



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 1411/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 21000.043047/2022-51

INTERESSADO: PRATAPEREIRA COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE CAFÉ LTDA.

ASSUNTO

Análise de regularidade do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 21000.043047/2022-51, instaurado na Corregedoria do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) para apuração da responsabilidade da pessoa jurídica PRATAPEREIRA COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE CAFÉ LTDA (CNPJ nº 00.544.628/0001-58).

REFERÊNCIAS

Decreto nº 5.759, de 17 de abril de 2006 (promulga o texto da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais (CIPV), aprovado na 29ª Conferência da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação - FAO, em 17 de novembro de 1997);

Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022;

Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019;

Instrução Normativa MAPA nº 71, de 13 de novembro de 2018;

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de PAR instaurado pelo Corregedor do MAPA em 15/8/2022 em face da sociedade PRATAPEREIRA COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE CAFÉ LTDA (CNPJ nº 00.544.628/0001-58), em decorrência dos fatos apurados na Operação Fito Fake do Departamento de Polícia Federal (PF).

1.2. Consta dos autos que, em 22/5/2020, o MAPA foi consultado pela organização nacional de proteção fitossanitária (ONPF) do México acerca da autenticidade do Certificado Fitossanitário (CF) nº 20387/20 (2908743, p. 1-3).

1.3. O CF é um documento oficial cuja expedição é atribuição exclusiva dos Auditores Fiscais Federais Agropecuários (AFFAs) do MAPA, e tem por função certificar, perante autoridades sanitárias de países signatários da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais (CIPV), dentre os quais figura o México, que os produtos de origem vegetal exportados pelo Brasil encontram-se livres de pragas. Sua emissão no Brasil é regulamentada pela Instrução Normativa MAPA nº 71/2018, a qual condiciona a emissão do certificado à indicação, pelo exportador, de que a ONPF do país importador impõe a certificação fitossanitária como requisito para admissão dos produtos vegetais em seu território.

1.4. O CF apresentado pela autoridade mexicana é datado de 20/4/2020 e indica que a carga consistente em 76.800 quilogramas de café cru em grão exportada pela pessoa jurídica processada encontra-se livre de pragas e cumpre os requisitos fitossanitários do país importador.

1.5. No entanto, a Coordenação Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional (CGFC) do MAPA constatou que o CF nº 20387/20 não diz respeito à exportação de café ao México (2908743, p. 9), mas sim à exportação de amendoim à Rússia, realizada por outra pessoa jurídica (2908744). Assim, imputou-se à pessoa jurídica a adulteração do Certificado Fitossanitário (CF) nº 20387/20, emitido pelo MAPA, razão pela qual se a indiciou pela prática do ato lesivo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei

nº 12.846/2013 (2908756).

1.6. Intimada, a processada apresentou defesa em 29/8/2022, na qual alegou, preliminarmente, nulidade da prova emprestada do inquérito policial (IPL) nº 2020.0122547-SR/PF/DF. No mérito, alegou que não há indícios de autoria de ato lesivo, pois não emitiu o CF falso, nem o utilizou. Requereu, assim, o arquivamento do PAR (2908765).

1.7. Em 29/11/2022, lavrou-se relatório final, no qual a comissão recomendou a rejeição de todos os argumentos expostos na defesa e a responsabilização da processada pela prática do ato lesivo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, com a consequente aplicação das sanções de multa no valor de R\$ 21.531.289,32; e de publicação extraordinária da decisão condenatória; previstas, respectivamente, nos incisos I e II do artigo 6º da mesma Lei (2908914).

1.8. A processada se manifestou sobre o relatório final, tendo reiterado os termos da defesa, além de ter impugnado o cálculo da multa (2908926).

1.9. Por decisão do Secretário de Integridade Privada exarada no processo SEI nº 00190.102709/2023-53, os autos foram avocados pela CGU (2880386).

1.10. Por fim, os autos vieram a esta Coordenação-Geral para análise e providências.

1.11. É o relatório.

2. COMPETÊNCIA DA CGU

2.1. O § 2º do artigo 8º da Lei nº 12.846/2013 dispõe que *"no âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência [...] para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigi-lhes o andamento."* De modo mais analítico, o inciso III do § 1º do artigo 49 da Lei nº 14.600/2023 dispõe que compete à CGU *"acompanhar e, quando necessário, avocar tais procedimentos em curso em órgãos e entidades federais para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, além de poder promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas, [...]"*

2.2. No exercício dessa atribuição, foi instaurado nesta Coordenação-Geral o processo nº 00190.102709/2023-53, no bojo do qual se determinou a avocação deste e de outros PARs em trâmite na Corregedoria do MAPA para exame de sua regularidade e, eventualmente, providenciar a correção de falhas.

2.3. Ademais, conforme exposto na Nota Técnica nº 1746/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (2825528), lavrada nos autos daquele processo, o caso envolve potencial dano à administração pública dos Estados estrangeiros importadores de produtos vegetais brasileiros, o que atrai a competência da CGU prevista no artigo 9º da Lei nº 12.846/2013, segundo o qual *"competem à Controladoria-Geral da União - CGU a apuração, o processo e o julgamento dos atos ilícitos previstos nesta Lei, praticados contra a administração pública estrangeira [...]"*.

2.4. Diante disso, entende-se que a atuação da CGU no caso concreto encontra amparo no ordenamento jurídico, não havendo óbice à avocação dos autos e ao consequente julgamento do PAR pelo Ministro de Estado da CGU.

3. REGULARIDADE FORMAL DO PAR

3.1. Superada a questão acerca da competência da CGU, faz-se a análise da regularidade formal do PAR, nos termos do artigo 23 da IN CGU nº 13/2019.

3.2. O PAR foi instaurado pelo Corregedor do MAPA, competência que lhe foi delegada pelo respectivo Ministro por meio do inciso I do artigo 1º da Portaria MAPA nº 381/2021, como autoriza o § 1º do artigo 8º da Lei nº 12.846/2013. A portaria de instauração contém os requisitos do caput e do § 1º da IN CGU nº 13/2019; e foi devidamente publicada no Diário Oficial da União em 15/8/2022, nos termos do § 2º do mesmo artigo (2908753).

3.3. A nota de indicição contém todos os requisitos previstos no artigo 17 da mesma IN (2908756).

3.4. Após a indicição, o representante da pessoa jurídica foi devidamente intimado, por meio eletrônico, para apresentar defesa no prazo de 30 dias, de acordo com o caput do artigo 16 da mesma IN. O

instrumento de intimação contém todos os requisitos previstos no § 1º do mesmo artigo (2908758).

3.5. Quanto ao relatório final, entende-se que ele não atende ao artigo 21, parágrafo único, VI, b, 2 da referida IN, visto que não consta de seu teor memória detalhada do cálculo da multa, o qual foi feito em autos apartados (21000.086699/2022-81). No entanto, os representantes da processada tiveram acesso aos autos em que calculada a multa, cujo inteiro teor consta do documento 3201630, de modo que a realização do cálculo em autos apartados não trouxe prejuízo às partes. Desse modo, não há necessidade de anulação do relatório final e repetição do ato administrativo.

3.6. Por fim, a comissão encerrou os trabalhos em 29/11/2022, antes do termo final do prazo de 180 dias concedido na portaria de instauração (2908915), de modo que não houve prática de atos sem que os agentes estivessem investidos de competência para tanto.

4. ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO SOBRE O RELATÓRIO FINAL (2908926)

4.1. Após a conclusão do relatório final, a autoridade instauradora concedeu à pessoa jurídica o prazo de 10 (dez) dias para se manifestar, nos termos do artigo 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019. A fim de subsidiar a decisão da autoridade julgadora, faz-se a seguir análise individualizada dos argumentos trazidos pela processada.

• ARGUMENTO 1: nulidade da prova emprestada

4.2. Sustenta a processada que a comissão não poderia ter se valido de provas emprestadas do IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF para fundamentar sua punição na esfera administrativa. Nos termos da manifestação:

"Não havendo prova da emissão, pela PRATAPERIA, de emissão de certificado falso, se demonstra indevida a inclusão da empresa nas questões objeto da Operação Fito Fake.

Daí porque, a prova emprestada, para poder ser produzida no âmbito de outro Juízo, deve versar sobre apuração de MESMOS fatos e MESMAS partes, o que não ocorre no caso em tela.

Deste modo, cabe destacar a seguinte ementa:

'Prova emprestada. Possibilidade de que sejam consideradas as produzidas no processo criminal, relativo ao mesmo fato, pois perfeitamente resguardado o contraditório (RSTJ n. 104/304)'

Cabe aqui mencionar o art. 372 do CPC/15, que preconiza:

'O juiz poderá admitir a utilização de prova produzida em outro processo, atribuindo-lhe o valor que considerar adequado, observado o contraditório.'

O artigo em comento é uma novidade processual, advinda no novo CPC, que se aplica subsidiariamente ao caso em comento, nos estamos termos citados no Termo de Indiciação.

Doutrina e jurisprudência já admitiam o uso da prova emprestada no âmbito do processo civil, representando o aproveitamento de prova produzida em outro processo, em respeito ao princípio da economia processual. Para tanto: (i) a prova deve ter sido produzida de forma lícita; (ii) a prova deve ter sido produzida de forma moralmente legítima; (iii) a prova deve ter sido produzida em processo no qual o contraditório foi respeitado, o que não é observado no inquérito policial, por exemplo, como peça de investigação.

Cabe citar o Enunciado nº 52 do III FPPC – Rio:

'Para a utilização da prova emprestada, faz – se necessária a observância do contraditório no processo de origem, assim como no processo de destino, considerando – se que, neste último, a prova mantenha a sua natureza originária.'

Ora, prova emprestada é aquela que, mesmo tendo sido produzida em outro processo é deste transferida para um processo diferente a fim de produzir nesta os efeitos de onde não é originária.

A prova emprestada é a utilização de uma prova, que já foi produzida e utilizada em outro processo, e ao qual já foi concluída a sentença transitada em julgado. O ilustre professor Nelson Nery Junior (2010, p. 247), referenciando Jérémie Bentham, define que 'a prova emprestada é aquela que, embora produzida em outro processo, se pretende produza efeitos no processo em questão'. A prova emprestada é admitida no ordenamento jurídico brasileiro e tem valor e eficácia jurídica.

[...]

Ou seja, para efetiva validade da prova emprestada é necessário que se faça a análise sobre o valor e o objetivo que foi determinado no processo originário, e pretensões e o objetivo dos litigantes no processo destinatário. Luiz Rodrigues Wambier, Eduardo Talamine e Flavio Renato Almeida (2008).

p.456), prolatam que:

'Para a validade da prova emprestada é necessário que (a) tenha sido validamente produzida, no processo de origem, (b) a parte contra a qual ela vai ser usada tenha podido participar, em regime de contraditório, do processo de origem e (c) seja submetido ao crivo do contraditório, no processo para o qual é trazida.'

[...]

Entende-se assim, como todo o material probatório produzido num processo e conduzido a outro, situação que gera infundáveis discussões no âmbito jurídico, eis que, segundo alguns doutrinadores, a utilização afronta os princípios do contraditório e do devido processo legal.

Sendo assim, toda a citação denominada 'prova emprestada' constante do 'Termo de Indiciação' resta devidamente IMPUGNADA, a saber, TODAS aquelas descritas no Relatório Final.

Enfim, citadas provas foram produzidas na investigação de outras empresas, e não da empresa PRATAPEREIRA, pelo que IMPRESTÁVEIS ao fim que aqui se destinam, sendo evidente que as mesmas não tratam de apuração de fatos contra a empresa, mas contra terceiros, pelo que deverão as provas serem desconstituídas."

Análise

4.3. Trata-se de argumento deduzido em sede de defesa e já apreciado pela comissão. Sobre o tema, consta no relatório final:

"É importante ressaltar que todas as provas acostadas aos presentes autos oriundas do Inquérito Policial nº 2020.0122547-SR/PF/DF (1020051- 97.2021.4.01.3400) foram devidamente autorizadas pelo Juízo da 12ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal, por meio de Decisão Judicial datada de 22/11/2021 (Doc.SEI n.º 21629303), não havendo que se falar em inviabilidade das provas emprestadas. Se assim o fosse, sequer o juízo competente autorizaria seu compartilhamento, sendo, portanto, legal a utilização dessas provas na apuração das irregularidades apontadas no presente processo.

Ademais, para a validade e o compartilhamento de provas emprestadas não se verifica necessário que haja identidade de natureza jurídica ou de partes entre os processos e procedimentos comunicantes. Assim como não se faz necessário o trânsito em julgado na esfera judicial para a utilização das mencionadas provas no processo administrativo, eis que vigora o princípio da independência entre as instâncias.

É cediço o entendimento doutrinário e jurisprudencial quanto à possibilidade de se utilizar de provas emprestadas nos processos administrativos. Vejamos a Súmula 591 - STJ (SÚMULA 591, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/09/2017, de 18/09/2017):

É permitida a 'prova emprestada' no processo administrativo disciplinar, desde que devidamente autorizada pelo juízo competente e respeitados o contraditório e a ampla defesa.

Vale ressaltar que os princípios do contraditório e ampla defesa, previstos na Súmula 591 do STJ, se aperfeiçoam no processo administrativo quando a prova é juntada aos autos e é concedido o acesso à pessoa jurídica indiciada oportunizando, durante toda a marcha processual, expor a sua versão sobre os fatos e a ampla produção probatória admitida em Direito. Nessa senda e conforme já explanado no Item 6 deste Relatório, essa Comissão desenvolveu todos os atos processuais em consonância com os referidos princípios, sempre dando acesso à indiciada aos elementos constantes nos autos, bem como oportunizando sua manifestação sempre que necessário.

Por fim, descabida a alegação de que as provas emprestadas foram produzidas na investigação de outras empresas, e não da empresa em questão. É plenamente possível a utilização das mesmas provas em apurações diversas, desde que tenham relação com o fato investigado. No caso em tela todas as provas constantes nos autos têm relação com o objeto deste PAR. Destaca-se o expresso no Manual de Responsabilização de Entes Privados da Controladoria-Geral da União - CGU do ano de 2022, p. 98:

Com fulcro no princípio da economia processual, permite-se que o PAR utilize-se de provas produzidas em processo ou procedimento diverso (administrativo ou judicial), evitando-se a necessidade de repetição da colheita de provas, repetição que nem sempre é possível, garantindo a maior proximidade com a plena reconstrução do histórico dos fatos e reduzindo a possibilidade de decisões conflitantes em processos e/ou esferas diversas (segurança jurídica).(...)

Conforme devidamente delineado no Termo de Indiciação, o presente procedimento correicional debruçou-se, exclusivamente, nos indícios de fraude do certificado n.º 000020387/20, cometidas pelo ente privado PRATAPEREIRA Comércio Importação e Exportação de Café Ltda, CNPJ 00.544.628/0001-58. Há de se destacar, ainda, a Prova n.º 5 (Doc.SEI n.º 21629441), que trata especificamente de irregularidades perpetradas pelo referido ente privado, a qual analisada juntamente com as outras provas elencadas demonstram a harmonia entre elas, reforçando uma o conteúdo da outra, não havendo que se falar em provas 'imprestáveis' como alega a Defendente.

Dessa forma, esta Comissão entende que as teses preliminares da Defesa referente as provas

emprestadas não prosperam, não existindo qualquer mácula a ser declarada neste ponto."

- 4.4. Neste ponto, não assiste razão à defesa.
- 4.5. Não se desconhece que a utilização, em processos administrativos, de provas produzidas em procedimentos investigativos e processos criminais é tema de amplo debate doutrinário, havendo posições divergentes acerca da licitude desse instituto e dos requisitos para sua utilização de forma legítima. Na seara jurisdicional, entretanto, o tema foi pacificado pelo Superior Tribunal de Justiça, tendo o entendimento daquela Corte sido sedimentado na Súmula nº 591, reproduzida pela comissão no excerto transcrito acima.
- 4.6. Da leitura do verbete da súmula e dos acórdãos dos julgados que deram origem a ela, nota-se que a utilização de provas emprestadas em processos administrativos é legítima, desde que a prova tenha sido produzido de forma lícita; que haja autorização judicial; e que seja respeitado, no processo administrativo, o contraditório e a ampla defesa, por meio de concessão de oportunidade para que a parte possa impugnar a prova emprestada. Não se exige que as partes dos processos penal e administrativo sejam as mesmas, tampouco que as partes do processo administrativo tenham exercido o contraditório no processo originário, notadamente quando se trata de inquérito policial, procedimento de caráter eminentemente inquisitório.
- 4.7. No caso, o compartilhamento dos elementos produzidos nos autos do IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF foi devidamente autorizado pela 12ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal, como se observa no Despacho 2908735.
- 4.8. Ademais, a comissão oportunizou à processada a apresentação de defesa no prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do artigo 11 da Lei nº 12.846/2013 (2908756 e 2908759), ocasião em que se conferiu à pessoa jurídica o efetivo direito de se manifestar sobre as provas emprestadas, bem como de indicar provas que as refutassem, de modo que o direito ao contraditório e à ampla defesa foi devidamente resguardado.
- 4.9. Não obstante, as provas provenientes do IPL (2908739, 2908740 e 2908741) não dizem respeito, efetivamente, ao caso concreto, tratando-se de documentos genéricos que servem apenas para esclarecer o que é o CF e qual o procedimento para sua obtenção, carecendo de maior relevância para a responsabilização da PRATAPEREIRA. Os elementos com maior valor probatório, que são aptos para fundamentar a punição, são aqueles constantes no processo administrativo SEI nº 2100.034627/2020-96, do próprio MAPA (2908743), além do CF 20387/20 original (2908744); sendo certo que essas provas não são originárias do inquérito policial.
- 4.10. **Portanto, recomenda-se a rejeição deste argumento, tendo em vista que o procedimento adotado para utilização de provas emprestadas atendeu aos requisitos definidos pelo STJ; e que as provas que efetivamente embasaram a condenação não são provenientes de inquérito policial ou processo penal.**

• **ARGUMENTO 2: ausência de indícios de autoria e de materialidade de atos lesivos**

- 4.11. Aduz a processada que não foi emitido CF para a operação de exportação objeto deste PAR, de modo que não há que se falar em falsificação. De acordo com a manifestação:
- "A prova da ausência do certificado, na operação de exportação para a empresa CAFIVER é evidente. Ou seja, a não existência de um Certificado Fitossanitário, fez com que a mercadoria fosse REDIRECIONADA para os Estados Unidos.
- Verifica-se, portanto, que a Peticionária, NUNCA se valeu e nem se aproveitou de um certificado fitossanitário 'falso'. Ela sequer emitiu QUALQUER certificado, tudo conforme comprovado pela documentação em anexo.
- De se concluir, portanto, que a Peticionária JAMAIS contribuiu, participou, contratou ou, principalmente, se beneficiou da emissão do tal Certificado Fitossanitário 'falso', eis que sequer havia exigência legal ou normativa para a emissão do mesmo.
- Como citado acima, a administração do SIGVIG cabe, inclusive, a esse Ministério, donde se poderia averiguar, inclusive, a seriedade e controle a que se submetem as operações de exportações que exigem a emissão Certificado Fitossanitário.
- Isso posto, fica reforçado que a empresa PRATAPEREIRA sequer entende a razão de sua inclusão na 'força-tarefa' denominada 'Fito Fake'. É importante concluir que, eventual medida coercitiva a ser tomada acarreta um risco reputacional (risco de imagem) imensurável à empresa, que por sua

participação no mercado poderá sofrer enormes prejuízos financeiros.

Lado outro, não há nenhuma evidência de que a empresa tenha praticado, em nenhum momento, a conduta apontada de que 'recorreu à emissão/adulteração de documento assegurado de condições fitossanitárias sem qualquer previsão normativa que lhe atribuísse tais poderes, e com isso possibilitou, e concorreu, para o embaraço da fiscalização federal.'

Ora, como citado acima, a empresa possui vasto histórico perante o SIGVIG – Sistema de Informações Gerenciais do Trânsito Internacional de Produtos e Insumos Agropecuários, estando descrito e registrado naquele sistema a vasta quantidade de certificados fitossanitários REGULARMENTE emitidos a pedido da mesma, tudo dentro das normas vigentes pelo MAPA.

Enfim, de se concluir que não há vinculação entre a empresa e o citado documento tido como 'falso ou adulterado', mesmo porque seria até impossível que a mesma se valesse do citado documento. Conclui-se, portanto, que a existência do documento questionado, se demonstra inócua para a empresa que ora se defende, pois a mercadoria não foi aceita no México POR AUSÊNCIA DE CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO. Ou seja, seria impossível que a mesma se valesse do citado documento para qualquer finalidade, pelo que inexistentes, no caso em tela os requisitos de AUTORIA e MATERIALIDADE."

Análise

4.12. Trata-se de argumento deduzido em sede de defesa e já apreciado pela comissão. Sobre o tema, consta no relatório final:

"Não acolhemos os argumentos lançados pela Defesa, pois desprovidos de quaisquer documentos fáticos-probatórios que refutem as provas dos autos e isentem de quaisquer responsabilidades a empresa ora processada.

Os documentos trazidos pela defesa e anexados aos presentes autos apenas demonstram que a mercadoria destinada para a empresa CAFIVER S.A no México (Anexos 3 e 4 - Docs.SEI n.º 23699801; 23699814), referente ao certificado fitossanitário n.º 000020387/20 de 20/04/2020 - objeto de investigação (Prova 5 - Doc.SEI n.º 21629441) - foi redirecionada ao Estado Unidos (Anexos 6, 7 e 8 - Docs.SEI n.º 23699850; 23699925; 23699932), mas isso ocorreu apenas após o cometimento do ato ilícito pela indiciada, pois tendo chegado ao país de destino (México), a mercadoria não pôde entrar no país em decorrência de estar munida de certificado fitossanitário falso, subscrito, inclusive, com assinatura falsa de Auditor Fiscal Federal Agropecuário deste Ministério.

As provas da defesa demonstram ainda que após as irregularidades cometidas (falsificação do certificado n.º 000020387/20 de 20/04/2020) foi requerido junto ao Ministério da Agricultura o documento verdadeiro - Certificado Fitossanitário oficial (Doc.SEI n.º 22639564 e Anexo 5 - Doc.SEI n.º 23699834) - para que a mercadoria adentrasse o México, sendo, então encaminhada ao comprador CAFIVER S.A – destino este quisto desde o início. Ainda, as demais provas/documentos (Anexos 1 e 2; Docs.SEI n.º 23699710; 23699764) são as mesmas e/ou o mesmo conteúdo já acostados aos autos (Docs.SEI n.º 21629316; 21629554; 21629558) quando da Investigação Preliminar Sumária n.º 132/2022 (Doc.SEI n.º 21676676), dessa forma, não inovando estas últimas para os esclarecimentos dos fatos.

Também não acolhemos os argumentos de que por um 'equivoco' a mercadoria estava desacompanhada de certificado fitossanitário. As provas dos autos não demonstram o alegado, pelo contrário, comprava-se que foi encaminhado certificado, porém ele era falso.

E, também, causa estranheza uma empresa consolidada no mercado com mais de 20 (vinte) anos atuando no comércio e exportação de café (como argumenta), por engano se 'esquecer' de requerer a inspeção e emissão de certificação oficial junto ao Ministério da Agricultura e essa mercadoria, ainda, vir a ser exportada sem a suposta documentação para um país em que é obrigatório o referido documento. Ademais, possivelmente essa mercadoria nem sairia do Brasil senão tivesse regular com todos os documentos necessários para a exportação. No presente caso, existia o certificado, porém ele não era o legítimo.

Importante ressaltar também que independentemente de obrigatoriedade ou dispensa de certificação fitossanitária a empresa falsificou documento público e jamais poderia ter emitido tal certificado, sendo esta competência exclusiva de agente público do Ministério da Agricultura. É grave a conduta praticada, incorrendo, inclusive, em tipo penal incriminador. A falsificação do documento fitossanitário macula a respeitabilidade do serviço de fiscalização federal perante outras Nações, como pode pôr em risco a saúde pública e/ou equilíbrio do ecossistema do importador.

Por fim, os argumentos e as provas trazidos pela defesa, não refutam as provas acusatórias e não afastam a responsabilidade administrativa da indiciada, pelo contrário, corroboraram para a elucidação do apurado no sentido de que as irregularidades de fato foram cometidas pelo ente privado."

4.13. Neste ponto, não assiste razão à defesa.

4.14. Com efeito, embora tenha narrado que os fatos ocorreram de forma diferente, a processada não trouxe aos autos qualquer elemento que embase suas alegações, ônus que lhe incumbia, nos termos do artigo 36 da Lei nº 9.874/1999. Ademais, o fato de que a carga foi redirecionada aos Estados Unidos carece de relevância para fundamentar a tese defensiva, pois não comprova o fato de que não houve adulteração do CF, mas apenas reforça a tese de que a carga não foi aceita no México em virtude da apresentação de CF inautêntico.

4.15. Da mesma forma, o fato de que a PRATAPEREIRA solicitou a emissão de vários CFs de forma regular junto ao MAPA não possui qualquer relação com os fatos aqui apurados. Frise-se que não se exige, para responsabilização da pessoa jurídica, que o ato lesivo tenha sido praticado de forma reiterada, bastando que haja a prática de um ato lesivo para dar ensejo à responsabilização.

4.16. **Portanto, recomenda-se a rejeição deste argumento, diante da ausência de elementos que o embasem, mantendo-se o entendimento da comissão.**

• ARGUMENTO 3: nulidade do cálculo da multa

4.17. Alega a processada que o cálculo da multa recomendada pela comissão padece de vícios. Nos termos da manifestação:

"Noutro ponto, há que considerar que a fixação da pena sugerida pelo Relatório Final se demonstra demasiadamente excessiva.

[...]

Ou seja, a penalidade sugerida foi de aplicação de penalidade de MULTA no valor de R\$ 21.531.289,32 (Vinte e Um Milhões Quinhentos e Trinta e Um Mil Duzentos e Oitenta e Nove Reais e Trinta e Dois Centavos).

Importante concluir que a fixação teve como parâmetro o faturamento da empresa, ignorando por completo sua receita. E mais, ao estar amparado por uma única operação de exportação, tida como "irregular", foi penalizada pela totalidade de seu faturamento em um ano.

Importante esclarecer que a atividade empresarial de exportação tem impacto direto no faturamento da empresa. Porém, não necessariamente, o faturamento demonstra a receita, sendo importante esclarecer que o faturamento de uma empresa exportadora, de longe se aproxima de seu lucro.

Sabido e consabido que receita e faturamento são institutos jurídicos e contábeis distintos. Receita é a soma dos valores arrecadados por uma empresa. Faturamento seria a Receita Líquida (debitados valores de impostos, descontos, devoluções, comissões, etc).

Porém, há que concluir que lucro, que é o que a empresa efetivamente auferiu em ganhos durante um período, sequer foi considerado para apuração da penalidade.

Enfim, sob qualquer aspecto que se analise a questão, o valor sugerido para fixação da multa, decerto, acarretará no encerramento das atividades empresariais da empresa, ao passo que a mesma não dispõe de recursos para quitação desse valor, tudo conforme demonstra a própria documentação advinda da RFB.

Noutra banda, se constata NULIDADE do procedimento, no que se refere à fixação da multa.

É sabido que deverá ser considerado, para fixação da multa, nos termos da lei (arts. 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015), o resultado da soma e subtração de percentuais incidentes sobre o faturamento bruto da empresa.

Entretanto, com devido respeito e acatamento, no caso do presente processo, não se extrai dos autos a dosimetria da pena, o que macula de nulidade o procedimento.

Ainda, temos que a fixação varia entre 0,1% a 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível estimar (art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013).

No caso dos autos, data vênua, NÃO HÁ QUE SE FALAR EM VANTAGEM AUFERIDA, pois como COMPROVADO, a primeira exportação para a empresa CAFIVER foi desacompanhada de Certificado Fitossanitário.

[...]

No caso concreto, resta comprovado que, do Relatório Final, não constam, de forma cumulada, a existência e quantificação dos fatores previstos nos art. 22 e art. 23, que deveriam ter sido apurados no PAR e evidenciados no Relatório Final da comissão. Da mesma forma, do Relatório Final, não se extrai sequer a estimativa dos valores da vantagem auferida e da pretendida.

Verifica-se, portanto, que o Relatório Final do PAR foi omissivo em cumprir o que dispõe o artigo 24

do Decreto nº 11.129/2022, pelo que requer seja o mesmo considerado nulo, para todos os fins de direito."

Análise

4.18. Mais uma vez, as razões de impugnação não merecem prosperar.

4.19. Em primeiro lugar, o artigo 6º, *caput*, I, da Lei nº 12.846/2013 é claro ao dispor que a base de cálculo da pena de multa é o faturamento bruto da pessoa jurídica, com exclusão dos tributos, no exercício anterior ao da instauração do PAR. Assim, a Administração não dispõe de discricionariedade para definir o valor da base de cálculo, sendo irrelevante a existência de lucro no exercício ou a avaliação de qualquer outro indicador além do faturamento e dos tributos sobre ele incidentes.

4.20. Outrossim, o valor adotado como base de cálculo pela comissão foi aquele informado pela Secretaria da Receita Federal por meio da Nota nº 292/2022-RFB/Copes/Diaes, de 3/11/2022, e presume-se que as informações prestadas por aquela Secretaria estejam corretas, de maneira que incumbia à processada, ao impugnar o valor atribuído à base de cálculo, indicar o valor que entende correto, expondo as razões de fato e de direito de sua impugnação e juntando documentos que comprovem suas alegações, o que não foi feito.

4.21. Quanto à nulidade do relatório final ante a ausência do cálculo da multa, o artigo 276 do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente ao processo administrativo por força do artigo 15 do mesmo Código, prevê que, quando prescrita determinada forma para o ato, será ele considerado válido se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade. No mesmo sentido, o artigo 282, § 1º, dispõe que o ato não será repetido quando a nulidade não prejudicar a parte.

4.22. No caso, de fato, como já apontado nesta Nota Técnica, a comissão não observou o procedimento previsto na artigo 21, parágrafo único, VI, *b*, 2 da IN CGU nº 13/2019, pois não incluiu no relatório final a memória de cálculo detalhada da dosimetria da multa, tendo o feito em autos apartados. Todavia, os advogados da processada tiveram acesso aos autos em que a memória de cálculo foi feita, como se extrai dos autos do processo relacionado nº 21000.086699/2022-81 (3201630), de modo que, a despeito da irregularidade formal, o ato atingiu seu objetivo: expor o cálculo detalhado da dosimetria da multa; e não houve prejuízo efetivo à processada, pois seus representantes tiveram acesso ao cálculo e lhes foi dada oportunidade de se manifestar sobre ele.

4.23. Desse modo, não se impõe a anulação do relatório final ou dos atos posteriores, ante a inexistência de prejuízo decorrente da elaboração do cálculo em autos apartados e a consecução do fim a que se destina o relatório final, a despeito dessa irregularidade.

4.24. **Portanto, recomenda-se a rejeição deste argumento, com a manutenção do relatório final e da base de cálculo da multa adotada pela comissão.**

5. ANÁLISE DE MÉRITO

5.1. A conduta imputada à PRATAPEREIRA consiste na falsificação de CF oficial. Em abril de 2020, a processada exportou ao México 76.800 quilogramas de café cru em grãos, acompanhados do CF nº 20387/2020. A fim de conferir a autenticidade do referido certificado, a autoridade de proteção fitossanitária mexicana consultou o MAPA acerca de sua procedência, tendo sido remetida a seguinte cópia (2908743, p. 1):



CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO / PHYTOSANITARY CERTIFICATE

1. País: Organização Nacional de Proteção Fitosanitária de The Plant Protection Organization of:			MÉXICO / MEXICO		
DESCRIÇÃO DO ENVIO / DESCRIPTION OF CONSIGNMENT					
2. Nome e endereço do exportador / Name and address of exporter PRATA PEREIRA COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE CAFÉ LTDA. ALAMEDA DO CAFÉ, 805 SALA 02 - JARDIM ANDRÉ VARGINHA - MG - BRASIL			3. Nome e endereço do destinatário declarado / Declared Name and address of consignee CAFIVER, S.A. DE C.V. CAMINO A POTRERILLO S/N. FRACCIONAMIENTO OJO DE AGUA IXTACZOQUITLAN, VERACRUZ, 94450, MEXICO		
4. Local de Origem / Place of origin MINAS GERAIS / BRASIL / BRAZIL		5. Meio de transporte declarado / Declared means of conveyance Marítimo / Maritime		6. Porto de ingresso declarado / Declared point of entry VERACRUZ	
7. Número e descrição dos volumes / Number and description of packages 80 BIG BAGS			8. Nome do produto e quantidade declarada / Name of product and declared quantity Café cru em grão / Raw coffee beans / 75.800 Kg net weight / Peso líquido		
9. Marca distintiva / Distinguishing marks EXPRESS FRANCE 002/1208/0408			10. Nome científico das plantas / Botanical name of plants Coffea arabica		
11. Pelo presente certifica-se que as plantas, seus produtos ou outros artigos regulamentados aqui descritos foram inspecionados e/ou tratados, de acordo com os procedimentos oficiais adequados e considerados livres das pragas quarentenárias especificadas pela parte contratante importadora e que cumprem os requisitos fitossanitários exigidos da parte contratante importadora, inclusive de relativos a pragas não quarentenárias regulamentadas. / This is to certify that the plants, plant products or other regulated articles described herein have been inspected and/or treated according to appropriate official procedures and are considered to be free from the quarantine pests specified by the importing contracting party and to conform with the current phytosanitary requirements of the importing contracting party, including those for regulated non-quarantine pests.					
DECLARAÇÃO ADICIONAL / ADDITIONAL DECLARATION DATA DE INSPEÇÃO: 07/ABR/2020 DATE OF INSPECTION: APR07/2020					
TRATAMENTO DE DESINFESTAÇÃO E/OU DESINFECÇÃO / DISINFESTATION AND/OR DISINFECTION TREATMENT					
13. Data de tratamento / Date of treatment NONE		14. Produto químico (ingrediente ativo) / Chemical (active ingredient) NONE		15. Concentração / Concentration NONE	
16. Duração e Temperatura / Duration and temperature NONE		17. Tratamento / Treatment NONE		18. Informação adicional / Additional information NONE	
USO EXCLUSIVO DO MAPA					
19. Códigos de organização Stamp of organization		20. Local de emissão / Place of issue SANTOS-SP		21. Data de emissão / Date of issue 20/ABR/2020 APR/20/2020	
		22. Nome do Auditor Fiscal Federal Agropecuário / Name of authorized officer MARIA APARECIDA MORETTI			
		23. Assinatura do Auditor Fiscal Federal Agropecuário / Signature of authorized officer 			
O Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas, ou Funcionários a representá-lo, não se responsabiliza por danos ou prejuízos decorrentes deste certificado. The Department of Plant Health and Agricultural Inputs, or any of its officers or representatives					

5.2. Ao analisar a cópia apresentada, o Departamento de Sanidade Vegetal do MAPA constatou que "[...] o Certificado Fitosanitário objeto de consulta é falso. Além da ausência de resultados pela verificação do QR code, a suposta emissora do Certificado, Auditora Fiscal Federal Agropecuária Maria Aparecida Moretti, confirmou que a assinatura não foi feita por ela" (2908743, p. 7).

5.3. O CF nº 20387/2020 autêntico foi juntado aos autos, a fim de possibilitar a comparação entre os dois documentos. Confira-se (2908744):



CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO / **PHYTOSANITARY CERTIFICATE**

1. Para: Organização Nacional de Proteção Fitosanitária de: RÚSSIA, FEDERAÇÃO DA / RUSSIA, FEDERATION OF
To: Plant Protection Organization of:

DESCRIÇÃO DO ENVIO / **DESCRIPTION OF CONSIGNMENT**

2. Nome e endereço do exportador / Name and address of exporter BEATRICE COMERCIO IMPORTACAO E EXPORTACAO DE AMENDOIM LTDA RUA YASSAO TANAKA N 800 PARQUE INDUSTRIAL I CEP: 17606-375 TUPA SAO PAULO BRAZIL / BRASIL		3. Nome e endereço do destinatário declarado / Declared Name and address of consignee ALBO&PRO RUS LLC 195273, RUSSIA, ST. PETERSBURG PISKAREVSKIY PROSPECT, 63A, OFFICE 650 VAT 7806559090	
4. Lugar de Origem / Place of origin SAO PAULO, BRASIL / BRAZIL	5. Meios de transporte declarados / Declared means of conveyance Marítimo / Maritime	6. Porto de ingresso declarado / Declared point of entry NOVOROSSIYSK, RUSSIA	
7. Número e descrição dos volumes / Number and description of packages 500 SACAS / BAGS		8. Nome do produto e quantidade declarada / Name of product and declared quantity AMENDOIM / PEANUT PESO LÍQUIDO / NET WEIGHT: 25.000,00 KGS	
9. Marcas distintivas / Distinguishing marks HASU 480.474-4 LOTE: CPA0868/19		10. Nome científico dos vegetais / Botanical name of plants <i>Arachis hypogaea</i>	

11. Pelo presente certifica-se que os vegetais, seus produtos ou outros artigos regulamentados aqui descritos foram inspecionados e/ou analisados, de acordo com os procedimentos oficiais adequados e considerados livres das pragas quarentenárias especificadas pela parte contratante importadora e que cumprem os requisitos fitossanitários vigentes da parte contratante importadora, incluídos os relativos às pragas não quarentenárias regulamentadas. / *This is to certify that the plants, plant products or other regulated articles described herein have been inspected and/or tested according to appropriate official procedures and are considered to be free from the quarantine pests specified by the importing contracting party and to conform with the current phytosanitary requirements of the importing contracting party, including those for regulated non-quarantine pests.*

DECLARAÇÃO ADICIONAL / **ADDITIONAL DECLARATION**

DATA DA INSPEÇÃO: 18/FEV/2020. / INSPECTION DATE: FEB/18/2020.

As pragas Striga spp. e Trogoderma spp. são pragas quarentenárias ausentes para o Brasil e constam da lista de pragas quarentenárias. / The pests Striga spp. and Trogoderma spp. are absent quarantine pests for Brazil and are included in the list of quarantine pests.

O envio se encontra livre de Zabrotes subfasciatus, Caryedon gonagra, Callosobruchus spp., Caulophilus latinasus e Heterodera glycines. / The consignment is free from Zabrotes subfasciatus, Caryedon gonagra, Callosobruchus spp., Caulophilus latinasus and Heterodera glycines.

Produtos sujeitos à quarentena foram produzidos em zonas, locais e (ou) setores de produção livres de organismos quarentenários nocivos, em conformidade com as Exigências Unificadas aprovadas pela Decisão nº 157, de 30/11/2016, alterada pela Decisão nº 24, de 30/03/2018, do Conselho da Comissão Econômica Eurasiática. / Products subject to quarantine were produced in zones, places and (or) production sites free from quarantine harmful organisms, in accordance with the Unified Requirements approved by the Decision nº 157 of 11/30/2016, amended by Decision nº 24 of 30/03/2018, of the Council of the Eurasian Economic Commission.

TRATAMENTO DE DESINFESTAÇÃO E/OU DESINFECÇÃO / **DISINFESTATION AND/OR DISINFECTION TREATMENT**

12. Data do tratamento / Date of treatment 12/FEV/2020 / FEB/12/2020	13. Produto químico (ingrediente ativo) / Chemical (active ingredient) FOSFINA / PHOSPHINE	14. Concentração / Concentration 2 g/m ³ / two grams per cubic meter
15. Duração e Temperatura / Duration and temperature 120 h a 22° C / 120 hours at 22° C	16. Tratamento / Treatment Fumigação / Fumigation	17. Informação adicional / Additional information NONE

USO EXCLUSIVO DO MAPA

18. Carimbo da organização Stamp of organization 	19. Local de emissão / Place of issue PARANAGUÁ-PR	20. Data de emissão / Date of issue 20/FEV/2020 / FEB/20/2020	
	21. Nome do Auditor Fiscal Federal Agropecuário / Name of authorized officer LEVI WASHISKI BARBOSA		
	22. Assinatura do Auditor Fiscal Federal Agropecuário / Signature of authorized officer		

O Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas, seus funcionários e representantes isentam-se de toda responsabilidade econômica e/ou comercial resultantes deste certificado.
No financial liability with respect to this certificate shall attach to Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas or any of its officers or representatives

5.4. Ao se confrontar o CF apresentado pela processada ao CF nº 20387/2020 oficial, verifica-se

que, de fato, a cópia apresentada à autoridade estrangeira não coincide com o documento original. Diante disso, constatou-se a existência de indícios de que a PRATAPEREIRA utilizou documento falso com vistas a fraudar o procedimento de fiscalização fitossanitária levado a cabo pela administração pública hondurenha. No termo de indicição, a conduta foi descrita pela comissão nos seguintes termos (2908756, item 2):

"O ente privado PRATAPEREIRA Comércio Importação e Exportação de Café Ltda, CNPJ 00.544.628/0001-58 emitiu o Certificado n.º 000020387/20 de 20/04/2020 a fim de exportar produtos de origem vegetal, com possível interferência no poder de polícia administrativa do Ministério da Agricultura, ao utilizar modelo padronizado e de uso exclusivo da Administração Pública, incluindo o uso de timbre público, supostamente simulando a legalidade e existência do Certificado Fitossanitário Oficial, com provável usurpação da função pública e falsidade ideológica."

5.5. Ato contínuo, imputou-se à PRATAPEREIRA a prática do ato lesivo previsto no inciso V do caput do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, porquanto ao comissão entendeu que a fraude por meio de falsificação de CF configurou embaraço à atividade de fiscalização fitossanitária exercida pelo MAPA, na qualidade de organização nacional de proteção fitossanitária (2908756, item 4).

5.6. Em sua defesa, a processada aduziu que não emitiu - ou solicitou que emitisse - o CF objeto deste PAR, pois a mercadoria nele descrita foi embarcada sem certificado, de modo que não houve participação dela na emissão do documento falso (2908765).

5.7. No relatório final, a comissão recomendou a rejeição das razões da defesa e a responsabilização administrativa da processada pela prática do ato lesivo previsto no inciso V do caput do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.

5.8. Em suas alegações finais, a processada reiterou as razões da defesa.

5.9. Isso posto, no que diz respeito ao mérito, não merece reparo o relatório final.

5.10. Com efeito, restou comprovado que o documento apresentado pela PRATAPEREIRA à organização fitossanitária do México não é autêntico, de modo que se conclui que a processada apresentou à autoridade estrangeira documento falso, com vistas a fraudar o procedimento de fiscalização fitossanitária naquele Estado e permitir a entrada dos produtos vegetais sem que eles tivessem seguido o regular trâmite fiscalizatório no Brasil. Ressalte-se que não é necessário que se comprove que os administradores da exportadora tenham concorrido, dolosa ou culposamente, para a falsificação, pois, de acordo com o artigo 2º da Lei nº 12.846/2013, a responsabilização das pessoas jurídicas pelos atos previstos naquela lei é objetiva, bastando que se comprove que uma das condutas tipificadas no artigo 5º da lei foi praticada em seu interesse ou benefício.

5.11. Nesse sentido, a conduta consistente em apresentar documento falso a agentes públicos estrangeiros incumbidos de fiscalizar a sanidade de produtos vegetais advindos do exterior representa grave empecilho à escorreita atuação daqueles agentes, pondo em risco a saúde pública e a flora do Estado ao qual eles servem. Do mesmo modo, a falsificação de documento oficial constitui grave ofensa ao princípio da moralidade, na medida em que representa conduta antiética e desleal, praticada com intuito de ludibriar os agentes que atuam em prol do interesse público. A soma dessas circunstâncias leva à conclusão de que essa conduta se amolda ao tipo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, pois caracteriza imposição indevida e imoral de dificuldade à atividade de fiscalização conduzida pelos órgãos estrangeiros de proteção fitossanitária.

5.12. Ademais, a conduta foi praticada em benefício da PRATAPEREIRA, porquanto ela, na condição de empresa exportadora e responsável por provocar os órgãos de fiscalização para comprovar a sanidade dos vegetais exportados, foi a principal beneficiária da fraude, posto que a falsificação possibilitaria que ela exportasse os vegetais ao México sem que eles fossem submetidos à inspeção fitossanitária pelo MAPA.

5.13. Pela mesma razão, o nexo de causalidade existente entre a conduta de apresentar documento falso e o benefício indevido conferido à empresa exportadora é evidente, porquanto o ingresso dos produtos no território do Estado destinatário não seria admitido se não fosse apresentado aos agentes de proteção fitossanitária o respectivo CF, de modo que a conclusão da operação somente seria possível por meio da apresentação de documento falso, uma vez que os produtos não foram inspecionados no Brasil.

5.14. Portanto, entende-se que estão presentes todos os elementos necessários à caracterização da prática, pela processada, do ato lesivo previsto no inciso V do caput do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, ensejando a possibilidade de aplicação das sanções administrativas previstas no artigo 6º da mesma lei.

- **Multa (art. 6º, caput, I, da Lei nº 12.846/2013)**

6.1. O cálculo de dosimetria da multa foi feito nos seguintes termos (3201630):

"[...] o cálculo será feito com base no faturamento bruto, excluídos tributos, do ano-calendário de 2021 cujo valor base é de R\$ 1.435.419.288,27 (um bilhão, quatrocentos e trinta e cinco milhões, quatrocentos e dezenove mil, duzentos e oitenta e oito reais e vinte e sete centavos).

Assim, considerados os percentuais atribuídos, bem como o valor base, temos a seguinte memória de cálculo:

DECRETO Nº 11.129/2022	DESCRIÇÃO	VALOR BASE DE CÁLCULO	CONSIDERAÇÕES	
MAJORANTES	Art. 22, I	concurso dos atos lesivos.	Percentual: 0%	Conforme Prova 05 do PAR - Doc.SEI n.º21629441, trata-se de ato lesivo isolado, ocorrido em abril/2020.
	Art. 22, II	tolerância/ciência do corpo diretivo.	Percentual: 3%	Conforme Prova 05 do PAR - Doc.SEI n.º21629441, o Certificado Fitossanitário chegou às autoridades mexicanas as quais requereram a autenticidade do referido documento a este Ministério no qual foi identificado tratar-se de certificado falso em nome da empresa indiciada Pratapereira. O referido documento contém todos os dados da empresa exportadora e importadora, nome produto e a quantidade enviada, número e descrição dos volumes, enfim, todas as informações necessárias para o envio da mercadoria, sendo, portanto, possível inferir de que não se tratava de uma irregularidade oculta cometida por um funcionário comum, sendo crível se tratar minimamente de funcionário com cargo gerencial do ente. Reforça esse fato, os argumentos e provas trazidos pela própria defesa (Doc.SEI n.º 23699699) a qual explica com detalhes como se deu a transação comercial. Assim, defensável fixar o percentual em 3%.
	Art. 22, III	interrupção de serv. público	Percentual: 0%	Não se aplica ao caso.
	Art. 22, IV	situação econômica - SG>1; LG>1;LL>0 - ano anterior ao da instauração do PAR	Percentual: 0%	Conforme informação obtida pela Receita Federal do Brasil na Nota nº 292/2022 – RFB/Copes/Diaes, de 3 de novembro de 2022 (Doc. SEI nº 25058929), a empresa apresentou Índice de Solvência Geral e Liquidez Geral, superiores a 1 e prejuízo, devendo ser atribuído o percentual de 0%.
	Art. 22, V	reincidência	Percentual: 0%	Essa Comissão Processante não identificou nos presentes autos e no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) punição anterior ao cometimento da irregularidade aqui apurada, sendo aplicado o percentual de 0%.
	Art. 22, VI	contratos mantidos ou pretendidos com o órgão	Percentual: 0%	Não se aplica.
ATENUANTES	Art. 23, I	não consumação da infração	Percentual: 0%	Infração efetivamente consumada, conforme se depreende da Prova 5 do PAR (Doc.SEI n.º21629441).
	Art. 23, II	a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	Percentual: 1%	Não foi identificado pela Comissão a comprovação nos autos do PAR de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo, sendo, portanto, atribuído o percentual de 1% à indiciada.
	Art. 23, III	grau de colaboração na investigação e na apuração	Percentual: 0,5%	O ente privado não admitiu a ocorrência do ato lesivo, não reconheceu a sua responsabilidade, mas trouxe informações e provas ao processo que confirmaram a sua conduta irregular.
	Art. 23, IV	admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo	Percentual: 0%	O ente privado não admitiu a ocorrência do ato lesivo, não reconheceu a sua responsabilidade, devendo ser atribuído o percentual de 0%.

DECRETO Nº 11.129/2022		DESCRIÇÃO	VALOR BASE DE CÁLCULO	CONSIDERAÇÕES
	Art. 23, V	pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade	Percentual: 0%	A defesa não apresentou documentos comprobatórios de que possui e aplica o Programa de Integridade, conforme facultado no item 5.3.3. do Termo de Indiciação.
Valor total		Multa Preliminar = 1.435.419.288,27 (Faturamento Bruto/2021) x 1,5% (percentual final)	Percentual final = 3% (majorantes) - 1,5% (atenuantes) = 1,5% (percentual final).	De acordo com o percentual apurado, a multa preliminar é de 21.531.289,32 (vinte e um milhões, quinhentos e trinta e um mil, duzentos e oitenta e nove reais e trinta e dois centavos).

[...]

Não é possível no presente caso, neste momento, identificar a vantagem pretendida ou auferida pelo Ente Privado com a prática dos atos ilícitos deste processo, razão pela qual deve-se utilizar como parâmetro os limites máximos e mínimos relativos ao Faturamento Bruto.

Desta feita, temos as seguintes balizas:

Valor Mínimo da Multa		Valor obtido com a soma das majorantes e atenuantes	Valor máximo da Multa	
(0,1% FB)	1 x VPA	Valor Preliminar	(20% FB)	3x VPA
R\$ 1.435.419,28 (um milhão, quatrocentos e trinta e cinco mil, quatrocentos e dezenove reais e vinte e oito centavos)	Não mensurável	R\$ 21.531.289,32 (vinte e um milhões, quinhentos e trinta e um mil, duzentos e oitenta e nove reais e trinta e dois centavos)	R\$ 287.083.057,65 (duzentos e oitenta e sete milhões, oitenta e três mil, cinquenta e sete reais e sessenta e cinco centavos)	Não mensurável

Dado todo o exposto, defensável sugerir a aplicação de penalidade ao Ente Privado no valor de R\$ 21.531.289,32 (vinte e um milhões, quinhentos e trinta e um mil, duzentos e oitenta e nove reais e trinta e dois centavos)."

6.2. A processada impugnou o critério utilizado para definição da base de cálculo, o que já foi objeto de análise nesta Nota Técnica, e requereu, em caso de condenação, a aplicação da alíquota mínima prevista no artigo 6º, *caput*, I, da Lei nº 12.846/2013, qual seja, 0,1% da base de cálculo. Não houve, no entanto, impugnação específica aos critérios de definição da alíquota utilizados pela comissão.

6.3. Não obstante, o cálculo merece ajuste no que diz respeito ao critério de definição da alíquota previsto no artigo 22, II, do Decreto nº 11.129/2022, que prevê a soma do valor correspondente a até 3% da base de cálculo, nos casos em que há tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica.

6.4. O dispositivo reconhece o maior grau de reprovabilidade dos atos lesivos praticados com conhecimento do corpo diretivo e gerencial da pessoa jurídica, prescrevendo sanção mais grave à medida em que maior o grau hierárquico do sujeito que praticou ou teve ciência da prática do ato lesivo. Em que pese a dificuldade em estabelecer um critério objetivo para graduação do percentual aplicável a cada caso, ante a ampla liberdade de organização de que dispõem as pessoas jurídicas, a CGU sugere que o percentual máximo seja aplicado apenas quando comprovada ciência ou tolerância de sócios, acionistas ou administradores da pessoa jurídica, reduzindo-se em 0,5% para cada grau imediatamente inferior aos administradores. Confira-se (tabela extraída da *Sugestão de Escalonamento das Circunstâncias Agravantes e Atenuantes* da CGU, p. 3):

Análise sugerida - critério da "tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica"	
Tolerância ou ciência dos sócios, acionistas ou administradores da pessoa jurídica (ex.: membros do Conselho de Administração, da Diretoria ou do Conselho Fiscal).	3,0%
Tolerância ou ciência de dirigente ou funcionário ocupante de função de grau hierárquico imediatamente inferior ao dos administradores da pessoa jurídica, conforme descritos na linha anterior.	2,5%
Tolerância ou ciência de dirigente ou funcionário ocupante de função de grau hierárquico imediatamente inferior ao dos dirigentes ou funcionários descritos na linha anterior.	2,0%
Tolerância ou ciência de dirigente ou funcionário ocupante de função de grau hierárquico imediatamente inferior ao dos dirigentes ou funcionários descritos na linha anterior.	1,5%
Tolerância ou ciência de dirigente ou funcionário ocupante de função de grau hierárquico imediatamente inferior ao dos dirigentes ou funcionários descritos na linha anterior.	1,0%
Ausência de conhecimento do ilícito pelo corpo diretivo e gerencial do ente privado.	0%

6.5. A comissão, ao definir o valor atribuído a esta circunstância majorante, recomendou a aplicação do percentual máximo, sob a seguinte justificativa:

"Conforme Prova 05 do PAR - Doc.SEI n.º 21629441 [atualmente 2908743], o Certificado Fitossanitário chegou às autoridades mexicanas as quais requereram a autenticidade do referido documento a este Ministério no qual foi identificado tratar-se de certificado falso em nome da empresa indiciada Pratapereira. O referido documento contém todos os dados da empresa exportadora e importadora, nome produto e a quantidade enviada, número e descrição dos volumes, enfim, todas as informações necessárias para o envio da mercadoria, sendo, portanto, possível inferir de que não se tratava de uma irregularidade oculta cometida por um funcionário comum, sendo crível se tratar minimamente de funcionário com cargo gerencial do ente. Reforça esse fato, os argumentos e provas trazidos pela própria defesa (Doc.SEI n.º 23699699 [atualmente 2908765]) a qual explica com detalhes como se deu a transação comercial. Assim, defensável fixar o percentual em 3%."

6.6. Percebe-se que a comissão infere que o corpo gerencial da pessoa jurídica tinha ciência da falsificação do certificado, pois o documento continha todos os dados necessários para o envio da mercadoria. No entanto, a conclusão a que a comissão chegou não decorre necessariamente da evidência indicada, porquanto o fato de que o certificado continha os dados necessários ao envio apenas prova que ele foi emitido por alguém que tinha conhecimento daquelas informações, como um empregado da pessoa jurídica ou terceiro responsável pelo envio, não implicando, forçosamente, a ciência do corpo gerencial acerca da falsificação.

6.7. Não havendo, portanto, prova da ciência ou tolerância da emissão do certificado pelo corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica, deve-se desconsiderar essa circunstância majorante, atribuindo-lhe o valor equivalente a 0%.

6.8. Quanto aos demais critérios, não merece reparo o cálculo feito pela comissão.

6.9. Desse modo, segue memória de cálculo da dosimetria da multa, com o ajuste recomendado:

Dispositivo do Decreto nº 11.129/2022		Percentual
Majorantes (art. 22)	I - concurso de atos lesivos	0%
	II - tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica	0%
	III - interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra ou na entrega de bens e serviços essenciais à prestação de serviços públicos; ou descumprimento de requisitos regulatórios	0%
	IV - situação econômica do infrator que apresente ILG e ISG maior que 1 e lucro no último exercício anterior ao da instauração do PAR	0%
	V - reincidência	0%

	VI - valor dos contratos, convênios ou instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com a entidade lesada no ano da prática dos atos lesivos	0%
	SOMA DAS MAJORANTES	0%
Atenuantes (art. 23)	I - não consumação da infração	0%
	II - devolução espontânea ou inexistência de vantagem auferida e ressarcimento dos danos	1%
	III - grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação	0,5%
	IV - admissão voluntária da responsabilidade pelo ato lesivo	0%
	V - existência e aplicação de programa de integridade	0%
	SOMA DAS ATENUANTES	1,5%
<u>VALOR DA ALÍQUOTA (majorantes - atenuantes)</u>		<u>-1,5%</u>

6.10. Tendo em vista que o resultado do cálculo resulta em alíquota aquém do valor mínimo fixado no artigo 6º, *caput*, I, da Lei nº 12.846/2013 (0,1%), este deve ser o valor incidente sobre a base de cálculo. Multiplicando-se a alíquota de 0,1% pelo valor da base de cálculo, R\$ 1.435.419.288,27, **conclui-se que o valor da multa deve corresponder a R\$ 1.435.419,29 (um milhão, quatrocentos e trinta e cinco mil, quatrocentos e dezenove reais e vinte e nove centavos).**

- **Publicação extraordinária da decisão condenatória (art. 6º, *caput*, II, da Lei nº 12.846/2013)**

6.11. No relatório final, recomendou-se a aplicação da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória, mas não se especificou o prazo pelo qual deve perdurar a publicação ou o modo como a sanção deve ser cumprida.

6.12. O artigo 6º, § 5º, da Lei nº 12.846/2013 dispõe que a publicação deve ser feita na forma de extrato de sentença, a expensas da pessoa jurídica, *i*) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica, ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional; *ii*) por meio de afixação de edital no estabelecimento ou no local de exercício da atividade da pessoa jurídica, pelo prazo mínimo de 30 dias; e *iii*) na página da pessoa jurídica na internet.

6.13. A fim de conferir maior grau de objetividade à sanção, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (ed. 2022, p.157) recomenda que o prazo de duração da publicação seja proporcional à alíquota aplicada à pena de multa.

6.14. No caso, considerando-se que se recomendou a aplicação de multa em patamar mínimo, é razoável que a publicação perdure pelo prazo mínimo de 30 dias. Assim, recomenda-se que a publicação extraordinária da decisão condenatória seja feita:

a) em uma edição de um dos quatro jornais de maior tiragem e circulação nacional, segundo o Instituto Verificador de Comunicação (IVC Brasil), à escolha da empresa, no espaço mínimo de 1/4 (um quarto) de uma página do primeiro caderno, e em fonte idêntica ou maior ao padrão das matérias do veículo; ou, alternativamente, na página principal do portal da internet desses veículos, nos termos do item iii);

b) em edital afixado **por 30 dias** nas entradas principais de pedestres da sede da pessoa jurídica, em posição que permita a visibilidade pelo público, em tamanho não inferior a 210 mm de largura e 297 mm de altura, em fonte “Arial” ou similar, tamanho de fonte não inferior a “32” para o título, e “20” para o restante do texto;

c) nos sítios eletrônicos da empresa, acessível mediante link disponibilizado em banner fixo, contendo o título do extrato, exibido **por 30 dias** na página principal da empresa na

internet, em local de fácil visualização e em destaque, antes do início da rolagem da barra lateral do navegador em acesso por computador, com tamanho não inferior a 300 × 250px.

7. PRESCRIÇÃO

7.1. Nos termos do *caput* do art. 25 da Lei nº 12.846/2013, a prescrição consuma-se em cinco anos, contados da data da ciência da infração.

7.2. A Corregedoria do MAPA considerou que a ciência dos fatos ocorreu em 8/12/2021, data em que se receberam cópias dos autos do IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF, concluindo, então, que o termo final do prazo prescricional seria o dia 9/12/2026. Caso se adote posição mais conservadora e se considere como data de ciência o dia em que constatada a falsidade pela autoridade certificadora, 27/5/2020 (2908743, p. 7), conclui-se que a prescrição ocorreria em 27/5/2025.

7.3. Tendo em vista que este PAR foi instaurado em 15/8/2022, qualquer que seja a data considerada termo inicial da prescrição, o processo foi instaurado antes de escoado o prazo quinquenal, interrompendo a prescrição naquela data, nos termos do parágrafo único do mesmo artigo.

7.4. Portanto, o a pretensão punitiva da administração, referente aos fatos apurados neste PAR, prescreverá em 15/8/2027.

8. CONCLUSÃO

8.1. Diante do exposto, opina-se pela regularidade do PAR. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão. Desse modo, recomenda-se:

a) o acolhimento parcial do relatório final, aplicando-se à pessoa jurídica PRATAPEREIRA COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE CAFÉ LTDA as sanções de *i*) multa no valor de R\$ R\$ 1.435.419,29 (um milhão, quatrocentos e trinta e cinco mil, quatrocentos e dezenove reais e vinte e nove centavos); e *ii*) publicação extraordinária da decisão condenatória, pelo prazo de 30 (trinta) dias;

b) o encaminhamento dos autos às instâncias superiores da Secretaria de Integridade Privada e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica para a análise de sua competência, nos termos do art. 13 do Decreto nº 11.129/2022 e do art. 24 da IN CGU nº 13/2019.

8.2. Por fim, nos termos do art. 56, IV, da Portaria nº 38/2022, encaminha-se a Minuta de Decisão subsequente (3220164).

8.3. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL QUEIROZ FERREIRA, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 27/06/2024, às 15:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]