ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA

PARECER n. 00213/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 21000.020053/2022-31
INTERESSADOS: EXPORTADORA FLORENZANO LTDA - GRUPO FLORENZANO
ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: 1. Direito Administrativo. 2. Processo Administrativo de Responsabilização instaurado para apurar irregularidades relativas à emissão de Certificados Fitossanitários. 3. Operação *Fito Fake* do Departamento de Polícia Federal. 4. Certificação fitossanitária é uma exigência internacional decorrente da Convenção Internacional para Proteção dos Vegetais (CIPV), de 17 de novembro de 1997, cujo texto foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 5.789, de 17 de abril de 2006, a partir do qual as cláusulas da CIPV passaram a ter obrigatoriedade de execução e cumprimento no Brasil. 5. Organização Nacional de Proteção Fitossanitária no Brasil: Ministério da Pecuária e Abastecimento (MAPA). 6. Competência exclusiva do MAPA para emitir certificado fitossanitário. 7. Certificado Fitossanitário falsificado. 8. A responsabilidade objetiva da pessoa jurídica independe da aferição e comprovação do elemento subjetivo dolo e culpa, demandando apenas a demonstração da ocorrência do ato lesivo em si e o nexo causal com a atuação direta ou indireta da empresa, praticado em seu interesse/benefício ou de outrem, que, no caso em tela, ficou demonstrado nos presentes autos. 9. Reconhecimento da responsabilidade objetiva da pessoa jurídica acusada pelos atos lesivos apurados. 10. Enquadramento dos fatos no art. 5º, inciso V, da Lei nº 12.846/2013. 11. Recomendação de aplicação das penalidades de multa e publicação extraordinária da decisão condenatória. 12. Recomendação de não aplicação da agravante prevista no artigo 22, II, do Decreto nº 11.129/2022 por ausência de provas que demonstrem a ciência e tolerância do corpo diretivo/gerencial da pessoa jurídica. 13. Pelo acolhimento parcial do Relatório Final da Comissão Processante.

Senhor Consultor Jurídico,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo de responsabilização (PAR) instaurado pelo **Corregedor do MAPA** em face da sociedade **EXPORTADORA FLORENZANO LTDA** (CNPJ nº 22.975.999/0001-27), em decorrência dos fatos apurados na Operação *Fito Fake* do Departamento de Polícia Federal (PF) acerca de esquema de fraude documental de Certificados Fitossanitários ("passaporte vegetal") a fim de possibilitar a exportação de produtos agropecuários (atividade fiscalizada pelo MAPA), envolvendo entes privados na qualidade de exportadores e "*certificadores oficiais*".

2. Em que pese o PAR ter sido instaurado pelo MAPA, órgão que detinha a competência originária segundo a Lei nº 12.846, de 2013 (Lei Anticorrupção/LAC) e respectivos regulamentos, após os trabalhos da Comissão do PAR, designada pelo MAPA, estarem formalmente encerrados, inclusive com Relatório Final do PAR já emitido, **os autos foram avocados por esta Controladoria-Geral da União (CGU), com vistas à análise da regularidade do procedimento e, posterior, julgamento pelo Ministro de Estado da CGU, que possui competência legal concorrente para tanto**, **nos termos do § 2º do artigo 8º da LAC.**

3. Acerca dos fatos apurados, consta dos autos que, em **25/7/2016**, o MAPA foi consultado pela autoridade fitossanitária da República da Coréia acerca da autenticidade do Certificado Fitossanitário (CF) nº 2795/2016 (Sequencial 1, p. 14-15; SEI 2910599, p. 1-2).

4. 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 **a Coreia do Sul**[1], que os produtos de origem vegetal exportados pelo Brasil encontram-se livres de pragas. Sua emissão no Brasil, à época da apuração realizada pela Operação *Fito Fake*, era regulamentada pela Instrução Normativa MAPA nº 71/2018, a qual condicionava 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.

5. O CF apresentado pela autoridade sul-coreana é datado de 1º/4/2016 e indica que a carga consistente em 2.400 quilogramas de castanhas do brasil sem casca exportadas pela pessoa jurídica processada encontra-se livre de pragas e cumpre os requisitos fitossanitários do país importador.(Sequencial 1 - p. 22, SEI 2910599, p. 8).

6. No entanto, a Unidade de Vigilância Agropecuária do Porto de Vila do Conde (UVAGRO Vila do Conde) do MAPA, repartição que consta como emissora do CF apresentado pela processada, declarou que não emitiu tal documento, pois: *i)* o certificado em questão difere do modelo utilizado por aquela unidade; *ii)* o AFFA que subscreveu o documento não estava lotado naquela unidade; e *iii)* o requerimento 1161/2016, que consta no CF apresentado pela processada, diz respeito a outra operação, consistente na exportação de pimenta do reino aos Estados Unidos da América (Sequencial 1 - p. 32; SEI 2910599, p. 19).

7. Ademais, o AFFA Carlos Eduardo de Oliveira Monteiro, que consta como subscritor do CF, informou que o

documento é falso pois: *i)* a assinatura aposta no documento não é dele; *ii)* ele não é lotado na UVAGRO Vila do Conde, mas sim na UVAGRO Aeroporto de Belém; *iii)* o número da Carteira de Fiscal constante do documento não é o dele; e *iv)* o número do registro no Comitê de Sanidade Vegetal do Cone Sul (COSAVE) também não é dele (Sequencial 1 - p. 36; SEI 2910599, p. 23).

8. Por essas razões, indiciou-se a processada pela prática do ato lesivo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013 (Sequencial 3 - p. 9 a 16; SEI 2910653).

9. Intimada, a processada apresentou defesa em 25/8/2022, na qual arguiu, preliminarmente, inépcia do termo de indiciação. No mérito, alegou atipicidade da conduta ante a ausência de demonstração de dolo e de potencialidade lesiva. Por essas razões, requereu o arquivamento do PAR (Sequencial 3 - p. 54-63; SEI 2910690).

10. Encerrada a instrução probatória, em 29/11/2022, lavrou-se **relatório final**, no qual a Comissão de PAR (CPAR) 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$ 944.417,02; e de publicação extraordinária da decisão condenatória;** previstas, respectivamente, nos incisos I e II do artigo 6º da mesma Lei (Sequencial 4 - p. 20 a 33; SEI 2910718).

11. A processada se manifestou sobre o relatório final, tendo alegado a ocorrência da prescrição da ação punitiva da Administração, além da nulidade do relatório ante a ausência de memória detalhada do cálculo da multa e da utilização indevida de prova emprestada. No mérito, reiterou as razões da defesa. Por fim, requereu o sobrestamento do processo até o encerramento do inquérito policial correspondente aos mesmos fatos (Sequencial 4 - p. 45 a 68; SEI 2910740).

12. A área técnica, nos termos do art. 23 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019, se manifestou pela regularidade do PAR, mas com acolhimento parcial do relatório final da CPAR para aplicar *à pessoa jurídica* **EXPORTADORA FLORENZANO LTDA (CNPJ nº 22.975.999/0001-27), as seguintes sanções: a) multa no valor de R$ 56.918,41 (cinquenta e seis mil novecentos e dezoito reais e quarenta e um centavos); b) publicação extraordinária da decisão condenatória, pelo prazo de 30 (trinta) dias, nos termos expostos no item 93 da Nota Técnica nº 1538/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI** (Sequencial 5 - p. 1 a 12; SEI 3231960).

13. Por fim, vieram os autos a esta Consultoria Jurídica (CONJUR/CGU), para manifestação jurídica prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, nos termos do art. 24 da IN CGU nº 13/2019.

14. É o relatório.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da Competência

15. A competência da Controladoria-Geral da União (CGU) para instaurar e conduzir o Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) encontra assento na Lei nº 12.846/2013, no Decreto nº 11.330/2023, no Decreto nº 11.129/2022 e na Instrução Normativa nº 13/2019, que conferem à CGU autoridade para instaurar procedimentos de responsabilização administrativa de entes privados, seja de ofício ou mediante representações e denúncias.

16. Tais normativos reforçam essa competência, permitindo à CGU, inclusive, **avocar processos para garantir sua regularidade e aplicar as penalidades cabíveis**. Os dispositivos legais e regulamentares aqui citados não apenas permitem, mas **exigem que a CGU atue de forma concorrente avocando** processos para corrigir eventuais omissões ou irregularidades.

17. Ademais, a Lei nº 14.600/2023 destaca a CGU como o órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, responsável pela defesa do patrimônio público e combate à corrupção. O referido diploma legal assegura que a CGU tem plena autoridade para promover e julgar o presente PAR, garantindo que suas ações estejam alinhadas com os princípios de integridade, transparência e legalidade na administração pública federal.

18. No caso específico do presente PAR, a competência originária para instauração e julgamento não era da CGU. Contudo, conforme exposto na Nota Técnica nº 1746/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 2825528), lavrada nos autos do **Processo nº 00190.102709/2023-53**, **o caso envolvia 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 [...]".*

19. 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.

2.2 Da Prescrição

20. Sobre o tema, verifica-se que a processada, em sede de alegações finais, fundamentou sua impugnação **em diploma normativo não aplicável ao caso concreto**, porquanto a prescrição da pretensão punitiva referente aos atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013 é regulamentada pela própria lei, em seu artigo 25. Sendo assim, não se aplica ao caso a norma geral disposta no artigo 1º da Lei nº 9.873/1999 indicada pela processada.

21. A Lei nº 12.846/2013 regula a prescrição da pretensão punitiva da Administração em Processos Administrativos de

Responsabilização da seguinte forma:

> Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.
> Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.

22. Isso posto, embora a CPAR não tenha se manifestado sobre a prescrição no relatório final, **o relatório da investigação preliminar aponta o dia 8/12/2021 como termo inicial da prescrição, pois foi nessa data que o Corregedor do MAPA teve ciência dos fatos (Sequencial 2 - p. 22 a 32; SEI 2910624).**

23. Todavia, esse não é o entendimento mais adequado ao caso em análise.

24. De acordo com a LAC, o prazo de 5 (cinco) anos se iniciará **a partir de "ciência da infração",** mas não define quem deve tomar ciência da infração. Ou seja, o legislador não definiu completamente os termos do prazo prescricional.

25. O Manual de PAR da CGU informa que existe " *amplo debate doutrinário sobre quem é o sujeito que deve tomar ciência da infração e ainda não existe uma posição unânime, ou mesmo razoavelmente pacífica, sobre o tema*". E por isso o **Manual recomenda que, por cautela, se utilize o critério de que qualquer agente público que tome ciência institucional de infração da Lei nº 12.846/2013 provoca o início do respectivo prazo prescricional.** Justifica o Manual (item 21.2)[1] :

> (...)
> O fundamento desta posição está em que, apesar das diversas e complexas divisões internas da Administração pública, ela se apresenta como uma só para o cidadão, pois a Administração nada mais é do que a corporificação do Estado. Portanto, entendemos que, se um agente da Administração pública toma ciência de uma infração, ainda que ele não tenha competência para apurá-la, a informação da infração já chegou a um agente estatal e, portanto, já chegou ao Estado. Se o agente em questão não tiver competência para apuração, incumbe-lhe, por dever funcional, encaminhar para a autoridade competente.
> Destacamos também que essa ciência deve ser institucional, ou seja, informações veiculadas em meios jornalísticos ou redes sociais não contam como ciência para a Administração pública. Se um agente público toma ciência de uma infração ao ler um jornal ou assistindo a uma reportagem, ele faz isso como um cidadão qualquer – isto é, ele lê jornal como "José das Couves", e não como "agente administrativo do órgão X". Somente quando ele encaminha o caso para apuração é que podemos falar que a Administração, como tal, tomou ciência. Um exemplo disso seria o seguinte: ao chegar à repartição, o servidor José das Couves encaminha uma mensagem para a ouvidoria de seu órgão dizendo, "li no jornal Y uma reportagem sobre suposto esquema em que empresas pagam propinas a servidores do nosso órgão; por favor, solicito providências."

26. A partir da orientação supra, verifica-se que o marco inicial do prazo prescricional no caso concreto dos autos **foi 29/09/2017, data na qual a Unidade de Vigilância Agropecuária de Vila do Conde confirmou que o certificado não foi emitido naquela unidade, e que o requerimento nele citado dizia respeito a outra operação de exportação** (Sequencial 1 - p.32; SEI 2910599, p. 19). A partir dessa data, havia indícios mínimos que justificavam a remessa dos autos à Corregedoria da Pasta para instauração do procedimento investigativo competente, mas não se adotou essa providência. Assim, é razoável que se conte o prazo prescricional a partir dessa data.

27. Contando-se 5(cinco) anos a partir de **29/09/2017**, ter-se-ia o termo final da contagem em **29/09/2022.**

28. Contudo, vale lembrar que a Medida Provisória nº 928/2020[2] suspendeu o transcurso dos prazos prescricionais para aplicação das sanções administrativas previstas na Lei nº 8.112, de 1990, na Lei nº 9.873, de 1999 e na Lei nº 12.846, de 2013, em razão da pandemia da COVID 19, **pelo período de 120 (cento e vinte) dias** . Sendo assim, deve-se acrescer mais 120 dias ao prazo, **pelo que se chegaria ao termo final do prazo prescricional em 27/01/2023.**

29. Ocorre que o presente PAR foi instaurado em **15/8/2022 (data da publicação da Portaria no DOU -** SEI 2899819 - Sequencial 3 - fls. 11-12), **interrompendo-se a prescrição** nessa data, de modo que **o novo termo final da prescrição da pretensão punitiva da Administração é o dia 15/8/2027.**

30. Em face do exposto, **a pretensão punitiva estatal não está prescrita.**

2.3 Análise Formal do Processo de Apuração de Responsabilidade - Portaria Conjunta CGU/PGF/CGAU nº 1, de 30 de maio de 2011.

31. A Portaria Conjunta CGU/PGF/CGAU nº 1, de 30 de maio de 2011, define os parâmetros para as manifestações jurídicas dos órgãos consultivos da Advocacia-Geral da União (AGU) no contexto de apoio ao julgamento de procedimentos disciplinares, e pode ser utilizada como norte para análises jurídicas de Processos de Apuração de Responsabilidade de pessoas jurídicas. De acordo com essa portaria, a análise jurídica deve garantir a observância dos seguintes aspectos principais:

> Art. 1º manifestação jurídica proferida no âmbito de órgão consultivo da Advocacia-Geral da União, em sede de apoio ao julgamento de procedimento disciplinar, aferirá, quando for o caso:
> I - a observância do contraditório e da ampla defesa;
> II- a regularidade formal do procedimento, com verificação da adequação dos atos processuais ao ordenamento jurídico vigente, em especial:
> a) se o termo de indiciamento contém a especificação dos fatos imputados ao servidor e as respectivas provas;

b) se, no relatório final, foram apreciadas as questões fáticas e jurídicas, relacionadas ao objeto da apuração,suscitadas na defesa;

c) se ocorreu algum vício e, em caso afirmativo, se houve prejuízo à defesa;

d) se houve nulidade total ou parcial indicando, em caso afirmativo, os seus efeitos e as providências a seremadotadas pela Administração;

III - a adequada condução do procedimento e a suficiência das diligências, com vistas à completa elucidação dos fatos;

IV - a plausibilidade das conclusões da Comissão quanto à:

a) conformidade com as provas em que se baseou para formar a sua convicção;

b) adequação do enquadramento legal da conduta;

c) adequação da penalidade proposta;

d) inocência ou responsabilidade do servidor

32. Da norma acima transcrita, vale destacar que é competência desta CONJUR **somente a análise de regularidade formal da apuração conduzida pela Comissão e de plausibilidade jurídica de suas conclusões,** não sendo seu dever legal exaurir ponto a ponto da defesa e do material probatório produzido pelo Colegiado.

33. Por outro lado, mostra-se viável a esta Consultoria, na produção de subsídios à autoridade julgadora, realizar eventual análise discordante da Comissão quanto às infrações imputadas aos acusados e à conclusão quanto à sua responsabilização ou inocência, desde que fundamentada na prova dos autos. Nesse caso, resta claro que eventual revaloração das provas produzidas ou das infrações imputadas aos indiciados não consistem em ingerência nas competências da Comissão.

34. Em outras palavras, ainda que não seja dado ao parecer jurídico realizar um juízo de certeza quanto aos fatos apurados pela Comissão, cabe a ele verificar se as conclusões da Comissão **são juridicamente plausíveis**, como prevê a citada Portaria Conjunta CGU-PGF-CGAU N° 1.

2.3.1 Da regularidade formal do PAR

35. Pois bem, partindo das premissas supracitadas, **verifica-se que o Processo Administrativo de Responsabilização foi conduzido de maneira adequada, seguindo-se o rito ordinário da Lei n° 12.846/2013, seus regulamentos e, especialmente, os princípios constitucionais relativos ao devido processo legal.**

36. Não se vislumbrou nenhuma irregularidade formal no trabalho realizado pela CPAR. Pelo contrário, da análise dos autos, verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram os princípios do devido processo legal, prestigiando especialmente os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal (CF/88).

37. Vejamos.

38. O PAR foi instaurado pelo **Corregedor do MAPA** em face da sociedade EXPORTADORA FLORENZANO LTDA (CNPJ nº 22.975.999/0001-27), em decorrência dos fatos apurados na Operação *Fito Fake* do Departamento de Polícia Federal (PF) referente a esquema de fraude documental de Certificados Fitossanitários ("passaporte vegetal") a fim de possibilitar a exportação de produtos agropecuários (atividade fiscalizada pelo MAPA), envolvendo entes privados na qualidade de exportadores e "*certificadores oficiais*".

39. Nesse contexto, vale destacar que em 30/03/2022, isto é, antes da instauração do PAR, foi instaurada pela unidade correcional do MAPA **a Investigação Preliminar Sumária - IPS n.º 066/2022** para proceder a análise acerca da existência dos elementos de autoria e materialidade relevantes para a instauração de procedimentos acusatórios, com fulcro no artigo 1º da Portaria n.º 735, de 18 de novembro de 2021, publicada no DOU de 19/11/2021, seção 2, página 4, no disposto na Instrução Normativa CGU nº 08, de 19 de março de 2020, publicada no DOU de 23 de março de 2020, seção 1, página 182 e conforme determinado em Despachos da CRG (Sequencial 2 - p.2 e p. 19; SEI 2910613 e SEI 2910620).

40. A fim de subsidiar a citada investigação e tendo em vista o cumprimento dos princípios da economia processual, da isonomia e da segurança jurídica foram utilizadas as provas produzidas no bojo do Inquérito Policial - IPL n.º 2020.0122547-SR/PF/DF (1020051- 97.2021.4.01.3400) **cujo compartilhamento com esta Unidade Correcional foi autorizado por meio de decisão judicial, em 22/11/2021, pelo Juízo da 12ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal (Sequencial 1 - p. 5 e 6, p.10; SEI 2910592 e SEI 2910594),** e de procedimentos oriundos da Coordenação-Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional - CGFC/DSV/SDA/MAPA.

41. Ao final dos trabalhos da investigação preliminar sumária **concluiu-se pela existência de elementos suficientes de autoria e materialidade**, alvitrando-se ao Senhor Corregedor desta Pasta proceder ao juízo positivo de admissibilidade para a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica - PAR em face do ente privado EXPORTADORA FLORENZANO LTDA, CNPJ n.º 22.975.999/0001-27 por supostamente emitir/adulterar o Certificado n.º 2795/2016/CF-UVGPVDC/PA, com provável intenção de simular a certificação realizada através dos Certificado Fitossanitários Oficiais emitidos pelo MAPA, a fim de exportar produtos de origem vegetal.

42. Ato contínuo, o Senhor Corregedor por meio do Termo de Julgamento n.º 143/2022/CORREG/MAPA (Sequencial 2 - p.34; SEI n.º 2910627) acolheu as conclusões contidas no Relatório de Investigação Preliminar Sumária n.º 066/2022 (Sequencial 2 - p. 22 a 32 - SEI 2910624) e decidiu pela instauração do Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica - **PAR n.º 21000.020053/2022-31.**

43. O PAR foi instaurado por meio da Portaria nº 233, de 12 de agosto de 2022 do Corregedor do MAPA (Sequencial 3 - p. 4 a 5; SEI 2910640), cuja 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.

44. A Portaria nº 233, de 12 de agosto de 2022 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.

45. A nota de indiciação contém todos os requisitos previstos no artigo 17 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019 (Sequencial 3 - p. 9 a 16; SEI 2910653).

46. Após a indiciação, o representante da pessoa jurídica foi devidamente intimado, por meio eletrônico, para apresentar defesa no prazo de 30 (trinta) 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 (Sequencial 3 - p. 19 a 20; SEI 2910659).

47. Os representantes legais e jurídicos do ente privado tiveram acesso integral aos autos (procurações e carteira profissional: Sequencial 3 - p. 20 a 24; SEI 2910661, 2910662 e 2910667; substabelecimento com reservas: Sequencial 3 - p. 30; SEI 2910679), estando juntados aos autos os comprovantes de acesso (Sequencial 3 - p. 25 e p. 27 - SEI 2910674 e 2910678).

48. No dia 23/09/2022, foi entregue a Defesa Escrita tempestivamente (Sequencial 3 - p. 54-63; SEI 2910690), através da qual o entre privado apresentou suas alegações, acompanhadas de documentos/provas anexos (Sequencial 3 - p. 64 e 65 e Sequencial 4 - p. 1; Anexo 1 - Procuração - SEI 2910692; Anexo 2 - Termo de Declarações N.º 3422916/2022, de 13/09/2022 - SEI n.º 2910696; Anexo 3 - Informação, de 22/09/2022 - SEI 2910700).

49. Além disso, **importante citar que foi oportunizado contraditório e a ampla defesa em face da prova emprestada do Inquérito Policial nº 2020.0122547-SR/PF/DF** (1020051- 97.2021.4.01.3400) autorizada pelo Juízo da 12ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal, por meio de Decisão Judicial, datada de 22/11/2021 (Sequencial 1 - p. 5 e 6, p.10; SEI 2910592 e SEI 2910594) e de procedimentos oriundos da Coordenação-Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional - CGFC/DSV/SDA/MAPA , **logo após a juntada aos autos (Sequencial 1 - p. 14 a 40; SEI 2910599)**, em homenagem à Súmula 591 do Superior Tribunal de Justiça, eis o trecho:

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

50. Nesse contexto, verifica-se que a comissão desenvolveu todos os atos processuais em consonância com os princípios do contraditório e da ampla defesa, sempre dando acesso à indiciada aos elementos constantes nos autos, bem como oportunizando sua manifestação sempre que necessário.

51. Em 29/11/2022, **lavrou-se relatório final** (Sequencial 4 - p. 20 a 33; SEI 2910718)., 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$ 944.417,02; e de publicação extraordinária da decisão condenatória;** previstas, respectivamente, nos incisos I e II do artigo 6º da mesma Lei.

52. A comissão encerrou os trabalhos em 29/11/2022, antes do termo final do prazo de 180 (cento e oitenta) dias concedido na portaria de instauração (Sequencial 4 - p. 34 e 35, SEI 2910720), de modo que não houve prática de atos sem que os agentes estivessem investidos de competência para tanto.

53. 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.

54. Quanto ao relatório final, **verificou-se que ele não atendeu 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 (Processo 21000.086645/2022-15 -** SEI 3228223**).**

55. No entanto, **os representantes da processada tiveram acesso aos autos em que calculada a multa (Processo 21000.086645/2022-15 - SEI 3228223), 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.

56. A processada se manifestou sobre o relatório final, tendo alegado a ocorrência da prescrição da ação punitiva da Administração, além da nulidade do relatório ante a ausência de memória detalhada do cálculo da multa e da utilização indevida de prova emprestada. No mérito, reiterou as razões da defesa. Por fim, requereu o sobrestamento do processo até o encerramento do inquérito policial correspondente aos mesmos fatos (Sequencial 4 - p. 45 a 68; SEI 2910740).

57. O Secretário de Integridade Privada (SIPRI) da CGU por meio de decisão exarada nos autos do Processo n º 00190.102709/2023-53, avocou todos os processos relacionados aos objetos da "*Operação Fito Fake*" ao aprovar a NOTA TÉCNICA Nº 1746/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 2880386 constante do **NUP 00190.102709/2023-53**).

58. Devidamente avocados (Sequencial 4 - p. 72 a 74; SEI 2910750), os autos foram encaminhados à área técnica competente da CGU, qual seja, a Coordenação-Geral de Investigação de Processos Avocados da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (CGIPAV/DIREP), para proceder à análise de regularidade do PAR e se manifestar sobre o relatório final, nos termos do art. 23 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.

59. A CGIPAV/DIREP se manifestou por meio da Nota Técnica nº 1538/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (Sequencial 5 - p. 1 a 12; SEI 3231960) , aprovada pelo DESPACHO CGIPAV-ACESSO RESTRITO 3234134, pelo DESPACHO DIREP 3288000 e pelo DESPACHO SIPRI 3288001 (Sequencial 5 - p . 15 a 17), opinando pela regularidade do PAR, mas **com acolhimento parcial do relatório final, para aplicar à pessoa jurídica EXPORTADORA FLORENZANO LTDA (CNPJ nº 22.975.999/0001-27), as seguintes sanções: a) multa no valor de R$ 56.918,41 (cinquenta e seis mil novecentos e dezoito reais e quarenta e um centavos); b) publicação extraordinária da decisão condenatória, pelo prazo de 30 (trinta) dias.**

60. Após os autos foram encaminhados às instâncias superiores da Secretaria de Integridade Privada, para apreciação, e em seguida, a esta 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.

61. De todo o exposto , verifica-se que a CPAR observou os parâmetros constitucionais, legais e normativos do procedimento, garantindo o contraditório e da ampla defesa, conforme prevê o art. 5º, LV, da CF, dando amplo acesso aos autos, sem qualquer violação ou restrição aos direitos.

62. Ademais, temos que a CPAR tomou as providências necessárias para a elucidação dos fatos, socorrendo-se de provas, bem como de documentos que foram juntados aos autos e puderam contextualizar os atos objetos de apuração e comprovar a prática das infrações administrativas, conforme se verá a seguir.

2.4 Conclusões da Comissão e Entendimento da Conjur

2.4.1 Das Provas

63. A CPAR, para a formação do seu convencimento e a busca pela verdade material nos autos, baseou-se nos seguintes atos processuais, fatos e provas e/ou evidências contidas na Investigação Preliminar Sumária nº 066/2022 ,cujo Relatório Final da Investigação, aprovado pela Autoridade Correcional do MAPA, assim listou em sua Matriz de Responsabilidade (Sequencial 2 - p. 22 a 32 - SEI 2910624):

a) PROVA 1 - PROCESSO SEI N.º 21000.036476/2016-24 (Sequencial 1 - p. 14 a 40 ; SEI 2910599)**:**

a.1. Págs. 01/08 - trata-se de solicitação de verificação de autenticidade do Certificado Fitossanitário de nº 2795/2016/CF-UVGPVDC/PA, datado de 01/04/2016, relacionado à exportação de 2.400 Kg de castanha do Brasil, em razão da detecção de diferenças de formatação e carimbo conhecidos, bem como a presença de erros ortográficos, pela Agência de Quarentena Animal e de Plantas da Coreia do Sul.

a.2. Pág. 09 - Certificado Fitossanitário nº 2795/2016/CF-UVGPVDC/PA de 01/04/2016;

a.3 Pág. 19 - Despacho UVAGRO de Vila do Conde de 29/09/2017 - pontua algumas inconsistências no Certificado nº 2795/2016/CF-UVGPVDC/PA de 01/04/2016, bem como aponta que Carlos Eduardo de Oliveira Monteiro, AFFA identificado na subscrição do documento, não faz parte do quadro da Unidade.

a.4 Pág. 23 - Despacho UVAGRO do Aeroporto Internacional de Belém de 03/10/2017 - trata-se de manifestação do AFFA identificado na subscrição do documento, no qual pontua outras inconsistências no Certificado nº 2795/2016/CF-UVGPVDC/PA de 01/04/2016, bem como informa que sua assinatura, número de carteira fiscal e registro COSAVE não conferem.

b) PROVA 2 - OFÍCIO DSV Nº 469/2020/DSV/SDA DE 27/11/2020 (Sequencial 1 - p. 41 a 45 ; SEI 2910600) **:**

64. De lavra do Sr. Diretor do Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas - DSV, encaminhando ao Departamento de Polícia Federal contendo documentos que identificavam fraudes constatadas pelo DSV, em Certificados Fitossanitário Internacional.

65. Relata que os procedimentos para emissão do referido certificado foram definidos pela Instrução Normativa nº 71, de 13 de novembro de 2018, e que tal certificado é solicitado pelas autoridades fitossanitárias dos países importadores para permitir a entrada dos produtos vegetais exportados pelo Brasil.

66. Vale esclarecer que a IN MAPA nº 71, DOU 27/11/2018 foi revogada pela Portaria MAPA nº 177, de 16 de junho de 2021, publicada em: 22/06/2021 | Edição: 115 | Seção: 1 | Página: 4 (atualmente vigente).

67. A propósito, cumpre destacar que todas as normas já expedidas pelo MAPA (inclusive as revogadas) têm como fundamento e diretrizes as cláusulas da Convenção Internacional de Proteção de Vegetais (CIPV) e as Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias (NIMFs). Sendo assim, nos pontos que interessam aos fatos investigados, o regulamento, o procedimento e a dinâmica para emissão do CF, não mudaram em sua essência ainda que se considere quaisquer das normas já expedidas pelo MAPA sobre os procedimentos para emissão do CF desde que o Brasil se tornou signatário da CIPV.

c) PROVA 3 - TERMO DE DECLARAÇÕES Nº 996499/2021 DE 09/03/2021 - POLÍCIA FEDERAL (Sequencial 1 - p. 46 a 49; SEI n.º 2910602) **:**

68. [redacted]

[redacted]

d) PROVA 4 - INFORMAÇÃO Nº 46/DIFC/DSV/SDA/MAPA DE 10/09/2021 (Sequencial 1 - p. 50 a 56; Sequencial 2 - p. 1 a 4; SEI 2910605) **:**

69. De lavra do Sr. Chefe da Divisão de Fiscalização de Certificação Fitossanitária Internacional, a INFORMAÇÃO Nº 46/DIFC/DSV/SDA/MAPA DE 10/09/2021 esclarece que o Certificado Fitossanitário **é o único documento com reconhecimento internacional** que pode atestar que um produto vegetal está livre de pragas e doenças.

70. Consequentemente, demonstra que a declaração emitida na Certificação adentrou a competência exclusiva de Certificação Fitossanitária pelo MAPA.

e) PROVA 5 - MANIFESTAÇÃO TÉCNICA CGFC/DSV/SDA DE 02/03/2022 (Sequencial 2 - p. 5 a 9; SEI 2910607):

71. De lavra da Sra. Coordenadora-Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional, atendendo aos questionamento realizados em sede de investigação, a manifestação técnica da CGFC/DSV/SDA DE 02/03/2022 confirma que **apenas MAPA pode emitir certificados Fitossanitários, e que os únicos signatários autorizados são** Auditores Fiscais Federais Agropecuários (AFFAs) do MAPA.

2.4.2 Da Legislação relativa a proteção fitossanitária no Brasil

72. Considerando a complexidade da matéria que envolve o objeto apurado, faz-se necessária uma breve explanação acerca das normas internacionais e nacionais que envolvem a proteção fitossanitária.

73. De acordo com o que informa o sítio oficial do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), a *"Convenção Internacional de Proteção dos Vegetais (CIPV) é um tratado intergovernamental assinado por mais de 180 países, com o objetivo de proteger os recursos vegetais do mundo contra a propagação e introdução de pragas e promover o comércio seguro. A Convenção introduziu as Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias (NIMF) como sua principal ferramenta para atingir seus objetivos,* ***tornando-a a única organização global de definição de padrões para a sanidade vegetal.*** *A CIPV é uma das "Três Irmãs" reconhecidas pelo Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias(SPS) da Organização Mundial do Comércio (OMC), junto com a Comissão do Codex Alimentarius para padrões de segurança alimentar e a Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) para padrões de saúde animal."* (grifos acrescidos)

74. As Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias (NIMF) são normas adotadas pela Comissão de Medidas Fitossanitárias (CMF), que é o órgão regulador da Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária (CIPV).

75. A primeira Norma Internacional para Medidas Fitossanitárias (NIMF) foi adotada em 1993. Em Dezembro de 2019, haviam 42 NIMF adotadas, 29 Protocolos de Diagnóstico e 32 Tratamentos Fitossanitários. Essas normas internacionais:

- Protegem a agricultura sustentável e melhoram a segurança alimentar global;
- Protegem o meio ambiente, florestas e biodiversidade;
- Facilitam o desenvolvimento econômico e comercial;

76. Dessas normas merecem destaque para fins de análise do caso ora apreciado:

a) **NIMF Nº 1** que estabelece os "*PRINCÍPIOS FITOSSANITÁRIOS PARA A PROTEÇÃO DOS VEGETAIS E A APLICAÇÃO DE MEDIDAS FITOSSANITÁRIAS NO COMÉRCIO INTERNACIONAL* " - expedida pela CMF em 2006;

b) **NIMF Nº 5** que institui o " *GLOSSÁRIO DE TERMOS FITOSSANITÁRIOS"* - expedida pela CMF em 2009;

c) **NIMF Nº 7** que instituiu o "*SISTEMA DE CERTIFICAÇÃO PARA EXPORTAÇÕES* " - expedida pela CMF em 1997;

d) **NIMF Nº 12** que apresenta as "*DIRETRIZES PARA CERTIFICADOS FITOSSANITÁRIOS*" - expedida pela CMF em 2001;

77. **No Brasil,** o texto revisto da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais, de 17 de novembro de 1997, **foi promulgado por meio do Decreto nº 5.789, de 17 de abril de 2006**, a partir do qual as cláusulas da CIPV passam a ter obrigatoriedade de execução e cumprimento.

78. Obedecendo ao que dispõe o artigo IV, parágrafo 1, da CIPV, no Brasil a ORGANIZAÇÃO OFICIAL DEPROTEÇÃO FITOSSANITÁRIA (NPPO - *National Plant Protection Organization*, que em tradução livre é: *Organização Nacional de Proteção de Plantas ou Organização Nacional de Proteção Fitossanitária - ONPF*) **é o Ministério da Agricultura e Pecuária, o MAPA.**

79. Segundo o artigo IV, parágrafo 2, da CIPV, dentre as responsabilidades da Organização Nacional oficial de Proteção Fitossanitária incluem-se :

> a) **a emissão de certificados referentes à regulamentação fitossanitária** do país importador para o envio de plantas, produtos vegetais e outros artigos regulamentados;
> (...)
> c) **a inspeção das cargas de vegetais e de seus produtos envolvidos nas trocas internacionais** e, quando for apropriado, a inspeção de outros artigos regulamentados, particularmente com vistas a prevenir a introdução e/ou a disseminação de pragas;
> (...)
> **f) a realização das análises de risco de pragas;**
> (...)
> **h) a capacitação e formação de pessoal.**
> (grifos acrescidos)

80. O parágrafo 3 do mesmo artigo IV da CIPV estabelece ainda que cada país participante da CIPV adotará as medidas necessárias, da melhor forma possível, para:

> a) a distribuição, dentro do território da parte contratante, de informação sobre pragas regulamentadas e meios de preveni-las e controlá-las;
> b) a pesquisa no campo da proteção fitossanitária;
> **c) a promulgação da regulamentação fitossanitária; e**
> **d) o desempenho de qualquer outra função que possa ser necessária para a aplicação desta Convenção.**
> (grifos acrescidos)

81. No que se refere à **certificação fitossanitária,** o art. V da CIPV estabelece que :

> 1 - Cada parte contratante **adotará disposições para a certificação fitossanitária,** com o objetivo de garantir que as plantas, produtos vegetais e outros artigos regulamentados exportados e suas partidas estejam de acordo com a declaração de certificação que deve ser feita em cumprimento do parágrafo 2 b) deste Artigo.
> 2 - Cada parte contratante **adotará providências para a emissão de certificados fitossanitários de acordo com as disposições seguintes:**
> a) A inspeção e outras atividades a ela relacionadas que conduzam à emissão de certificados fitossanitários, **serão efetuadas somente pela organização oficial nacional de proteção fitossanitária ou sob sua autoridade. A emissão de certificados fitossanitários estará a cargo de funcionários públicos tecnicamente qualificados e devidamente autorizados pela organização oficial nacional de proteção fitossanitária para que atuem em seu nome e sob seu controle, dispondo dos conhecimentos e das informações necessárias, de tal forma que as autoridades das partes contratantes importadoras possam aceitar os certificados fitossanitários como documentos dignos de fé;**
> b) os certificados fitossanitários ou sua versão eletrônica se esta for aceita pela parte contratante importadora, **deverão ser redigidos de acordo com os modelos constantes no anexo à presente Convenção. Estes certificados serão preenchidos e emitidos levando-se em conta as normas internacionais pertinentes; e**
> c) as correções ou supressões não certificadas invalidarão os certificados.
> 3 - Cada parte contratante **compromete-se a não exigir que as partidas de plantas ou produtos vegetais ou outros artigos regulamentados importados para o seu território, sejam acompanhados de certificados fitossanitários que não estejam de acordo com os modelos Anexos a esta Convenção.** Toda a declaração adicional exigida deverá limitar-se ao que estiver tecnicamente justificado.
> (...)
> (grifos acrescidos)

82. O modelo de Certificado Fitossanitário (CF) foi estabelecido no Anexo da CIPV, o qual integra o texto promulgado pelo **Decreto nº 5.789, de 17 de abril de 2006.**

83. Do exposto, verifica-se que compete **EXCLUSIVAMENTE ao MAPA, enquanto ONPF do Brasil, a emissão de certificados fitossanitários para o envio de plantas, produtos vegetais e outros artigos regulamentados quando se trata de exportação de produtos vegetais**. Verifica-se que compete ainda ao MAPA a execução interna de todas as normas internacionais fitossanitárias, inclusive**, regulamentando a sua aplicação em todo país .**

84. Eis as normas já expedidas pelo MAPA para a aplicação e execução das NIMFs no país:

i) INSTRUÇÃO NORMATIVA MAPA Nº 29, DE 25 DE JULHO DE 2013, publicada no DOU 30/07/2013,revogada a partir de 24/02/2019, conforme art. 33, da IN MAPA nº 71, DOU 27/11/2018;

ii) a INSTRUÇÃO NORMATIVA MAPA Nº 71, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2018, publicada em: 27/11/2018 |Edição: 227 | Seção: 1 | Página: 5, que estabelece os procedimentos e os critérios para emissão do Certificado Fitossanitário - CF e do Certificado Fitossanitário de Reexportação - CFR, revogada pela PORTARIA MAPA Nº177, DE 16 DE JUNHO DE 2021, publicada em: 22/06/2021 | Edição: 115 | Seção: 1 | Página: 4;

iii) PORTARIA MAPA Nº 177, DE 16 DE JUNHO DE 2021, publicada em: 22/06/2021 | Edição: 115 | Seção:1 (vigente)

iv) o Guia para solicitação de certificação fitossanitária via Portal Único de Comércio Exterior.

85. Verificou-se que todas as normas já expedidas pelo MAPA (inclusive as revogadas) têm como fundamento e diretrizes as cláusulas da CIPV e as NIMFs. Em razão disso, a essência do regulamento e do procedimento da emissão do CF adotado pelo MAPA, na prática (e tecnicamente), não mudou com o decorrer dos anos.

86. A norma regulamentar expedida pelo MAPA e vigente à época dos fatos apurados, isto é, **25/7/2016** (data em que o MAPA foi consultado pela autoridade fitossanitária da República da Coréia acerca da autenticidade do Certificado Fitossanitário nº 2795/2016) **de fato, era a INSTRUÇÃO NORMATIVA MAPA Nº 29, DE 25 DE JULHO DE 2013, publicada no DOU 30/07/2013**, que foi revogada a partir de 24/02/2019, nos termos do art. 33, da IN MAPA nº 71, DOU 27/11/2018, a qual, por sua vez, foi também revogada pela PORTARIA MAPA Nº 177, DE 16 DE JUNHO DE 2021, publicada em: 22/06/2021 | Edição: 115 | Seção: 1 | Página: 4 (atualmente vigente).

87. Da exegese das normas internacionais aplicáveis e da IN MAPA nº 29/2013, extrai-se que:

a) o certificado fitossanitário (CF) é obrigatório para **cada** envio de **vegetais**, **partes de vegetais, produtos de origem vegetal ou outros artigos regulamentados**, nos termos do art. 22 da IN. Sobre a finalidade do CF, eis o que determina a NIMF Nº 12 :

> ***1.1 Finalidade dos certificados fitossanitários***
>
> *Os certificados fitossanitários são emitidos p**ara indicar que envios de plantas, produtos vegetais ou outros artigos regulamentados atendem aos requisitos fitossanitários de importação especificados e estão em conformidade com a declaração de certificação do modelo de certificado apropriado.** Certificados fitossanitários somente deveriam ser emitidos com essa finalidade.*
>
> *Os modelos de certificados fornecem um padrão de texto e formato que deveriam ser seguidos para a preparação de certificados fitossanitários oficiais. Isso é necessário para garantir a validade dos documentos, que eles são facilmente reconhecidos e que a informação essencial está registrada.*
>
> *Os países importadores **somente deveriam requerer certificados fitossanitários para artigos regulamentados. Estes incluem produtos básicos tais como plantas, bulbos e tubérculos, ou sementes para propagação, frutas e hortaliças, flores e ramos cortados, grãos, e meio de crescimento. Os certificados fitossanitários também podem ser usados para certos produtos vegetais que tenham sido processados, quando tais produtos, por sua natureza ou do seu processamento, têm um potencial para introduzir pragas regulamentadas (por exemplo, madeira, algodão). Um certificado fitossanitário também pode ser solicitado para outros artigos regulamentados quando medidas fitossanitárias são tecnicamente justificadas (por exemplo, contêineres vazios, veículos e organismos).***
>
> ***Os países importadores não deveriam requerer certificados fitossanitários para produtos vegetais que tenham sido processados de tal maneira que não tenham potencial para introduzir pragas regulamentadas, ou para outros artigos que não requeiram medidas fitossanitárias.***
>
> *As ONPFs deveriam concordar bilateralmente quando houver diferenças entre pontos de vista do país importador e do país exportador com relação à justificativa para requerer um certificado fitossanitário. Mudanças quanto aos requisitos para um certificado fitossanitário deveriam respeitar os princípios da transparência e não discriminação.*
>
> *(grifos acrescidos)*

a.1) Definição de "*artigo regulamentado*" segundo a **NIMF nº 5** (Glossário de termos fitossanitários):

> ***Qualquer planta, produto vegetal,** local de armazenamento, embalagem, meio de transporte, contêiner, solo e qualquer outro organismo, objeto ou material **capaz de abrigar ou disseminar pragas, sujeitos a medidas fitossanitárias, particularmente quando envolve o transporte internacional** [FAO, 1990; revisado FAO, 1995; CIPV, 1997]*
>
> *(grifos acrescidos)*

a.2) Definição de "*produtos vegetais*", segundo a **NIMF nº 5** (Glossário de termos fitossanitários):

> *Material não manufaturado de origem vegetal (incluindo grão) e aqueles produtos manufaturados que, por sua natureza ou seu processamento, podem gerar risco de introdução e disseminação de pragas [FAO, 1990; revisado CIPV, 1997; anteriormente produto de planta]*

b) a emissão do CF é ato de **competência exclusiva do MAPA** e só pode ser realizado por AFFA (servidor público de carreira do MAPA), nos termos do art. 6º da IN MAPA nº 29/2013. O MAPA é a ONPF nos termos do que determina a NIMF Nº 7 e a NIMF nº 12:

NIMF Nº 7

1. Autoridade Legal

A Organização Nacional de Proteção Fitossanitária (ONPF) **deveria ter autoridade exclusiva mediante instrumento legislativo ou administrativo para controlar e emitir certificados fitossanitários.**

No uso de sua autoridade, a ONPF deveria:
- ter autoridade legal para suas ações;
- implementar salvaguardas contra potenciais problemas, tais como conflitos de interesse **e uso fraudulento de certificados.**

A ONPF pode ter autoridade para prevenir a exportação de envios que não atendam aos requisitos do país importador.

NIMF nº 12:

1. Considerações Gerais

O Artigo V.2a da CIPV (1997) estabelece que: "*A inspeção e outras atividades relacionadas que conduzam à emissão de certificados fitossanitários devem ser realizadas somente pela ou sob a autoridade da organização nacional de proteção fitossanitária oficial.* ***A emissão de certificados fitossanitários deve ser feita por funcionários públicos que são tecnicamente qualificados e devidamente autorizados pela organização nacional de proteção fitossanitária oficial para atuar em seu nome e sob o seu controle e com conhecimento e informações disponíveis para aqueles funcionários, de forma que as autoridades das partes contratantes importadoras possam aceitar os certificados fitossanitários com a confiança que os documentos merecem.***" (Ver também NIMF Nº 7: Sistema de certificação para exportações).

(...)

Conforme esclarecido quando da adoção da CIPV (1997), entende-se que **'funcionários públicos que são tecnicamente qualificados e devidamente autorizados pela organização nacional de proteção fitossanitária' inclui funcionários da organização nacional de proteção fitossanitária. 'Público', nesse contexto, significa 'empregado por um nível de governo, não por uma empresa privada. 'Inclui funcionários da organização nacional de proteção fitossanitária' significa que o funcionário pode ser diretamente empregado pela ONPF, mas não tem de ser diretamente empregado pela ONPF.**

(grifos acrescidos)

c) o modelo do certificado fitossanitário é o imposto no Anexo I da IN MAPA nº 29/2013, que atesta a conformidade fitossanitária do envio, por meio do campo **'declaração de Certificação',** cujo texto **é padronizado**, **conforme estabelece o Decreto nº 5.759, de 17 de abril de 2006;**

d) os requisitos fitossanitários de exportação (isto é de cada país integrante da CIPV), **quando conhecidos**, serão disponibilizados na página eletrônica oficial do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, nos termos do art. 4º. §1º da IN. Porém, destaca-se que essa atualização dos requisitos fitossanitários de cada país não é uma atividade vinculada do MAPA, razão pela qual **a cada envio compete à exportadora consultar o órgão oficial de proteção fitossanitária (ONPF) do país importador para saber quais os requisitos que deverão ser atendidos no CF, nos termos do que dispõe o art. 3º, § 3º da IN MAPA nº 29/2013;**

e) a emissão de CF **é condicionada à solicitação da exportadora ao MAPA** , conforme exegese do art. 3º e seus respectivos parágrafos da IN MAPA nº 29/2013. Mesmo porque, o MAPA não tem como reunir os requisitos fitossanitários exigidos por todos os países integrantes da CIPV. Obviamente, a exportadora interessada tem como fazê-lo, consultando diretamente a ONPF do país importador com a antecedência necessária para realizar a operação.

f) em caso de indício de falsificação do CF, será formalizado processo pela unidade do MAPA que detectou a irregularidade. O processo **deverá ser encaminhado ao Ministério Público da União e à autoridade policial,** com encaminhamento de cópia ao DSV/SDA/MAPA, nos termos do art. 33 e parágrafo único da IN MAPA nº 29/2013 e nos termos no item 2.15 da NIMF Nº 1 e do item 1.4 da NIMF Nº 12. Deverá ainda ser objeto de apuração pela corregedoria do órgão competente (MAPA) em relação a Lei nº 12.846, de 2013, e em relação Lei nº 8112, de 1990, caso se constante indícios de autoria e materialidade de infrações cometidas por servidores públicos.

g) existe diferença entre certificado fitossanitário e requisito fitossanitário. Segundo o Glossário de termos fitossanitários instituído pela NIMF Nº 5:

certificação fitossanitária : uso de procedimentos fitossanitários levando à emissão do Certificado Fitossanitário [FAO, 1990] ;

certificado : um documento oficial que atesta a condição fitossanitária de qualquer envio sujeito a regulamentações fitossanitárias [FAO, 1990] ;

certificado Fitossanitário : Certificado padronizado de acordo com o modelo de certificados da CIPV [FAO, 1990]

> **requisito Fitossanitários de importação:** Medidas fitossanitárias específicas estabelecidas por um país importador referentes a envios movimentados para aquele país [ICPM, 2005]

Assim, muito embora a CPAR tenha analisado os fatos apurados sob a vigência da IN MAPA nº 71, de 2018, a norma do MAPA vigente à época dos fatos, **já estabelecia a competência exclusiva do MAPA e a necessidade de que a empresa exportadora solicitasse a emissão do CF, após verificar junto aos países importadores quais requisitos fitossanitários deveriam ser atendidos na operação de importação para aquele país.**

2.4.3 Dos requisitos fitossanitários do país importador: República Democrática da Coréia

88. O sítio eletrônico oficial da "*International Plant Protection Convention*", a IPPC (*em tradução livre: Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária - CIPV*) indica como Organização Nacional de Proteção Fitossanitária (ONPF) d o **República da Coréia a** *"Directory of Export Management division /Department Animal and Plant Quarantine Agency"*[2](tradução livre: *Diretoria da divisão/Departamento de Gestão de ExportaçãoAgência de Quarentena Animal e Vegetal*).

89. O sítio eletrônico da ONPF da República Democrática da Coréia assim informa acerca da importação de vegetais para aquele país[3]:

> Qualquer pessoa que deseje importar plantas e recipientes/embalagens contendo ou embrulhando as plantas **deve anexar um certificado de quarentena vegetal emitido pela agência governamental do país exportador que esteja em conformidade com o formato de certificado de quarentena vegetal prescrito na Convenção Internacional de Proteção Vegetal.**
> (grifos acrescidos)

90. O sítio eletrônico da ONPF também lista os vegetais que não necessitam de certificado de quarentena do país exportador[4] atualmente:

> - Ao importar de um país sem agência governamental para quarentena de plantas
>
> - Estão excluídas as plantas para plantio e propagação que tenham recebido aprovação prévia, excluindo plantas não-plantáveis que sejam transportadas ou importadas por correio, remessa ou movimentação de mercadorias, e plantas para plantio ou propagação que tenham sido previamente aprovadas (para detalhes, consulte o aviso relacionado à Sede de Quarentena)
>
> - Ao importar madeira ou bambu (excluindo os casos em que é importado nos termos do artigo 10 (2) 2 da Lei e os casos em que é importado sob condições como a anexação de um certificado de quarentena nos termos das restrições de importação nos termos do artigo 11 (1) do a Lei)
>
> - Plantas importadas com licença de importação para fornecer produtos proibidos para fins de teste ou pesquisa ou para exposições internacionais reconhecidas pelo governo
>
> - No caso de importação de plantas e dos recipientes e embalagens em que sejam colocadas ou acondicionadas sem permuta (aplicável apenas às plantas que não sejam para plantio ou propagação)
>
> - Quando a alfândega aliena o produto através de leilão público ou outros métodos.
>
> - Quando plantas exportadas, etc. não passam pela alfândega no país importador e são devolvidas e importadas
>
> - Plantas congeladas acompanhadas de Certificado de Qualidade e Condição ou Certificado de Exportação ou certificado similar emitido por órgão governamental ou órgão público de fiscalização do país exportador.
>
> - As seguintes plantas acompanhadas de um certificado de exportação emitido pela agência de quarentena do país exportador · Pellets, cubos, bolos, pós, chás (cascas, pétalas, raízes, etc.) processados por secagem, moagem e prensagem em alta temperatura, e embalado hermeticamente · É um produto que comercializa e vende grãos mistos processados por secagem, moagem e prensagem em alta temperatura, e é lacrado e embalado para exportação, pois o malte foi seco a 65-85 ℃ por cerca de 20 horas. o teor de umidade atingiu 4,0-4,5%.
>
> - Plantas com Certificado Fitossanitário para Reexportação anexado e transmitido
>
> - Categoria 1 da NIMF NO.32, incluindo malte germinado, purê (não tratado termicamente), subprodutos de extratos, fibra semiprocessada, resíduos prensados de frutas e vegetais, subprodutos de grãos, etc., acompanhados de certificado de exportação emitido pela agência governamental do país exportador ou um certificado similar que se enquadre em .

91. Em que pese o objeto da importação (castanhas do Brasil sem casca) parecer não se enquadrar em nenhuma das excludentes supratranscritas, não há no sítio eletrônico indicativo de quando do termo inicial da exigência de certificado fitossanitário para importação de vegetais para a Coréia do Sul tampouco das excludentes supratranscritas.

92. E considerando que os fatos apurados ocorreram em 2016 (o Certificado Fitossanitário apresentado pelas autoridades da Coréia do Sul é de **1º/4/2016**), vale colacionar a publicação da **Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil)** relata acerca dos procedimentos aduaneiros da Coréia do Sul (Brasília, **Edição 2011**, pg. 21 e 38):

> (...)
> O País também tem buscado o reforço da proteção das fronteiras para os direitos de propriedade intelectual e de falsificações das marcas originais. O Serviço Aduaneiro da Coreia do Sul (Korea Customs Service, KCS)[5] está na vanguarda das melhores práticas internacionais e mantém um registro impressionante de avanços para maior eficiência; aumento da transparência; redução de prazos de desembaraço aduaneiro; reforço da probidade e integridade; e emprego da inteligência sofisticada e de sistemas de gestão de risco[6]. Segundo análise do Banco Mundial, a Coreia do Sul figura entre os países com menos entraves processuais para realização de comércio.[7]
>
> Apenas expedidores, despachantes aduaneiros, associações ou corporações para desembaraço aduaneiro podem fazer declarações de importação. A documentação necessária inclui a fatura comercial, a declaração de preço e as duplicatas do conhecimento de embarque. Quando aplicável, também são necessários: uma lista detalhada de embalagem, documento de aprovação de importação, medidas sanitárias e os certificados fitossanitários (para a maioria dos bens agrícolas e alimentos processados), bem como o certificado de origem dos bens sujeitos a preferências tarifárias. Importadores qualificados, ou seja, aqueles aprovados pelo serviço aduaneiro, usufruem de um desembaraço aduaneiro acelerado e de métodos mais convenientes para o pagamento dos impostos.[8] Duas cópias da lista de embalagens são demandadas e, se o seguro foi feito pelo exportador, este deve fornecer o certificado que comprove a contratação do serviço.[9]
>
> A maioria dos produtos que entram na Coreia do Sul não necessita de licença de importação. Contudo, há uma "lista negativa" publicada[10] pelo Ministério da Economia do Conhecimento de bens para os quais é necessário obtê-la.[11] As importações de gado devem ser acompanhadas de um certificado de quarentena, emitido por agência competente no Brasil. **Todos os produtos vegetais necessitam de certificados de saúde e fitossanitários.** Os alimentos processados devem ser certificados antes da venda à Coreia do Sul.[12] Para exportar produtos farmacêuticos à Coreia do Sul, é necessário um certificado de inspeção emitido em conjunto pelo Ministério da Saúde e do Bem-Estar e pela Administração de Alimentos e Fármacos.[13]
> (...)
>
> (grifos acrescidos)

93. A ApexBrasil retirou a informação acerca da exigência do certificado fitossanitário pela Coréia do Sul para toda importação de vegetais da publicação **"Brazil Trade Net – Como Exportar – Coreia do Sul" expedida pelo Ministério da Relações Exteriores em 2009**. *(BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. "Brazil Trade Net – Como Exportar – Coreia do Sul". Brasília, 2009, p. 32. Disponível em http://www.braziltradenet.gov.br/ARQUIVOS/Publicacoes/ComoExportar/CEXCoreiadoSul.pdf Acesso em 10 de março de 2011.)*

94. Portanto, à época dos fatos apurados, não resta dúvidas que o Certificado Fitossanitário era documento oficial exigido pelo país importador (Coréia do Sul) para a importação de castanhas do Brasil sem casca.

2.4.4 Dos Argumentos de defesa da pessoa jurídica

95. A defesa administrativa da processada aduziu perante a CPAR (Sequencial 3 - p. 54-63; SEI 2910690):

> a) **INÉPCIA DA INICIAL E DO INDICIAMENTO**, essencialmente, sob os seguintes fatos e fundamentos:
> a.1) Inexistência do dolo ou da culpa;
> a.2) Violação aos princípios da culpabilidade, do devido processo legal, do contraditório e ampla defesa;
> a.3) Violação ao art. 41 e incidência do art.395, inciso I do CPP, uma vez que o Termo de Indiciamento não obedece ao requisito formal de descrever a conduta, com todas as suas circunstâncias e o material, por não se apoiar em indícios que gerem juízo de probabilidade de a descrição corresponder ao acontecido no plano da experiência jurídica;
> a.4) O mesmo fato está sendo investigado em dois órgãos federais (MAPA e Polícia Federal), sem nem mesmo se atentarem para identificar qual é o certificado falso, posto que tem numeração diferente, mas são oriundos do mesmo órgão federal. Enquanto a Comissão indicia a Requerente por ter "falsificado o Certificado nº2795/2016/CF-UVGPVDC/PA, de 01.04.2016", a Polícia Federal a indicia porque "fez uso de Certificado Fitossanitário falso (nº 2295/2016-CFUVGPVDC/PA), de 01.04.2016";
> a.5) Inexistência de autoria e materialidade que imputem quaisquer responsabilidades a empresa indiciada.

96. Já em sede de alegações finais, isto é, após a emissão do Relatório Final da CPAR, aduziu (Sequencial 4 - p. 45 a 68; SEI 2910740):

> a) consumação da prescrição;
> b) nulidade da multa sugerida ante a ausência de memória de cálculo no relatório final;
> c) desrespeito ao princípio *tempus regit actum;*
> d) impugnação às provas nas quais se baseou a recomendação de responsabilização;
> e) nulidade da prova emprestada;

97. A seguir consta o exame global dos argumentos de defesa oferecidos pela indiciada, em confronto com os fatos e

provas carreados aos autos, bem como as conclusões da CPAR em seu Relatório Final, da SIPRI quando da análise da regularidade do PAR e, por fim, deste parecerista.

2.4.4.1 Da Inexistência do dolo ou da culpa

98. Sobre o assunto, é necessário consignar que a conduta irregular da indiciada **independe da aferição e comprovação do elemento subjetivo dolo e culpa**, demandando apenas a demonstração da ocorrência do ato lesivo em si e o nexo causal com a atuação direta ou indireta da empresa, praticado em seu interesse/benefício ou de outrem, nos termos do que dispõe o art. 2º da Lei nº 12846, de 2013 (LAC), o que, no caso em tela, ficou demonstrado nos presentes autos.

99. Sendo assim, carece de amparo legal o argumento da defesa.

2.4.4.2 Violação aos princípios da culpabilidade, do devido processo legal, do contraditório e ampla defesa;

100. Se a responsabilidade, nos termos da LAC, é objetiva, não há que se falar em violação ao princípio da culpabilidade , uma vez que a culpabilidade se insere no elemento subjetivo da conduta.

101. Também, despiciendo quaisquer alegações de violações aos princípios do contraditório, ampla defesa e do devido processo legal, pois durante toda a marcha processual foi oportunizado a pessoa jurídica indiciada expor a sua versão sobre os fatos, produzir provas e contraprovas admitidas em Direito e sempre dando acesso aos elementos constantes dos autos, conforme explicitado **no item 2.3.1 deste opinativo.**

2.4.4.3 Violação ao art. 41 e incidência do art.395, inciso I do CPP

102. A nota de indiciação continha todos os requisitos previstos no artigo 17 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019 (Sequencial 3 - p. 9 a 16; SEI 2910653).

103. Isso pode ser verificado a partir de uma simples análise do Termo de Indiciação, mais especificamente nos tópicos 2. FATO; 3. PROVAS; 4. NEXO DE CAUSALIDADE/LIAME SUBJETIVO; e 5. INDICIAÇÃO (Sequencial 3 - p. 9 a 16; SEI 2910653).

104. Acrescenta-se, ainda que, após a indiciação, o representante da pessoa jurídica foi devidamente intimado, por meio eletrônico, para apresentar defesa no prazo de 30 (trinta) dias, de acordo com o *caput* do artigo 16 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019. O instrumento de intimação, a propósito, também continha os requisitos previstos no § 1º do mesmo artigo (Sequencial 3 - p. 19 a 20; SEI 2910659).

2.4.4.4 O mesmo fato está sendo investigado em dois órgãos federais (MAPA e Polícia Federal)

105. A responsabilidade administrativa das pessoas jurídicas é apurada mediante processo administrativo **sem prejuízo** da apuração penal e civil, sendo desnecessário o desenlace de processos criminais e cíveis podendo correrem paralelamente, em observância ao princípio da independência entre as instâncias. Ou seja, **a apuração a qual está sendo realizada na esfera criminal independe deste procedimento administrativo correcional.**

106. No caso dos autos, o objeto de apuração se referia ao Certificado Fitossanitário 2795/2016/CF-UVGPVDC/PA, de 01/04/2016, tendo a pessoa jurídica processada oportunidade de defender-se dos fatos e das provas acostados neste procedimento e delineados no Termo de Indiciação (Sequencial 3 - p. 9 a 16; SEI 2910653) .

107. Por fim, está objetivamente claro na Prova 1 (**PROCESSO SEI N.º 21000.036476/2016-24 -** Sequencial 1 - p. 14 a 40; SEI 2910599), constante dos autos, que a apuração se trata do Certificado Fitossanitário 2795/2016/CF-UVGPVDC/PA, de 01/04/2016 (Sequencial 1 - p. 22; SEI 2910599).

2.4.4.5 Inexistência de autoria e materialidade que imputem quaisquer responsabilidades a empresa indiciada.

108. A alegação da acusada não apresenta quaisquer elementos fático-probatórios que refutem as provas dos autos. Trata-se de alegação vazia e sem qualquer suporte fático ou jurídico.

2.4.4.6 Consumação da prescrição

109. O argumento foi objeto de análise **no item 2.2 deste opinativo.**

2.4.4.7 Nulidade da multa sugerida ante a ausência de memória de cálculo no relatório final

110. Assiste razão, **em parte**, à defesa, pois a CPAR não atendeu ao disposto no art. 21, parágrafo único, VI, *b, 2,* da Instrução Normativa CGU nº 13/2019. Com efeito, o relatório não contém memória de cálculo da multa, a qual foi feita em autos apartados (NUP 21000.086645/2022-15), sob a justificativa de preservar as informações fiscais sigilosas da processada.

111. Não obstante, **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.**

112. Nesse sentido, conquanto não se tenha observado estritamente o procedimento previsto na Instrução Normativa CGU nº 13/2019, pois o cálculo não foi feito no relatório final do PAR, **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 21000.086645/2022-15 (SEI 3228223).** Desse modo, 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.

113. **Portanto, 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.**

2.4.4.8 Desrespeito ao princípio *tempus regit actum;*

114. Conforme relatado pela SIPRI, a defesa expõe uma linha de raciocínio bastante confusa, a qual se inicia com exposição acerca do princípio *tempus regit actum*, passa pela análise da evolução normativa nacional e internacional acerca da certificação fitossanitária desde a década de 1930, e é concluída com exposição acerca das atribuições conferidas ao MAPA e a organismos internacionais para cumprimento das normas fitossanitárias.

115. Ao que parece, a processada alega que o CF objeto deste PAR foi emitido em 1º/4/2016, sob a égide da Instrução Normativa MAPA nº 29/2013, razão pela qual os instrumentos normativos editados em data posterior, como a IN MAPA 13/2018, não podem servir de fundamento para responsabilização pela adulteração do certificado.

116. A SIPRI refutou o argumento da seguinte forma:

> 45. Contudo, tal alegação é irrelevante para fins de responsabilização pela prática de atos lesivos, pois o fundamento legal da responsabilização é a Lei nº 12.846/2013, que entrou em vigor em 29/1/2014. A conduta imputada à processada consiste em dificultar a atividade de fiscalização da autoridade fitossanitária sul-coreana, por meio de adulteração do CF nº 2795/2016/CF-UVGPVDC/PA, o que configura ato lesivo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, independentemente de qual instrumento regulatório estava em vigor na data da adulteração e da apresentação do certificado à autoridade estrangeira. O fato de os normativos editados pelo MAPA estabelecerem diferenças procedimentais para obtenção do CF não é suficiente para afastar a lesividade do ato de apresentar documento falso à administração pública da Coreia.
>
> **46. Portanto, recomenda-se a rejeição deste argumento, tanto pela ausência de conexão lógica entre suas premissas e sua conclusão, quanto pela irrelevância do fato de o CF ter sido emitido em data anterior à entrada em vigor da IN MAPA nº 13/2018, haja vista que já estava em vigor a Lei nº 12.846/2013.**

117. Sem prejuízo da análise acima realizada pela SIPRI, acrescenta-se que a Instrução Normativa MAPA nº 29/2013, que estaria vigente à época dos fatos **não muda em nada as conclusões da CPAR no que se refere à exigência do certificado fitossanitário.**

118. Explica-se.

119. O CF investigado é datado **de 1º/4/2016**, embora o presente PAR tenha sido instaurado apenas em 15/08/2022.

120. Conforme já mencionado no item 2.4.2 deste opinativo, a norma regulamentar expedida pelo MAPA e vigente à época dos fatos apurados, isto é, **25/7/2016** (data em que o MAPA foi consultado pela autoridade fitossanitária da República da Coréia acerca da autenticidade do Certificado Fitossanitário nº 2795/2016) **de fato, era a INSTRUÇÃO NORMATIVA MAPA Nº 29, DE 25 DE JULHO DE 2013, publicada no DOU 30/07/2013**, que foi revogada a partir de 24/02/2019, nos termos do art. 33, da IN MAPA nº 71, DOU 27/11/2018, a qual, por sua vez, foi também revogada pela PORTARIA MAPA Nº 177, DE 16 DE JUNHO DE 2021, publicada em: 22/06/2021 | Edição: 115 | Seção: 1 | Página: 4 (atualmente vigente).

121. Contudo, também verificou-se que todas as normas já expedidas pelo MAPA (inclusive as revogadas) têm como fundamento e diretrizes as cláusulas da CIPV e as NIMFs. Em razão disso, a essência do regulamento e do procedimento da emissão do CF adotado pelo MAPA, na prática (e tecnicamente), não mudou em sua essência com o decorrer dos anos.

122. Com efeito, basta fazer uma breve leitura do que estabelecia a INSTRUÇÃO NORMATIVA MAPA Nº 29, DE 25 DE JULHO DE 2013**,** publicada no DOU 30/07/2013[14]:

> **Art. 1º** Estabelecer os procedimentos e os critérios para emissão do Certificado Fitossanitário - CF e do Certificado Fitossanitário de Reexportação - CFR, por solicitação de exportador, e aprovar os modelos de formulários, constantes dos Anexos desta Instrução Normativa, a seguir:
>
> I - Anexo I - Certificado Fitossanitário (Phytosanitary Certificate);
>
> **II** - Anexo II - Certificado Fitossanitário de Reexportação (Phytosanitary Certificate For Re-export);
>
> **III** - Anexo III - Orientação para Preenchimento do Certificado Fitossanitário e Certificado Fitossanitário de Reexportação;
>
> **IV** - Anexo IV - Informações Complementares ao Certificado Fitossanitário ou Certificado Fitossanitário de Reexportação (Additional Information to Phytosanitary Certificate or Phytosanitary Certificate For Re-export);

V - Anexo V - Nota Anexa ao Certificado Fitossanitário ou Certificado Fitossanitário de Reexportação (Note Attached to Phytosanitary Certificate or Phytosanitary Certificate For Re-export);

V I - Anexo VI - Solicitação de Reemissão de Certificado Fitossanitário ou Certificado Fitossanitário de Reexportação;

VII - Anexo VII - Declaração de Intenção de Reexportação; e

VIII - Anexo VIII - Requerimento de Autorização para Reexportação.

Art. 2º O CF e o CFR serão emitidos observados os requisitos fitossanitários estabelecidos pela Organização Nacional de Proteção Fitossanitária - ONPF do país importador, para atestar a condição fitossanitária do envio de vegetais, partes de vegetais, produtos de origem vegetal e outros artigos regulamentados exportados pelo Brasil, conforme as diretrizes das Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias nº 7 (NIMF 7, de 2011) e nº 12 (NIMF 12, de 2011), da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (CIPV/ FAO).

Parágrafo único. Para fundamentar o atendimento do requisito fitossanitário a ser certificado pelo Brasil, poderá ser exigida análise laboratorial realizada por Laboratório Nacional Agropecuário ou laboratório de diagnóstico fitossanitário público ou privado credenciado pertencente à Rede Nacional de Laboratórios Agropecuários do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária, prescrito tratamento fitossanitário com fins quarentenários ou outra medida fitossanitária, ficando os custos a cargo do interessado.

CAPÍTULO I
DA EXIGÊNCIA E USO DO CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO - CF

Art. 3º Os requisitos fitossanitários estabelecidos pela ONPF do país importador, quando requeridos pela fiscalização, deverão ser apresentados pelo exportador ou seu representante legal, previamente à emissão do CF, por meio de Permissão de Importação, Autorização Fitossanitária de Importação, cópia da legislação, regulamento ou outro documento oficial do país importador, ou estabelecidos em acordo bilateral, firmado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA.

§ 1º A documentação prevista no caput deste artigo deverá ser acompanhada da respectiva tradução juramentada para o português.

§ 2º Na ausência de informações sobre os requisitos fitossanitários do país importador, poderá ser emitido o Certificado Fitossanitário, sem Declaração Adicional, obedecidas as demais exigências desta Instrução Normativa.

§ 3º A emissão do CF nas condições previstas no § 2º é condicionada à apresentação de declaração emitida pelo exportador ou seu representante legal na qual se declare e comprove que houve consulta à ONPF do país importador, há pelo menos 30 (trinta) dias, eximindo o MAPA de qualquer responsabilidade sobre qualquer medida fitossanitária implementada pelo país importador decorrente de insuficiência de certificação fitossanitária.

§ 4º Para emissão do CF nas condições descritas no § 2º, o exportador deverá formalizar solicitação à ONPF brasileira para que seja feita consulta oficial à ONPF do país importador.

§ 5º A ONPF brasileira se manifestará quanto à pertinência da consulta à ONPF do país importador e deliberará sobre a autorização para a emissão de CF.

§ 6º O não atendimento das condições previstas no caput e nos §§ 1º a 5º deste artigo poderão impedir a emissão do CF.

Art. 4º O CF será expedido para atestar a conformidade fitossanitária do envio, **por meio do campo 'Declaração de Certificação', cujo texto é padronizado, conforme estabelece o Decreto nº 5.759, de 17 de abril de 2006, que promulgou o texto revisado da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais - CIPV, aprovado na 29ª Conferência da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação - FAO, e é pré-impresso no Certificado, declarando: "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", com a respectiva tradução para o inglês.**
(...)

CAPÍTULO IV
DA EMISSÃO DO CF E DO CFR

Art. 21. A emissão do CF e do CFR está a cargo do FFA autorizado, de acordo com o item 3 do Anexo da Instrução Normativa nº 16, de 14 de novembro de 2003.

Parágrafo único. O FFA autorizado deverá ser FFA inscrito pelo DSV/SDA/MAPA no Registro Regional de

Funcionários Autorizados para a Emissão de Certificados Fitossanitários do Comitê de Sanidade Vegetal do Cone Sul (COSAVE).

Art. 22. Os formulários de CF e CFR deverão ser emitidos de acordo com os modelos de formulário apresentados nos Anexos I e II desta Instrução Normativa, respectivamente.

§ 1º Os formulários de CF e CFR serão emitidos sob autorização do DSV/SDA/MAPA.

§ 2º A distribuição e controle dos formulários para impressão de CF e CFR será de responsabilidade da Coordenação-Geral de Vigilância Agropecuária Internacional - CGVIGIAGRO/SDA/MAPA.

(...)

Art. 25. O CF ou o CFR será emitido para cada envio de vegetais, partes de vegetais, produtos de origem vegetal ou outros artigos regulamentados.

Parágrafo único. O envio poderá conter mais de um produto, desde que para o mesmo uso proposto, que cada produto esteja relacionado individualmente e que todos tenham o mesmo requisito fitossanitário para importação.

(...)
(grifos acrescidos)

123. Do exposto, percebe-se que a lógica do procedimento adotado pela IN Nº 29, de 2013 foi mantida pela e IN nº 71, de 2018, no que diz respeito à competência exclusiva do MAPA para a emissão do CF, à necessidade de solicitação do CF pelas empresas exportadoras ao MAPA no que se refere a todo envio de produtos de origem vegetal, bem assim, à necessidade das empresas exportadoras verificarem junto aos países importadores quais requisitos fitossanitários deverão ser atendidos na operação de importação para aquele país.

124. Ante ao exposto, carece de razão as alegações da acusada posto que, a despeito da análise da CPAR ter referenciado a IN MAPA nº 71, de 2018, o fato é que a aplicação da IN MAPA Nº 29, de 2013, resultaria nas mesmas conclusões pela CPAR, essencialmente, porque a natureza e os procedimentos estabelecidos pelo MAPA seguem as regras e o espírito das normas internacionais, não existindo mudanças significativas quanto aos procedimentos estabelecidos pelo MAPA no decorrer dos anos.

2.4.4.9 Impugnação às provas nas quais se baseou a recomendação de responsabilização;

125. Aduz a processada que as provas nas quais a comissão fundamentou sua conclusão não são aptas para ensejar sua responsabilização.

126. **Quanto ao CF 2795/2016 (**Sequencial 1 - p. 22 ; SEI 2910599 - pg. 9) , de fato, como bem consignou a área técnica (SIPRI), o CF está de acordo com a Instrução Normativa MAPA nº 29/2013 e seus anexos. No entanto, não se debateu nos autos se o documento está diagramado corretamente, **mas se se tratava de documento oficial autêntico ou de documento contrafeito, elaborado com objetivo de ludibriar a administração sul-coreana.**

127. Conforme apontou a SIPRI em sua manifestação (Sequencial 5 - p. 1 a 12; SEI 3231960) :

49. Nesse sentido, ainda que se desconsiderem os erros ortográficos apontados pela autoridade fitossanitária no documento 2910599 (p. 5) há diversos outros indícios de que se trata de documento adulterado. O próprio Auditor Fiscal Federal Agropecuário Carlos Eduardo de Oliveira Monteiro, que consta como subscritor do CF afirmou que (2910599, p. 23)

"O Certificado Fitossanitário (Doc. 0762649) emitido em meu nome para Coréia do Sul é falso, devido:1- A minha assinatura não confere;2- Não sou lotado em Vila do Conde e sim na Uvagro Aeroporto Internacional de Belém-PA;3- O número da Carteira de Fiscal não confere, o número correto é 2282;4- O número de registro no COSAVE também não confere, o número correto é BR-064;"

50. Ademais, a UVAGRO, unidade do MAPA que consta como emissora do CF em questão, aduziu que (2910599, p. 19)

"O Certificado Fitosanitário [sic] em questão difere do atualmente utilizado pelo Vigiagro, pois não contém as armas da República;

O AFFA Carlos Eduardo de Oliveira Monteiro não pertence aos quadros da Uvagro-PVC;

O requerimento nº 00001161/2016 que deu entrada nesta Unidade no dia 05/04/2016, refere-se a exportação de pimenta do reino pela firma PEPERBRAX Comercial Exportadora Ltda. e des7nada aos Estados Unidos da América".

51. Frise-se que a defesa **não apresentou nenhuma prova que pudesse refutar as alegações dos agentes públicos, limitando-se a alegar que o certificado está de acordo com as normas vigentes na época dos fatos. (grifos acrescidos)**

128. Sem acréscimos à análise da SIPRI, posto que os argumentos apresentados pela acusada não refutam que, de fato, o CF constante da importação e apresentado pelas autoridades da Coréia do Sul ao MAPA **era falso.**

129. **Quanto aos Despacho UVAGRO Vila Conde, de 29/9/2017 (**Sequencial 1 - p. 32 ; SEI 2910599 , p. 19), as razões trazidas pela defesa não guardam qualquer relação com o processo, sendo irrelevante o fato de que o AFFA Carlos Eduardo de Oliveira Monteiro aposentou-se em janeiro de 2020.

130. **Quanto à prova 3 - declarações de Carlos Goulart (**Sequencial 1 - p. 46 a 49; SEI n.º 2910602), o próprio termo de declarações qualifica Carlos Goulart **como Diretor do Departamento de Sanidade Vegetal (DSV) do MAPA** , o que responde às indagações da defesa.

131. No entanto, as declarações prestadas por Carlos Goulart são, de fato, genéricas e servem apenas para esclarecer o que é o Certificado Fitossanitário e qual o procedimento para sua obtenção, carecendo de valor probatório. Não obstante, **a baixa utilidade da declaração não retira dos demais elementos carreados aos autos o valor probatório, o qual é suficiente para embasar a recomendação de sanção.**

132. **Quanto à prova 4 (**Sequencial 1 - p. 50 a 56; Sequencial 2 - p. 1 a 4; SEI 2910605), apesar de incluir a Manifestação Técnica do DSV no rol de provas impugnadas, a defesa não aduziu, efetivamente, nenhuma impugnação, razão pela qual não há o que se analisar.

133. Diante do exposto, alinho-me as conclusões da área técnica no sentido de que as impugnações da processada às provas que embasaram a recomendação de sanção não são suficientes para afastar a conclusão a que chegou a comissão, razão pela qual as recomendações do relatório final devem ser mantidas.

2.4.4.10 Nulidade da prova emprestada;

134. Sustenta a processada que as provas emprestadas do inquérito policial são nulas, diante da falta de autorização de compartilhamento pelo juízo competente.

135. O argumento não se sustenta, posto que os requisitos da Súmula nº 591 do STJ foram respeitados pela comissão.

136. Com efeito, 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 (**Sequencial 1 - p. 10, SEI 2910594)**.**

137. 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 (Sequencial 3 - p. 9 a 16; SEI 2910653; e Sequencial 3 - p. 19 e 20, SEI 2910659), **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.**

2.4.5 Da análise de mérito

138. Restou comprovado que o documento apresentado pela acusada à organização fitossanitária do Coréia do Sul **não era 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 país e permitir a entrada dos produtos vegetais sem que eles tivessem seguido o regular trâmite fiscalizatório no Brasil.

139. Registra-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.**

140. 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.

141. 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.

142. 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.

143. Além disso, a conduta foi praticada em benefício da acusada, 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 à Coréia do Sul sem que eles fossem submetidos à inspeção fitossanitária pelo MAPA.**

144. 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.

145. Do exposto, 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.

2.4.6 Do enquadramento legal sugerido

146. Do que foi apurado, a CPAR concluiu pela **RESPONSABILIZAÇÃO** da empresa **EXPORTADORA FLORENZANO LTDA ("GRUPO FLORENZANO"), CNPJ n.º 22.975.999/0001-27**, **pelo cometimento das irregularidades descritas no art. 5º, inciso V, da Lei 12.846/2013** - "*dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação (...)"*, na medida em que o ente privado Exportadora Florenzano emitiu/adulterou (ou conseguiu que emitissem/adulterassem) e remeteu à autoridade estrangeira documento que tem por finalidade se passar por "Certificado Fitossanitário" oficial.

147. Acolhe-se a sugestão de enquadramento legal pelas razões contidas na análise de mérito realizada no tópico anterior.

2.4.7 Das penalidades sugeridas e respectiva dosimetria

148. Tendo sido demonstrado o nexo causal da conduta do Ente Privado e a subsunção de sua conduta ao contido no artigo 5º, inciso V da Lei nº 12.846/2013, **alinhamo-nos à sugestão de penalidade de Multa e Publicação Extraordinária, nos termos do art. 6º da Lei nº 12.846/2013.**

149. A CPAR sugeriu *"a penalidade de MULTA no valor de **R$ 944.417,02 (novecentos e quarenta e quatro mil, quatrocentos e dezessete reais e dois centavos)** e PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA, nos termos do art. 21, inciso VI, alínea "b" da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, bem como do art. 10, § 3º da Lei nº 12.846/2013 e art. 11 do Decreto nº 11.129/2022."*

150. Importante frisar que a dosimetria da penalidade esta acostada nos autos do processo n.º 21000.086645/2022-15, cujo inteiro teor consta no Relatório Final do Cálculo da Multa - Doc. SEI n.º 25213055. (SEI 3228223**).**

151. Não houve impugnação específica, por parte da defesa, aos critérios de dosimetria adotados pela comissão.

152. Contudo, **a SIPRI divergiu da CPAR em sua análise técnica** (Sequencial 5 - p. 1 a 12; SEI 3231960), **sugerindo que fossem aplicadas à pessoa jurídica EXPORTADORA FLORENZANO LTDA (" *GRUPO FLORENZANO*"), CNPJ n.º 22.975.999/0001-27 as sanções de:**

> i) multa no valor de **R$ 56.918,41 (cinquenta e seis mil novecentos e dezoito reais e quarenta e um centavos)**;
> ii) publicação extraordinária da decisão condenatória, pelo prazo de 30 (trinta) dias.

153. Analisaremos a dosimetria adequada para cada uma das penalidades a seguir.

2.4.7.1 Da multa

154. O cálculo da multa foi feito em autos apartados em razão da necessidade de preservação das informações fiscais do Ente Privado aqui tratado, em especial pela possibilidade de solicitação de acesso à integralidade do presente processo, por qualquer cidadão, após o trânsito em julgado.

155. Nesse contexto, a dosimetria do cálculo foi realizada no processo 21000.086645/2022-15 (SEI 3228223), autuado para receber as informações fiscais, concedendo-se acesso exclusivamente aos representante legais e jurídicos do Ente Privado, bem como aos integrantes da Corregedoria e demais unidades que porventura tenham que emitir parecer no referido processo.

156. A Receita Federal do Brasil, por meio da Nota nº 306/2022 – RFB/Copes/Diaes, de 4 de novembro de 2022 (Documento SEI n.º 25095427 - processo 21000.086645/2022-15 - **SEI** 3228223) informou à Comissão que de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) a pessoa jurídica em questão informou o faturamento bruto igual a zero com relação aos anos-calendário 2019 a 2021.

157. Em razão disso, a CPAR adotou o seguinte procedimento para aferir a base de cálculo da multa:

> Nesse senda, não foi possível aferir os valores relativos ao faturamento bruto relativo ao ano anterior a instauração do PAR, conforme disposto no art. 20 do Decreto nº 11.129/2022. No entanto, foi possível identificar os índices de solvência geral, liquidez geral e lucro líquido relativos ao ano-calendário 2021, para atendimento ao disposto no art. 22, inciso IV do Decreto nº 11.129/2022 e foi possível identificar também a receita bruta subtraído o valor total dos tributos relativa ao ano-calendário 2018, sendo este o último faturamento bruto apurado pela Receita Federal do Brasil e que será considerado para a base de cálculo da multa com seu valor atualizado até o último dia do exercício anterior ao da instauração do PAR, em consonância com os Arts. 21 e 22 do Decreto 11.129/2022.
>
> [...]
>
> Neste sentido, o cálculo será feito com base no faturamento bruto, excluídos tributos, do ano-calendário 2018 – último faturamento bruto apurado, cujo valor base é de R$ 47.435.958,14 (quarenta e sete milhões, quatrocentos e trinta e cinco mil, novecentos e cinquenta e oito reais e quatorze centavos) o qual deverá ser atualizado até o dia 31/12/2021.
>
> Utilizando-se a calculadora do cidadão, disponibilizada pelo Banco Central do Brasil, e o índice IPCA/IBGE,**o valor de Faturamento Bruto a ser considerado como atualizado de ABRIL/2016 (ocorrência do ato lesivo) a DEZ/2021 (último dia do exercício anterior ao da instauração do PAR) é de R$ 62.961.135,32 (sessenta e dois milhões, novecentos e sessenta e um mil, cento e trinta e cinco reais e trinta e dois centavos), conforme correção monetária (Doc.SEI n.º 25213186).**
>
> **(grifos acrescidos)**

158. E após aplicar os parâmetros e critérios definidos no Decreto nº 11.129/2022, a multa concluída pela CPAR a ser aplicada ao Ente Privado foi de **R$ 944.417,02 (novecentos e quarenta e quatro mil, quatrocentos e dezessete reais e dois centavos),** nos termos do contido no processo 21000.086645/2022-15 (SEI 3228223).

159. A SIPRI, contudo, sugeriu os seguintes reparos aos cálculos realizados pela CPAR:

> (...)
> 79. Em primeiro lugar, o valor atualizado da base de cálculo não está correto. Tendo em vista que a processada não teve faturamento no exercício de 2021, a comissão utilizou como base de cálculo o valor do último faturamento disponível, qual seja, o do exercício de 2018, com exceção dos tributos, o que corresponde a R$ 47.435.958,14, em consonância com o artigo 21 do Decreto nº 11.129/2022. Ainda seguindo o comando do dispositivo citado, a comissão realizou a atualização do valor da base de cálculo até o último dia do exercício anterior ao da instauração do PAR, tendo chegado à conclusão de que o valor atualizado é de 62.961.135,32, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA.
>
> 80. No entanto, o resultado do cálculo de atualização não está correto. De acordo com o repositório oficial do IBGE, o índices correspondentes ao cálculo são:

Data	Índice
31/12/2018 - data do fechamento do exercício ao qual o faturamento se refere	5100,61
31/12/2021 - data do fechamento do último exercício anterior ao da instauração do PAR	6120,04
Fator de correção (6120,04/5100,61)	1,1999
Valor original em 31/12/2018	47.435.958,14
Valor atualizado em 31/12/2021 (valor original multiplicado pelo fator de correção)	56.918.406,17

> **81. Assim, o valor da base de cálculo da multa deve corresponder a R$ 56.918.406,17 (cinquenta e seis milhões, novecentos e dezoito mil quatrocentos e seis reais e dezessete centavos).**
>
> 82. No que se refere à fixação da alíquota, o cálculo deve ser ajustado 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.
>
> 83. 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 daquele que tinha 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):
>
> (...)
>
> 84. A comissão, ao definir o valor atribuído a esta circunstância majorante, recomendou a aplicação do percentual máximo, sob a seguinte justificativa:
>
> *"Conforme PROVA 1 do PAR - Doc.SEI n.º 20518451 [atual 2910599], o Certificado Fitossanitário chegou às autoridades sul-coreanas as quais requereram a autenticidade do referido documento a este Ministério no qual foi identificado trata certificado falso em nome da empresa Exportadora Florenzano. O referido documento contém todos o da empresa exportadora e importadora, nome do produto, quantidade enviada, número e descrição dos volumes de carga, enfim, todas as informações necessárias para a exportação da mercadoria, sendo, portanto, possível inferir de que não se tratava de uma irregularidade oculta cometida funcionário comum, sendo crível se tratar minimamente de funcionário com cargo gerencial do ente. Assim, defensável percentual em 3%."*
>
> 85. 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. 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.
>
> 86. 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%.

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

(...)

160. Resguardados os aspectos técnicos no que diz respeito a atualização monetária da base de cálculo, em especial, quanto aos índices adequados, **alinho-me aos argumentos apresentados pela SIPRI, que fundamentou seus apontamentos com base nos índices constantes do repositório oficial do IBGE.**

161. Sendo assim, a base de cálculo sugerida à alteridade julgadora é **R$ 56.918.406,17 (cinquenta e seis milhões, novecentos e dezoito mil quatrocentos e seis reais e dezessete centavos), conforme sugerido pela SIPRI.**

162. Em relação à agravante "tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica", t**ambém alinho-me ao argumento apresentado pela SIPRI de que não restou demonstrado a ciência do corpo gerencial da acusada acerca da falsificação**. A CPAR inferiu tal ciência a partir de elementos constantes no CF que, de fato, não comprovam uma consciência por parte do corpo diretivo da empresa.

163. Nesse sentido, **sugere-se à autoridade julgadora acolher a proposta da SIPRI para deixar de aplicar a majorante contida no inciso II do art. 22 do Decreto nº11.129/2022.**

164. Feitas tais considerações, o cálculo final da multa, nos termos propostos pela SIPRI, será (Sequencial 5 - p. 1 a 12; SEI 3231960):

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, covênios 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 %**
VALOR DA ALÍQUOTA (majorantes - atenuantes)		**- 1,5 %**

165. E 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.**

166. Multiplicando-se a alíquota de 0,1% pelo valor da base de cálculo, R$ 56.918.406,17, **conclui-se que, em caso de condenação, o valor da multa deve corresponder a R$ 56.918,41 (cinquenta e seis mil novecentos e dezoito reais e quarenta e um centavos).**

2.4.7.2 Da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

167. Quanto à sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória, apesar de ter recomendado sua aplicação, **a comissão não indicou o período pelo qual ela deve perdurar,** para fins de atendimento dos incisos II e III do artigo 28 do Decreto nº 11.129/2022.

168. O §5º do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013 estabelece que a publicação deve ocorrer, cumulativamente:

i) em meio de comunicação de grande circulação na área de prática da infração ou de circulação nacional;

ii) em edital afixado em local visível ao público no estabelecimento ou local de exercício da atividade da pessoa

> jurídica, pelo prazo mínimo de 30 dias; e
>
> iii) em destaque na página principal do sítio eletrônico da pessoa jurídica.

169. Ao regulamentar esse dispositivo legal, o inciso III do caput do artigo 28 do Decreto nº 11.129/2022 determina que o prazo mínimo da publicação da decisão no sítio eletrônico da pessoa jurídica também **é de 30 (trinta) dias**. No entanto, o artigo não traz maiores detalhes acerca do modo como devem ser calculados os prazos de publicação no local de exercício da atividade da pessoa jurídica ou em seu sítio eletrônico.

170. A fim de garantir uniformidade e proporcionalidade desta sanção, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU recomenda que o prazo de duração da publicação **seja proporcional à alíquota definida no cálculo da multa,** posto que para sua definição, é feita uma análise minuciosa dos aspectos que indicam o grau de reprovabilidade da conduta lesiva. Confira-se o escalonamento sugerido (2022, p. 157):

ALÍQUOTA QUE INCIDIRÁ SOBRE A BASE DE CÁLCULO DA MULTA	DURAÇÃO DA PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA
Menor ou igual a 2,5%	30 dias
Maior que 2,5% e menor ou igual a 5%	45 dias
Maior que 5,0% e menor ou igual a 7,5%	60 dias
Maior que 7,5% e menor ou igual a 10%	75 dias
Maior que 10% e menor ou igual a 12,5 %	90 dias
Maior que 12,5% e menor ou igual a 15%	105 dias
Maior que 15% e menor ou igual a 17,5%	120 dias
Maior que 17,5%	135 dias

171. No caso dos autos, considerando-se que a alíquota resultante da análise dos critérios majorantes e atenuantes do valor da multa resultou em **0,1% da base de cálculo, isto é. alíquota em patamar mínimo, a publicação da decisão condenatória em edital na sede da empresa e em seu sítio eletrônico também deverá ser feita pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias.**

172. Nesse sentido, acolhemos a sugestão da SIPRI (Sequencial 5 - p. 1 a 12; SEI 3231960), no sentido de que, além da multa recomendada pela comissão, com esteio no artigo 28 do Decreto nº 11.129/2022, a pessoa jurídica seja condenada a publicar, a suas expensas, o extrato da decisão condenatória nos seguintes meios:

> i) 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 *c*;
>
> ii) 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;
>
> ii) 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.

3 CONCLUSÃO

173. Ante todo o exposto, considerando que o processo foi conduzido em estrita observância aos princípios do contraditório, da ampla defesa, enquanto consectários do devido processo legal, e em consonância com o rito procedimental previsto em lei e nos normativos infralegais, **opina-se pela regularidade formal do presente Processo Administrativo de Responsabilização (PAR).**

174. **No mérito**, considerando as provas carreadas aos autos, sugere-se **o reconhecimento da responsabilidade objetiva da pessoa jurídica EXPORTADORA FLORENZANO LTDA ("GRUPO FLORENZANO"), CNPJ n.º 22.975.999/0001-27**, pela prática da conduta tipificada **no art. 5º, V, da Lei nº 12.846, de 2013**, na medida em que o ente privado emitiu/adulterou e remeteu à autoridade estrangeira documento que tem por finalidade se passar por "Certificado Fitossanitário" oficial, **recomendando-se, por conseguinte, o acolhimento, em parte, das conclusões do Relatório Final da Comissão de PAR,** para aplicar à pessoa jurídica, nos termos sugeridos pela Secretaria de Integridade Privada (Sequencial 5 - p. 1 a 12; SEI 3231960), as sanções de:

a*)* **multa no valor de R$ 56.918,41 (cinquenta e seis mil novecentos e dezoito reais e quarenta e um centavos);** e

b) **publicação extraordinária da decisão condenatória, pelo prazo de 30 (trinta) dias;**

175. Para cumprimento da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do art. 6º, §5º

da Lei nº 12.846, de 2013, a pessoa jurídica deverá publicar, a suas expensas, **o extrato desta decisão, nos seguintes meios, cumulativamente, em padrão a ser fornecido pela CGU:**

i) 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 *c*;

ii) 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;

iii) 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.

176. **Recomenda-se**, **ainda:**

a) o envio de expediente remetendo cópia dos autos ao Ministério Público para providências de sua alçada, nos termos do artigo 15 e do §4º do art. 19 da Lei nº 12.846, de 2013;

b) o envio de expediente dando conhecimento à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica, nos termos do art. 19 da Lei nº 12.846, de 2013, em especial seu §4º;

177. Por último, para os fins dos encaminhamentos previstos no Capítulo VI e no artigo 13, da Lei nº 12.846, de2013, bem como considerando a previsão constante do § 3º do artigo 3º dessa Lei, **aponta-se** :

a) **Valor do dano à Administração** : não há identificação nos presentes autos, uma vez que a indiciada não chegou a receber recursos do governo federal;

b) **Vantagens indevidas pagas a agentes públicos:** não há identificação nos presentes autos;

c) **Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração:** não há identificação nos presentes autos.

178. Alerta-se, no entanto, que embora não tenham sido identificados, no presente processo, valores correspondentes às situações acima discriminadas, cumpre ressaltar que os registros de tais valores, nos casos em que ocorrerem, tem por finalidade subsidiar as anotações internas da Administração, sendo que a respectiva cobrança dar-se-á em processo próprio, resguardada a ampla defesa e o contraditório, nos termos da regulamentação específica de cada procedimento cabível.

179. É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 25 de outubro de 2024.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA
CONJUR/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000020053202231 e da chave de acesso 0106a38d

Notas

1. ^ *Disponível em: https://www.ippc.int/en/countries/republic-of-korea/*
2. ^ *Disponível em: https://www.ippc.int/en/countries/republic-of-korea/*
3. ^ *Disponível em:https://www.qia.go.kr/plant/imQua/plant_rule_imp.jsp*
4. ^ *Disponível em: https://www.qia.go.kr/plant/imQua/plant_no_lice.jsp*
5. ^ *A página do órgão, em inglês, pode ser vista em http://english.customs.go.kr/. Acesso em 10 de março de 2011.*
6. ^ *World Trade Organization, "Trade Policy Review – Republic of Korea: Report by Secretariat". Genebra, 2008, p. 39-40. Disponível em: http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp304_e.htm Acesso em: 26/02/2011.*
7. ^ *World Bank. "Doing Business 2011 – Republic of Korea". Washington, 2010, p. 58. Disponível em http://www.doingbusiness.org/reports. Acesso em 26/02/2011.*
8. ^ *World Trade Organization, "Trade Policy Review – Republic of Korea: Report by Secretariat". Genebra, 2008, pág. 40.*
9. ^ *BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. "Brazil Trade Net – Como Exportar – Coreia do Sul". Brasília, 2009, p. 34. Disponível em http://www.braziltradenet.gov.br/ARQUIVOS/Publicacoes/ComoExportar/CEXCoreiadoSul.pdf Acesso em 10 de março de 2011.*
10. ^ *http://www.investkorea.org/InvestKoreaWar/work/ik/eng/bo/bo_01.jsp?code=102030105#3rd*
11. ^ *BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. "Brazil Trade Net – Como Exportar – Coreia do Sul". Brasília, 2009, p.*

32. Disponível em http://www.braziltradenet.gov.br/ARQUIVOS/Publicacoes/ComoExportar/CEXCoreiadoSul.pdf Acesso em 10 de março de 2011.

12. ^ *BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. "Brazil Trade Net – Como Exportar – Coreia do Sul". Brasília, 2009, p. 32. Disponível em http://www.braziltradenet.gov.br/ARQUIVOS/Publicacoes/ComoExportar/CEXCoreiadoSul.pdf Acesso em 10 de março de 2011.*
13. ^ *BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. "Brazil Trade Net – Como Exportar – Coreia do Sul". Brasília, 2009, p. 33. Disponível em http://www.braziltradenet.gov.br/ARQUIVOS/Publicacoes/ComoExportar/CEXCoreiadoSul.pdf Acesso em 10 de março de 2011.*
14. ^ *Disponível em: https://www.infoconsult.com.br/legislacao/instrucao_normativa_mapa/2013/in_mapa_29_2013.htm*

[redacted]

Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, 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 [redacted] e chave de acesso [redacted] no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 25-10-2024 11:56. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE

DESPACHO n. 00282/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 21000.020053/2022-31
INTERESSADOS: EXPORTADORA FLORENZANO LTDA - GRUPO FLORENZANO
ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o **Parecer nº. 00213/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU.**

2. Ao Apoio Administrativo desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria - Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada e publicação.

Brasília, 04 de novembro de 2024.

PATRÍCIA ALVES DE FARIA
Consultora Jurídica
Controladoria - Geral da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000020053202231 e da chave de acesso 0106a38d

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA ALVES DE FARIA, 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 1742423959 e chave de acesso 0106a38d no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 04-11-2024 20:00. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.