34. Nessa perspectiva jurídica, além da LC nº 140/2011, fundamenta subsidiariamente no que couber a celebração dos termos 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. Veja-se o teor do dispositivo:

Lei nº 14.133, de 2021

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.

(...)

(sem destaques no original)

35. 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.

36. Mais recentemente, o Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, estabeleceu que:

## CAPÍTULO III DAS PARCERIAS SEM TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS Seção única

Das cooperações sem transferências de recursos ou de bens materiais

**Art. 24. Os órgãos e as entidades da administração pública federal poderão celebrar, a título gratuito, sem transferência de recursos e doação de bens materiais, os seguintes instrumentos de cooperação para execução descentralizada de políticas públicas de interesse recíproco e em mútua colaboração:**

**I - acordo de cooperação técnica**, na hipótese de o objeto e as condições da cooperação serem ajustados de comum acordo entre as partes; ou

**II - acordo de adesão**, na hipótese de o objeto e as condições da cooperação serem previamente estabelecidos pelo órgão ou pela entidade da administração pública federal responsável por determinada política pública.

Parágrafo único. As despesas relacionadas à execução da parceria não configuram transferência de recursos entre as partes.

**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.**

(sem destaque no original)

(sem destaque no original)

**Art. 26. As normas complementares necessárias à execução do disposto neste Decreto serão editadas pelas autoridades titulares:**

**I - do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, do Ministério da Fazenda e da Controladoria-Geral da União, para dispor sobre os convênios e contratos de repasse de que trata o Capítulo II, com valor global superior ao do regime simplificado previsto no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021; e (Redação dada pelo Decreto nº 12.025, de 2024)**

**II - da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, para dispor sobre as parcerias sem transferências de recursos de que trata o Capítulo III.**

(sem destaque no original)

37. Assim, foi editada a Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 14 de março de 2024, que estabelece 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 2023. Observe-se que o art. 2º da referida Portaria afasta a sua aplicação para as Organizações da Sociedade Civil e para as hipóteses de parceria regidas por lei especial.

38. A Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 2024, estabelece no art. 5º que são requisitos para a celebração do ACT:

- a) plano de trabalho aprovado;
- b) comprovação de legitimidade do representante legal dos partícipes para a assinatura do ACT;
- c) regularidade de inscrição e de situação cadastral ativa no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ do partícipe; e
- d) análise e manifestação conclusiva pelos setores técnico e jurídico dos órgãos ou entidades partícipes.

39. O art. 7º da Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 2024, determina que o ACT deverá conter número sequencial no órgão ou entidade, número do processo, preâmbulo e as cláusulas necessárias mencionadas no art. 7º, §1º, da citada Portaria. Veja-se:

**Art. 7º O instrumento do ACT deverá conter número sequencial no órgão ou entidade, número do processo, preâmbulo e cláusulas necessárias.**

**§ 1º O preâmbulo conterá:**

**I - o nome e endereço completos dos órgãos ou entidades partícipes, com respectivo número do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídica (CNPJ);**

**II - o nome, cargo e respectivo número de matrícula dos representantes legais dos partícipes no órgão ou entidade, ou na ausência deste, o número do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF);**

III - a finalidade;

IV - a sujeição do instrumento e sua execução às normas do Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, e a esta Portaria; e

V - a qualificação completa do interveniente, quando houver.

§ 2º As cláusulas necessárias estabelecerão:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - as obrigações dos partícipes;

III - a forma pela qual a execução física do objeto será acompanhada pelos partícipes;

IV - a indicação de celebração a título gratuito, sem obrigação pecuniária, nem transferências de recursos entre os partícipes;

V - a indicação de que as despesas necessárias ao cumprimento do ACT serão da responsabilidade de cada partípice em sua atuação;

VI - a indicação de que os recursos humanos utilizados por quaisquer dos partícipes, em decorrência das atividades relativas ao ACT, não sofrerão alteração na sua vinculação, nem acarretarão quaisquer ônus ao outro partípice;

VII - a faculdade dos partícipes denunciarem ou rescindirem o ACT, a qualquer tempo, nos termos do art. 17 desta Portaria;

VIII - a possibilidade de alteração, mediante a celebração de termo aditivo;

IX - a vigência e publicidade do instrumento; e

X - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução do ACT.

§ 3º Nos casos de alteração de que trata o inciso VIII do § 2º, as metas e etapas poderão ser ampliadas, reduzidas ou excluídas, desde que não haja a descaracterização do objeto pactuado.

## 2.6

### Da motivação para edição do ato

40. 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.

41. No que lhe diz respeito, a Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 2024, dispõe em seu art. 4º que a celebração do ACT e dos seus respectivos aditamentos *será motivada e poderá ocorrer por iniciativa dos órgãos e entidades da administração pública federal ou, diretamente, dos partícipes interessados mediante comunicação ao órgão ou entidade responsável.*

42. 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.

43. 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.

44. 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 toca 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.

## 2.7

### Da competência para formalização do ato

45. O Decreto nº 12.130, de 2024, 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, instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de acordo com as competências previstas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, e observado o disposto na legislação, possui as seguintes competências em âmbito federal::

(...)

§ 2º O Ibama poderá atuar em articulação com os órgãos e as entidades da administração pública federal, direta e indireta, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama e com a sociedade, para o exercício de suas competências.

(sem destaque no original)

46. Quanto à competência para assinatura do instrumento de acordo de cooperação técnica, o art. 15, IV, do Anexo I, do Decreto nº 12.130, de 2024, 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;

47. 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.

48. Portanto, à vista de ACT sem repasse de recursos financeiros, **a competência para assinatura de minuta de acordo de cooperação técnica com entidades públicas 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 43 e 44 deste parecer, de prévia autorização, do Presidente do Ibama.**

49. 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.

## 2.8 Da estrutura do ato negocial e do plano de trabalho

50. 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.

51. 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.

52. 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.

53. 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.

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 prévia ou concomitante a assinatura do respectivo acordo de cooperação técnica, vide art. 6º da retrocitada Portaria.

54. 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.

55. 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.

56. Assim, 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.

57. 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).

## 2.9 Da comprovação de legitimidade do representante legal dos partícipes para a assinatura do ACT

58. Quanto à comprovação de legitimidade do representação legal dos partícipes, deve ser acostada aos autos, **em todos os casos, a documentação referente aos responsáveis pela assinatura do Acordo de Cooperação Técnica**, bem como dos documentos que indiquem que possui poderes para a prática do ato.

## 59. Da regularidade de inscrição e de situação cadastral ativa no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ do partícipe

60. Para adequada instrução dos autos, deve o IBAMA providenciar, ainda, a **comprovação da regularidade de inscrição e de situação cadastral ativa no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ da entidade partícipe**, conforme dispõe o art. 5º, inciso III da Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 2024.

## 2.10 Análise e manifestação conclusiva pelos setores técnico dos órgãos ou entidades partícipes

61. Ainda em relação à instrução processual, a **celebração do ACT deverá vir acompanhada de análise técnica prévia consistente dos órgãos ou entidades partícipes**, 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.

62. É de relevante observar que a exposição das razões para a celebração do acordo, bem como a sua adequação à missão institucional do Ibama, devem atender ao princípio da motivação expressamente previsto no art. 50 da Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

## 2.11 Da consolidação da minuta do acordo de cooperação técnica objeto do presente processo

63. Uma vez apontados os elementos que devem compor o processo administrativo prévio à celebração do Acordo de Cooperação Técnica, em atendimento ao determinado no **DESPACHO n. 00340/2024/CGMAT/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU** (seq. 12), procede-se à consolidação da minuta-padrão do Acordo de Cooperação Técnica, observando-se as considerações lançadas no **PARECER n. 00031/2024/DICONP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU** (seq. 11:)

64. Veja-se o modelo proposto:

### ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA nº .....20.....

ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA QUE ENTRE SI CELEBRAM O IBAMA E O(A)  
[órgão ou entidade pública federal, estadual ou municipal] PARA OS FINS QUE ESPECIFICA.

**O INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS**, com sede em Brasília/DF, no endereço ....., inscrito no CNPJ/MF nº ....., neste ato representado pelo seu Presidente [ou Diretor de Proteção Ambiental do Ibama] [ou neste ato representado pelo ....., na forma da Portaria de delegação nº ..... de..... de..... de 20.....], nomeado por meio de Decreto ..... publicado no Diário Oficial da União em ..... de ..... de 20....., portador do registro geral nº ..... e CPF nº ....., residente e domiciliado em .....; e a (o) [órgão ou entidade pública federal, estadual ou municipal], com sede em ....., no endereço ....., inscrito no CNPJ/MF nº ....., neste ato representado pelo ....., nomeado por meio da Portaria ..... publicada no Diário Oficial do (a) ..... em ..... de ..... de 20....., portador do registro geral nº ..... e CPF nº ....., residente e domiciliado em ..... RESOLVEM celebrar o presente ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA com a finalidade de [especificar a finalidade], tendo em vista o que consta do Processo nº [.....] e em observância às disposições da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, do Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, da Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 14 de março de 2024, e [incluir legislação correlacionada à política pública - a Lei Complementar nº 140/2011 pode ser utilizada caso o participante seja um ente federativo (União, Estado, Distrito Federal ou município) e suas alterações, mediante as cláusulas e condições a seguir.

#### CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O objeto do presente Acordo de Cooperação Técnica é a execução de [descrever o objeto de modo objetivo, claro e preciso, evidenciando o interesse público e recíproco dos envolvidos na parceria] a ser executado no [local de execução do objeto], conforme especificações estabelecidas no plano de trabalho em anexo.

#### CLÁUSULA SEGUNDA – DO OBJETIVO

[O objetivo são as razões que motivaram a cooperação entre os participes, como por exemplo, "A motivação da celebração deste instrumento é a necessidade de ....."]

#### CLÁUSULA TERCEIRA - DO PLANO DE TRABALHO

Para o alcance do objeto pactuado, os participes buscarão seguir o plano de trabalho que, independentemente de transcrição, é parte integrante do presente Acordo de Cooperação Técnica, bem como toda documentação técnica que dele resulte, cujos dados neles contidos acatam os participes.

**Subcláusula única.** É vedada a inclusão posterior de metas que não tenham relação com o objeto inicialmente pactuado.

#### CLÁUSULA QUARTA – DO GERENCIAMENTO DO ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

No prazo de ..... dias a contar da celebração do presente acordo, cada participante designará formalmente, mediante portaria, preferencialmente servidores públicos envolvidos e responsáveis para gerenciar a parceria, zelar por seu fiel cumprimento e coordenar, organizar, articular, acompanhar monitorar e supervisionar as ações que serão tomadas para o cumprimento do ajuste.

**Subcláusula primeira.** Competirá aos designados a comunicação com o outro participante, bem como transmitir e receber solicitações; marcar reuniões, devendo todas as comunicações serem documentadas.

**Subcláusula segunda.** Sempre que o indicado não puder continuar a desempenhar a incumbência, este deverá ser substituído.

**Subcláusula Terceira.** A comunicação deverá ser feita ao outro participante, no prazo de até ..... dias da ocorrência do evento, seguida da identificação do substituto.

Nota: De acordo com o art. 10 da Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 2024, no prazo de até 30 (trinta) dias a contar da assinatura do instrumento, cada participante deverá indicar o responsável titular e respectivo suplente para acompanhar a execução e cumprimento do objeto do Acordo de Cooperação Técnica.

### CLÁUSULA QUINTA - DAS OBRIGAÇÕES COMUNS

São obrigações comuns de ambos os participantes

- a) elaborar o Plano de Trabalho relativo aos objetivos deste Acordo;
- b) executar as ações objeto deste Acordo, assim como monitorar os resultados;
- c) designar, no prazo de ..... dias, contados da publicação do presente instrumento, representantes institucionais incumbidos de coordenar a execução deste Acordo;
- d) 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;
- e) analisar resultados parciais, reformulando metas quando necessário ao atingimento do resultado final;
- f) cumprir as atribuições próprias conforme definido no instrumento;
- g) realizar vistorias em conjunto, quando necessário;
- h) disponibilizar recursos humanos, tecnológicos e materiais para executar as ações, mediante custeio próprio;
- i) 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;
- j) fornecer ao parceiro as informações necessárias e disponíveis para o cumprimento das obrigações acordadas;
- k) 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 participantes;
- l) 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; e
- m) obedecer as restrições legais relativas à propriedade intelectual, se for o caso.

**Subcláusula única.** Os participantes concordam em 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.

### CLÁUSULA SEXTA - DAS OBRIGAÇÕES DO IBAMA

Para viabilizar o objeto deste instrumento, são responsabilidades do Ibama:

[descrever as obrigações do Ibama]

### CLÁUSULA SÉTIMA - DAS OBRIGAÇÕES DO(A) [CITAR ENTE PARTÍCIPLE]

Para viabilizar o objeto deste instrumento, são responsabilidades da (o):

[descrever as obrigações do ente participante]

### CLÁUSULA OITAVA – DA VIGÊNCIA

Este Acordo de Cooperação Técnica entrará em vigor na data de sua publicação, por prazo indeterminado, nos termos do §1º do artigo 4º da Lei Complementar 140/2011.

Nota: O prazo indeterminado de vigência com fundamento no §1º do artigo 4º da Lei Complementar 140/2011 só pode ser utilizado se ente participante for um ente federativo (União, Estado, Distrito Federal ou município). Nesse sentido, confira-se a ON 44/2014 – AGU, segundo a qual "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."

### OU

O prazo de vigência deste Acordo de Cooperação será de ..... meses/anos, contados a partir da publicação no Diário Oficial da União **OU** da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado, mediante a celebração de aditivo.

**Subcláusula única.** Eventual prorrogação do prazo de vigência deverá ser devidamente motivada nos autos e fixada em compatibilidade com o tempo necessário para a execução do objeto acordado, bem como deverá ser seguida de novo plano de trabalho contemplando os devidos ajustes no cronograma de execução.

### CLÁUSULA NONA – DAS ALTERAÇÕES

O presente Acordo e seu respectivo plano de trabalho poderão ser alterados, no todo ou em parte, desde que mantido o seu objeto, mediante manifestação de interesse de um dos partícipes, previamente e por escrito, devendo em qualquer caso haver a anuência do outro partícipe com a alteração proposta.

**Subcláusula primeira.** A proposta de alteração de que trata o caput deverá ser apresentada com, no mínimo, 60 (sessenta) dias de antecedência do término do prazo de vigência deste Acordo ou de conclusão da meta prevista no plano de trabalho.

**Subcláusula segunda.** Excepcionalmente, poderão ser solicitadas alterações em prazo inferior ao previsto na Subcláusula primeira, desde que devidamente justificado e em benefício da execução do objeto.

**Subcláusula terceira.** As alterações de cláusulas do presente Acordo serão promovidas mediante celebração de termo aditivo, o qual deverá ser submetido à prévia análise da Procuradoria Federal Especializada junto ao Ibama.

**Subcláusula quarta.** As alterações no plano de trabalho, de cunho eminentemente técnico e que não tenham impacto em nenhuma cláusula deste Acordo, serão formalizadas por simples apostila, dispensada a prévia análise jurídica e a celebração de termo aditivo.

**Subcláusula quinta.** É vedado promover alteração neste Acordo ou no respectivo plano de trabalho sem prévio procedimento de aditamento ou apostilamento, ficando resguardada, em qualquer hipótese, a formalização de consulta sobre dúvida jurídica específica.

## CLÁUSULA DÉCIMA – 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 denúncia de qualquer dos partícipes, se não tiver mais interesse na manutenção da parceria, notificando o parceiro com antecedência mínima de ..... dias;
- c) por consenso dos partícipes antes do advento do termo final de vigência, devendo ser devidamente formalizado; e por rescisão.

**Subcláusula primeira.** Havendo a extinção do ajuste, cada um dos partícipes fica responsável pelo cumprimento das obrigações assumidas até a data do encerramento.

**Subcláusula segunda.** Se na data da extinção não houver sido alcançado o resultado, as partes entabularão acordo para cumprimento, se possível, de meta ou etapa que possa ter continuidade posteriormente, ainda que de forma unilateral por um dos partícipes.

**Nota:** A notificação do outro partícipe, mediante comunicação formal, deverá ocorrer com antecedência mínima de 30 (trinta) dias (art. 17, III, Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 2024).

## CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA RESCISÃO

O presente instrumento poderá ser rescindido justificadamente, a qualquer tempo, por qualquer um dos partícipes, mediante comunicação formal, com aviso prévio de, no mínimo, ..... 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; e
- b) na ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovado, impeditivo da execução do objeto.

**Subcláusula primeira:** Em caso de descumprimento de quaisquer das cláusulas ou condições estabelecidas neste Acordo, deverá o partícipe que se julgar prejudicada notificar a outra parte para que apresente esclarecimentos no prazo de 15 (quinze) dias corridos.

**Subcláusula segunda:** Prestados os esclarecimentos, os partícipes deverão, por mútuo consenso, decidir pela rescisão ou manutenção do Acordo de Cooperação Técnica.

**Subcláusula terceira:** Decorrido o prazo para esclarecimentos, caso não haja resposta, o Acordo de Cooperação Técnica será rescindido de pleno direito, independentemente de notificações ou interpelações judiciais ou extrajudiciais.

**Subcláusula quarta:** Havendo rescisão do presente Acordo, as pendências ou trabalhos em fase de execução, ainda que decorrentes de eventuais instrumentos específicos firmados com base neste Acordo, serão definidos e resolvidos por meio do Termo de Rescisão, no qual se definam e atribuam as responsabilidades relativas à conclusão ou extinção de cada um desses trabalhos e das pendências dos trabalhos em andamento.

**Nota:** A notificação do outro partícipe, mediante comunicação formal, deverá ocorrer com antecedência mínima de 30 (trinta) dias (art. 17, IV, Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 2024).

## CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DOS RECURSOS HUMANOS

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 ao outro partícipe.

**Subcláusula Primeira.** 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.

**Subcláusula Segunda.** Não se enquadra como cessão de servidores a disponibilização de recursos humanos para o desenvolvimento de trabalhos inerentes à parceria, podendo, por Plano de Trabalho individualizado, os servidores de um órgão desenvolver atividades no espaço geográfico do outro.

## CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DOS RECURSOS FINANCEIROS

Não haverá transferência voluntária de recursos financeiros entre os partícipes para a execução do presente Acordo de Cooperação Técnica. As despesas necessárias à plena consecução do objeto acordado, tais como: pessoal, deslocamentos, comunicação entre os órgãos e outras que se fizerem necessárias, correrão por conta das dotações específicas constantes nos orçamentos dos partícipes.

**Subcláusula Primeira.** Os serviços decorrentes do presente Acordo serão prestados em regime de cooperação mútua, não cabendo aos partícipes quaisquer remunerações pelos mesmos.

**Subcláusula segunda.** Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao presente Acordo de Cooperação Técnica, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.

## CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DA PUBLICAÇÃO

Os partícipes deverão publicar o Acordo de Cooperação Técnica na página de seus respectivos sítios oficiais na internet, no prazo de 10 (dez) dias, a contar da sua assinatura.

**Nota:** Nos termos do art. 9º da Portaria SEGES/MGI nº 1.605, de 2024, a eficácia do ACT fica condicionada à divulgação do seu inteiro teor nos sítios eletrônicos oficiais dos partícipes, no prazo de até 10 (dez) dias a contar de sua assinatura.

## CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – 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 DÉCIMA SEXTA – DA AFERIÇÃO DE RESULTADOS

Os partícipes deverão aferir os benefícios e alcance do interesse público obtidos em decorrência do ajuste, mediante a elaboração de relatório anual de execução de atividades relativas à parceria, discriminando as ações empreendidas e os objetivos alcançados, no prazo de até 60 dias após o encerramento do ciclo.

## CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA – 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 DÉCIMA OITAVA - DOS CASOS OMISSOS

Os casos omissos e as dúvidas porventura existentes serão dirimidos mediante entendimentos entre os partícipes respeitando os preceitos de direito público, cujo direcionamento deve visar à execução integral do objeto.

**Subcláusula única.** O fato de qualquer cláusula deste Acordo vir a ser considerada nula ou sem efeito não implicará nulidade do restante do Acordo. Em se verificando a situação a que se refere este item, as partes estabelecerão novas condições, a fim de preservar a vontade originalmente manifestada.

## CLÁUSULA DÉCIMA NONA – DA CONCILIAÇÃO E DO FORO

Na hipótese de haver divergências, que não puderem ser solucionadas diretamente por mútuo acordo, os partícipes solicitarão à Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal, órgão da Advocacia-Geral da União, a avaliação da admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação.

**Subcláusula única.** Não logrando êxito a tentativa de conciliação e solução administrativa, será competente para dirimir as questões decorrentes deste Acordo de Cooperação Técnica o foro da Justiça Federal da Seção Judiciária do [especificar o Estado], nos termos do inciso I do art. 109 da Constituição Federal.

**Nota:** Não se aplicará a Subcláusula única quando o Acordo for celebrado apenas entre órgãos da União.

E, por assim estarem plenamente de acordo, os partícipes obrigam-se ao total e irrenunciável cumprimento dos termos do presente instrumento, o qual lido e achado conforme, assinam eletronicamente por meio de seus representantes, para que produza seus legais efeitos, em Juízo ou fora dele.

(assinado eletronicamente)

[nome do representante do IBAMA]

[cargo do representante do IBAMA/... informar a UF]

(assinado eletronicamente)

[nome do representante legal do ente partípice]

[cargo do representante legal do ente partípice]

## PLANO DE TRABALHO

### DADOS CADASTRAIS

#### IBAMA:

Endereço:

Nome do responsável:

Cargo/função:

Endereço:

#### ENTE PARTÍCIPLE:

Endereço:

Esfera Administrativa: [Federal, Estadual, Municipal]

Nome do responsável:

Cargo/função: ]

Endereço:

### IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO

[Descrever o produto final do ACT, de forma completa e sucinta.]

### DIAGNÓSTICO

[Demonstrar a situação anterior ao Acordo que ensejou a necessidade do ajuste e os benefícios esperados com a cooperação.]

### ABRANGÊNCIA

[Indicar a localidade, o público alvo dentre outros aspectos capazes de definir o alcance da parceria.]

### JUSTIFICATIVA

[Identificar todos os aspectos que motivem a prática do ato.]

### OBJETIVOS GERAL e ESPECÍFICOS

[Identificar os objetivos gerais e os objetivos específicos do Acordo de Cooperação Técnica.]

### METODOLOGIA DE INTERVENÇÃO

[Indicar a forma como se dará a colaboração de cada um dos partícipes]

### UNIDADE RESPONSÁVEL e GESTOR DO ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

[Indicar a unidade da entidade responsável pelo acompanhamento do Acordo; assim como o nome do gestor.]

### RESULTADOS ESPERADOS

[descrever de forma sucinta os resultados esperados com a celebração da parceria]

### PLANO DE AÇÃO:

#### ETAPAS OU FASES DA EXECUÇÃO

A execução global do objeto do Minuta de Acordo de Cooperação Técnica terá início em [data no formato dd/mm/aaaa] e fim em [data no formato dd/mm/aaaa], conforme cronograma a seguir:

ATIVIDADES	INÍCIO	TÉRMINO	RESPONSÁVEL
.....	dd/mm/aaaa	dd/mm/aaaa	.....
.....	dd/mm/aaaa	dd/mm/aaaa	.....

cada meta e etapa a serem alcançadas, com previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das fases programadas. O Plano de trabalho deve ser devidamente aprovado em momento prévio ou concomitante ao acordo de cooperação técnica, pelo titular do órgão responsável pela execução e/ou acompanhamento do respectivo ajuste (Portaria Normativa Ibama nº 21, de 2022, art. 7º, § 4º). Sobre o tema, confiram-se as recomendações dos itens 53 a 57 do **PARECER REFERENCIAL n. 00006/2024/DICONP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**.

## 2.12 Da hipótese de consulta jurídica

65. 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.

66. 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 "... existência de manifestação jurídica referencial não prejudica a atuação consultiva, de ofício ou por provocação em processos que tratem de matéria por ela abrangida."

67. 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.

(sem destaque no original)

68. 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 consultante 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.

## 2.13

### Da lista de verificação

69. Por fim, visando a assegurar uma escorreita instrução do caderno processual, atenta-se para a necessidade de a Administração preencher uma lista de verificação, abaixo sugerida, de acordo com as recomendações constantes deste Parecer Referencial. Assim, recomenda-se que os autos estejam instruídos com os seguintes documentos:

1. Processo administrativo devidamente autuado, protocolado enumerado;
2. O ajuste tem por objeto as atividades do Prevfogo/Dipro/Ibama;
3. O vínculo cooperativo a ser celebrado pelo IBAMA tem como participante ente público federal, estadual ou municipal, de modo a realizar um propósito comum, voltado ao interesse público;
4. Motivação do ato (art. 4º da Portaria SEGES/MGI nº 1.605);
5. Prévia autorização do Presidente do IBAMA para celebração do acordo de cooperação técnica, como instância de governança;
6. Análise técnica prévia e consistente, referente às razões da celebração do ACT, 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;
7. Prévio Plano de trabalho, adequado às disposições do art. 6º da Portaria SEGES/MGI nº 1.605/2024, 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;
8. Aprovação do Plano de trabalho em momento prévio ou concomitante ao acordo de cooperação técnica, pelo titular do órgão responsável pela execução e/ou acompanhamento do respectivo ajuste (Portaria Normativa Ibama nº 21, de 2022, art. 7º, § 4º);
9. Comprovação de legitimidade do representante legal dos participes para a assinatura do ACT;
10. Regularidade de inscrição e de situação cadastral ativa no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ do ente participante;
11. Cópia do Parecer Referencial (**PARECER REFERENCIAL n. 00006/2024/DICONP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**);
12. Atestado de conformidade do processo com o parecer referencial;
13. Minuta-padrão do Acordo de Cooperação Técnica aprovada pelo IBAMA.

70. A Administração haverá de zelar pela legitimidade documental, pelos meios cabíveis, exigindo as autenticações notariais ou procedendo às conferências administrativas em repositórios oficiais, conforme o caso.

## 2.14 DA MANIFESTAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO, NOS AUTOS PRÓPRIOS, PARA FINS DA DISPENSA PREVISTA NA ORIENTAÇÃO NORMATIVA N° 55/2014 E NA PORTARIA PGF N° 262/2017

71. Para justificar a dispensa de remessa dos processos de contratação para exame por parte da Procuradoria Federal, a Administração do IBAMA deverá juntar aos respectivos autos uma cópia do presente Parecer Referencial e promover a devida manifestação, atestando que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação jurídica referencial, bem como que foram satisfeitas as exigências formais e documentais correspondentes à regularidade da doação pretendida.

72. Sugere-se, assim, a adoção do modelo abaixo:

### ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM O PARECER REFERENCIAL

Processo: .....

Referência/objeto: .....

Atesto que o caso concreto contido no bojo dos presentes autos amolda-se à hipótese analisada pelo **PARECER REFERENCIAL n. 00006/2024/DICONP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**, cujas recomendações foram integralmente atendidas. Fica, assim, dispensada a remessa dos autos para exame individualizado pela Procuradoria Federal Especializada junto ao Ibama - PFE/IBAMA, nos termos da Portaria PGF/AGU nº 262, de 05/05/2017 e Orientação Normativa nº 55, da Advocacia Geral da União.

Brasília, ..... de ..... de 20.....

(assinado eletronicamente)

**Nota: O presente atestado deverá ser preenchido e assinado por servidor da área competente para a análise técnica do respectivo Acordo de Cooperação Técnica.**

### 3. CONCLUSÃO

73. 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 a ser celebrado entre Ibama e o Ente Público (União, Estados, Distrito Federal) ou a entidade pública Federal, Estadual ou municipal tendo por objeto a cooperação mútua para incremento das atividades PREVFOGO/DIPRO/IBAMA realizadas pelo Ibama em todo o território nacional.

74. 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 sugerido neste parecer.

75. 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).

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

77. 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*".

78. Por fim, sugere-se, em cumprimento ao disposto no artigo 4º da Portaria PGF nº 262/2017, que, após a aprovação pela Senhora Procuradora-Chefe do IBAMA, a presente manifestação jurídica referencial seja disponibilizada na página da Procuradoria Federal junto ao IBAMA no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União, encaminhada à autoridade assessorada para que possa utilizá-la, bem como ao Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal.

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

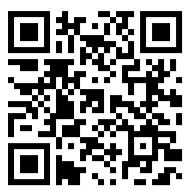
À consideração superior.

Brasília, 21 de outubro de 2024.

Servianne Eulália Silva Bezerra  
Procuradora Federal  
Chefe da Divisão de Convênio, Congêneres e Padronização

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02001009888202366 e da chave de acesso b0933bfa



Documento assinado eletronicamente por SERVIANNE EULALIA SILVA BEZERRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1724341839 e chave de acesso b0933bfa no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): SERVIANNE EULALIA SILVA BEZERRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 21-10-2024 16:14. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.