



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, designada pela Portaria CG/MAPA Portaria nº 233, de 12 de agosto de 2022, publicada no Diário Oficial da União, Edição nº 154, Seção 2, Página 3, de 15 de agosto de 2022, alterada pela Portaria MAPA nº 280, de 07 de outubro de 2022, publicada no Diário Oficial da União, Edição 193 de 10 de outubro de 2022

Esplanada dos Ministérios, Bloco D, 1º andar, Anexo B, sala 134-B - CEP 70.043-900

RELATÓRIO FINAL

Ao Senhor,

CYRU RODRIGUES DE OLIVEIRA DORNELAS

Corregedor do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica (CPAD), vem, respeitosamente, apresentar à V. Senhoria o respectivo RELATÓRIO CONCLUSIVO de seus trabalhos de apuração de supostas irregularidades apontadas nos autos do Processo nº **21000.013906/2022-88**.

1. **1. INTRODUÇÃO**

1.1. Trata-se do Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica nº **21000.013906/2022-88**, instaurado pela Portaria nº 233, de 12/08/2022 (Doc. SEI nº 23372914), publicada no Diário Oficial da União nº 154, Seção 02 de 15 de agosto de 2022, alterada pela Portaria nº 280, de 07/10/2022 (Doc. SEI nº 24398848), publicada no Diário Oficial da União nº 193, Seção 02 de 10 de outubro de 2022. de autoria do Sr. Corregedor do Ministério da Agricultura, Agropecuária e Abastecimento, cuja competência foi delegada através do artigo 9º, incisos I e II, do Anexo I, do Decreto nº 10.827, de 30 de setembro de 2021, publicado no DOU de 01 de outubro de 2021 e, ainda, com fulcro nos artigos 8º e 10, parágrafo 3º, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, no Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022 e na Portaria Nº 381, de 23 de dezembro de 2021, publicada no DOU de 24 de dezembro de 2021, tendo por objetivo a apuração de supostas irregularidades das empresas: **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A**, CNPJ: 47.067.525/0001/-08 e **MCC ARMAZENS GERAIS LTDA (MANGA COFFEES CORPORATION)**, CNPJ: 18.705.971/0001-00 que, conforme consignado no Processo nº **21000.013906/2022-88**, teriam supostamente praticado a seguinte irregularidade:

1.2. Índícios de que os entes privados: **MCC ARMAZENS GERAIS LTDA (MANGA COFFEES CORPORATION)** (CNPJ: 18.705.971/0001-00) e **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A.** (CNPJ 47.067.525/0001-08), supostamente agindo em conluio, emitiram os certificados nº 01472/2020 e 01473/2020, com provável intenção de simular a certificação realizada através dos Certificado Fitossanitários Oficiais emitidos pelo MAPA, a fim de exportar produtos de origem vegetal.

1.3. No curso do processo ocorreram alterações da Comissão Processante, nos termos da portaria a seguir relacionada:

Portaria nº 280, de 07/10/2022 (Doc. SEI nº 24398848), publicada no Diário Oficial da União nº 193, Seção 02 de 10 de outubro de 2022.

1.4. No estrito cumprimento das atribuições fixadas pelas portarias especificadas no item anterior do presente Relatório, constata-se que os atos produzidos pela Comissão foram realizados tempestivamente, com amparo nas designações e reconduções realizadas, sendo estes os integrantes:

a) Composição 1: Portaria nº 233, de 12/08/2022 (Doc. SEI nº 23372914), publicada no Diário Oficial da União nº 154, Seção 02 de 15 de agosto de 2022

MARIA DULCE DE MORAES CHAVES (Presidente - matrícula SIAPE n.º 2181221 - Cargo Administrador) e

KAMYLIA PORTUGAL FIGUEIREDO (membro - SIAPE 1780037 - Cargo Agente Administrativo).

b) Composição 2: Portaria nº 280, de 07/10/2022 (Doc. SEI nº 24398848), publicada no Diário Oficial da União nº 193, Seção 02 de 10 de outubro de 2022.

LEOMAR FARIAS ESTRELLA (Presidente - matrícula SIAPE n.º 0711054 - Cargo Datilógrafo) e

MARIA DULCE DE MORAES CHAVES (membro - matrícula SIAPE n.º 2181221 - Cargo Administrador).

2. **FATOS QUE ORIGINARAM A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA**

2.1. Versam os autos acerca da apuração de suposta emissão fraudulenta de certificado fitossanitário, possivelmente simulando os documentos oficiais emitidos por esta Pasta, para fins de exportação de produtos de origem vegetal de forma indevida.

2.2. Acerca de tais fatos, importa registra-se que foi deflagrada pela Polícia Federal em parceria com o MAPA, em 23/08/2021, a Operação "Fito Fake" (SEI 20480957), na qual está sendo apurado suposto esquema de fraude documental, relacionado a 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".

2.3. Ressalta-se que diante da necessidade de delimitarmos o objeto de análise, em sede de juízo de admissibilidade, quer seja para assegurar o sigilo necessário da apuração, quer seja para garantir celeridade e eficiência, o presente relatório debruçou-se, exclusivamente, na possível fraude nos certificados nº 01472/2020 e 01473/2020, cometidas possivelmente pelos entes privados Louis Dreyfus Company Brasil S.A. (CNPJ 47.067.525/0185-89) e MANGA Coffee Corporation ("MCC Armazéns Gerais") - CNPJ 18.705.971/0001-00, destacando que as eventuais irregularidades praticadas por agentes públicos e outros entes privados, não relacionados aos aqui narrados, serão apuradas em autos apartados.

2.4. Insta ressaltar ainda que este Relatório Final de IPS não tem o condão de exaurir as irregularidades contidas nos autos judiciais, bem como poderá ser complementada após o encerramento das diligências policiais. Releva destacar que por se tratarem de provas relativas a mais de um investigado e a mais de um fato, foram juntados aos autos tão somente os elementos probatórios que tenham relacionamento direto com o ato ilícito aqui apurado, de modo a preservar o sigilo das informações relativas aos demais envolvidos.

2.5. Quando da deflagração da referida Operação Policial, esta Setorial buscou junto à 12ª Vara Federal Criminal da Sessão Judiciária do Distrito Federal (SEI 20871859) o compartilhamento das provas produzidas, tendo o pleito sido deferido pelo Exmo. Juiz Federal daquela Vara em 22/11/2021 20145401).

2.6. Por conseguinte, os autos foram direcionados a esta Coordenação e, em face de todo o exposto, instaurou-se Investigação Preliminar Sumária nº 058/2022 (SEI 20480979), com fulcro no artigo 1º da [Portaria nº 735, de 18 de novembro de 2021](#), publicada no DOU de 19/11/2021, seção 2, página 4, e considerando o 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, com designação deste subscritor para proceder à análise acerca da existência dos elementos de autoria e materialidade relevantes para a instauração de procedimentos acusatórios, realizando diligências, oitivas e produção de informações necessárias para averiguar a procedência da notícia.

2.7. Após o Relatório Final de IPS nº 058/2022, (Doc. SEI nº 20507792), e Termo de Julgamento nº 099/2022, (Doc. SEI 21685463) esta Comissão foi designada por meio da Portaria nº 233, de 12/08/2022, Edição 154, Seção 02, Página 03 e alterada pela portaria 280 de 07.10.2022, edição 193, seção 02, página 04, de lavra do Sr. Corregedor, para apurar as supostas irregularidades e identificar eventuais responsabilidades apontadas nos autos.

2.8. **DO INSTITUTO DA PROVA EMPRESTADA:**

2.8.1. Em cumprimento aos princípios da economia processual, da isonomia e da segurança jurídica, é assegurado à Administração Pública a utilização do instituto judicial da **prova emprestada**, que tem como objetivo a busca da *verdade real* com vistas a uma punição mais diligente em desfavor do acusado, devendo de regra, ser respeitado a ampla defesa e o contraditório, caso surja elementos probatórios ensejadores de abertura de processo administrativo disciplinar. De tal modo, transcreve-se o que ensina o doutrinador Carvalho Filho:

“Em outro giro, a jurisprudência tem admitido – a nosso juízo, corretamente – o uso de prova emprestada legalmente produzida em processo criminal, ainda que não tenha ocorrido coisa julgada. Admite-se, inclusive, o empréstimo dos dados oriundos de interceptação telefônica produzida na ação penal, desde que autorizada pelo juiz. No caso, deve considerar-se a idoneidade da prova e irradiação de seus efeitos: se o fato foi provado regularmente no processo criminal, nada impedirá seja provado, da mesma forma, no processo administrativo. O que prevalece então é a busca da verdade real. Aliás, consolidou-se a admissibilidade desse tipo de prova, desde que autorizada pelo órgão judicial e assegurando o contraditório e a ampla defesa.” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo/, José dos Santos Carvalho Filho. – 33. ed – São Paulo: Atlas, 2019. P. 1059).

2.8.2. Outro não é, aliás, o entendimento predominante em sedes doutrinária e jurisprudencial sobre o tema:

Súmula 591 do STJ:

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

Enunciado CGU n.º 18 de 10 de outubro de 2017

(Publicado no DOU de 11/10/2017, Seção I, página 93)

A ADMISSIBILIDADE DA PROVA EMPRESTADA, ORIUNDA DE INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA, NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES.

2.8.3. Perfila o mesmo posicionamento o entendimento jurisprudencial da Suprema corte, bem como, da Corte Superior, a respeito do tema, respectivamente:

Ementa: AGRADO REGIMENTAL. PETIÇÃO. COLABORAÇÃO PREMIADA. PEDIDO DE COMPARTILHAMENTO DE TERMOS DE DEPOIMENTO. COMPETÊNCIA DO ÓRGÃO JURISDICIONAL HOMOLOGADOR. INSTRUÇÃO DE PROCEDIMENTO DEFLAGRADO PARA APURAÇÃO DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. POSSIBILIDADE. INSURGÊNCIA DESPROVIDA. 1. Ainda que remetidos a outros órgãos do Poder Judiciário para as apurações dos fatos declarados, remanesce competência ao juízo homologador do acordo de colaboração premiada a deliberação acerca de pretensões que envolvem o compartilhamento de termos de depoimento prestados pelo colaborador. 2. É assente na jurisprudência desta Corte a admissibilidade, em procedimentos administrativos, de prova emprestada do processo penal (RE 810.906, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 25.5.2015, DJe de 28.5.2015), assim como já se decidiu pela admissibilidade para o fim de subsidiar apurações de cunho disciplinar (INQ-QO 2.725, Rel. Min. CARLOS BRITTO, julgado em 25.6.2008, publicado em 26.9.2008, Tribunal Pleno). 3. Havendo delimitação dos fatos, não se verifica causa impeditiva ao compartilhamento de termos de depoimento requerido pelo Ministério Público estadual com a finalidade de investigar a prática de eventual ato de improbidade administrativa por parte de agente público. 4. Agravo regimental desprovido. (Pet 7065 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 30/10/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-037 DIVULG 19-02-2020 PUBLIC 20-02-2020)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. CERCEAMENTO DE DEFESA.

RENÚNCIA DOS ADVOGADOS DO RÉU. JULGAMENTO DO RECURSO. INTIMAÇÃO PARA CONSTITUIÇÃO DE DEFENSOR. AUSÊNCIA DE PREJUIZO. COMPARTILHAMENTO DE PROVAS. POSSIBILIDADE. AGRADO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. A renúncia dos advogados, ocorrida em julho de 2017, se deu após a admissibilidade do recurso especial interposto pelo MP - o qual foi devidamente contrarrazoado - e, também, do parecer ministerial, apresentado ainda em 2009. O julgamento monocrático do referido recurso sem a intimação do réu para constituição de novo defensor, de per si, somente teria o condão de anular a decisum se, desse fato houvesse prejuízo à defesa. Além disso, com a devida intimação do acusado e a constituição de novo defensor, in oportuno tempore, foi-lhe franqueada a possibilidade de interposição de impugnação contra o referido decisum monocrático, de tal sorte que pudesse o réu exercer o seu direito ao contraditório e à ampla defesa.

2. É possível que uma prova validamente obtida, em procedimento criminal e por motivada decisão judicial, seja compartilhada com órgão de controle para instruir eventual procedimento administrativo disciplinar ou fiscal.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1168681/RS, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 10/03/2020, DJe 17/03/2020)

2.8.4. Pontua-se que as provas inseridas nestes autos são oriundas do Inquérito Policial - IPL nº 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 (SEI 20145401), e de procedimentos oriundos da Coordenação-Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional - CGFC/DSV/SDA/MAPA.

3. INSTRUÇÃO PROBATÓRIA E TRAMITAÇÃO PROCESSUAL

3.1. Importa registrar que 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 131/2022, no bojo dos autos **21000.013906/2022-88**, cujo Relatório Final da Investigação, aprovado pela Autoridade Correcional desta Pasta, assim listou em sua Matriz de Responsabilidades:

a) Prova 01 - Ofício DSV nº 469/2020/DSV/SDA de 27/11/2020 (SEI 20163685)

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.

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.

b) Prova 02 - Correio Eletrônico de 26/08/2020 (SEI 20145680)

a. Pág. 05: Diretor de Proteção Vegetal do Ministério da Agricultura da Argélia encaminha 2 (dois) certificados ao Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas - SDA/MAPA requerendo que fossem autenticados e identificados se haviam sido expedidos pelo MAPA.

b. Págs. 01 a 04: Certificados - Condições Fitossanitárias, de 18/06/2020

Emitidos pelo ente privado MANGA Coffee Corporation, em nome de Louis Dreyfus Company Brasil S.A.

Atesta que os vegetais descritos no certificado estão de acordo com a legislação fitossanitária do país importador.

Homologado por José Antônio dos Santos - "Classificador autorizado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Brasil".

[illegible]

Age Group	Believe U.S. should take action (%)
All respondents	95
18-29	95
30-49	90
50-64	85
65+	80

[illegible]

Confirma que apenas MAPA pode emitir certificados Fitossanitários, e que os únicos signatários autorizados são os AFFA's.

A Portaria nº 177/2021 que internalizou as diretrizes das NIMF 07 e 12 para a certificação fitossanitária internacional, estabelece o **modelo do Certificado Fitosanitário-CF oficial do Brasil e define que o Auditor Fiscal Federal Agropecuário- AFFA é a autoridade competente para a sua emissão.**

Art. 2º Certificado Fitosanitário é o documento oficial em papel ou seu equivalente emitido eletronicamente, de acordo com os modelos e regras estabelecidas nesta Portaria, que atesta que o envio cumpre com os requisitos fitossanitários estabelecidos pela Organização Nacional de Proteção Fitosanitária (ONPF) do país importador.

Art. 3º O CF e o CFR serão emitidos observando as diretrizes das Normas Internacionais para Medidas Fitosanitárias da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (CIPV/FAO).

Art. 18. Atendidos os requisitos fitossanitários e estando a documentação correspondente ao pedido de certificação conforme, o Auditor Fiscal Federal Agropecuário procederá com a inspeção fitossanitária com vistas à emissão do CF ou CFR.

Assim, com base na legislação vigente **somente AFFA pode emitir CF não sendo uma atividade delegada em hipótese alguma a terceiros.**

Ratifica ainda que empresas classificadoras não tem autorização para emitir certificado sobre condições fitossanitárias:

8- As Empresas Classificadoras podem emitir laudo/declaração/certificados acerca das condições fitossanitárias de produtos a serem exportados (acerca de eventual presença/ausência de pragas);

Não. Empresas classificadoras não possuem habilitação do MAPA para emissão de laudo/declaração/certificados relacionados a condições fitossanitárias de produtos a serem exportados.

i) **Prova 09 - Informação nº 46/DIFC/DSV/SDA/MAPA de 10/09/2021 (SEI 20509086)**

De lavra do Sr. Chefe da Divisão de Fiscalização de Certificação Fitosanitária Internacional.

Pontua as inconsistências detectadas nos Certificados Fitosanitários encaminhados, identificando que a emissão deste Certificado é de **competência exclusiva do MAPA.**

Aponta que a declaração emitida pelo ente MANGA Coffee extrapolou a previsão de classificação vegetal, adentrando na competência exclusiva de Certificação Fitosanitária (pág. 08):

The diagram illustrates a legal finding. At the top, a portion of a phytosanitary certificate is shown, including the header 'SR/PP/DE 2020.012254' and the text 'INFORMAÇÃO ADICIONAL (ADDITIONAL INFORMATION): CERTIFICAMOS POR ORDEM DE LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A., QUE OS VEGETAIS ACIMA DESCRITOS OU SUAS AMOSTRAS RESPECTIVAS, FORAM INSPECIONADOS (AS) E FORAM CONSIDERADOS (AS) LIVRES DE PRAGAS DE QUARENTENA E OUTRAS PRAGAS NOCIVAS E QUE A PARTIDA ESTÁ DE ACORDO COM A LEGISLAÇÃO FITOSSANITÁRIAS DO PAÍS IMPORTADOR.' Below this, a box contains the text: 'A declaração presente no documento emitido pela Manga Coffee Corporation informa situação fora do âmbito de classificação vegetal e exclusiva com Certificado Fitosanitário.'

Aponta ainda que a alegação dos representantes da MANGA Coffee não merece prosperar, posto que a finalidade alegada, que teoricamente embasaria a emissão do "Phyto Condition" pelo agente classificador, não é necessária, aduzindo portanto que foi emitido no intuito de que o "Phyto Condition" se passasse por "Certificado Fitosanitário":

A classificação vegetal é definida por Lei como o "ato de determinar as qualidades intrínsecas e extrínsecas de um produto vegetal, com base em padrões oficiais, físicos ou descritos"

A classificação vegetal é um processo distinto da Certificação fitossanitária, com bases legais separadas. Enquanto o primeiro visa reconhecer e determinar padrões para o produto, como grupos, classes e tipos, o segundo visa unicamente reconhecer a presença a ausência de pragas e doenças no produto. Em outras palavras, a classificação vegetal tem o objetivo de agrupar os produtos de acordo com suas características comuns, como tamanho, cor e peso, por exemplo.

Nem todo produto vegetal tem obrigatoriedade de classificação pela Lei da Classificação Vegetal. Assim sendo, produtos vegetais comercializados de uma indústria para outra, para processamento posterior, bem como produtos vegetais destinados à exportação não têm obrigatoriedade da classificação vegetal pela Lei nº 9.972, de 25 de maio de 2000, Lei da Classificação Vegetal.

Os casos de obrigatoriedade da Lei da Classificação Vegetal estão restritos aos produtos vegetais:

- que disponham de padrão oficial de classificação;
- quando da importação;
- nas compras governamentais;
- quando destinados ao consumidor final, por exemplo, produtos comercializados em pontos de venda como mercados e supermercados, atacadões, etc.

Ou seja, a finalidade demonstrada pelo Declarante para amparar a emissão do seu documento intitulado "Phyto condition" não é sequer necessária.

"... Esclarece que o phyto condition comercial só é emitido para países que não estão na lista do Fito ministerial do MAPA ..."

Desconhecemos a existência da lista mencionada pelo declarante.

Além disso, se esse documento é desvinculado do CF, resultado de negociações comerciais como declarado, não há razão para ser emitido apenas quando não existe uma exigência oficial do país de destino.

Ou seja, aparenta uma possível tentativa de fazer com que o "Phyto condition" se passe por um CF oficial, uma vez que a emissão do "Phyto condition" ocorre apenas nos casos onde não há o CF oficial amparando a carga.

3.2. Durante a fase de instrução processual, este Colegiado praticou inúmeros atos, dentre outros, os relacionados abaixo:

- a) Abertura dos trabalhos da CPAR (Ata de deliberação - Doc. SEI nº 23385542);
- b) Recebimento dos contatos e acesso externo aos procuradores dos Entes: Louis Dreyfus Company e Manga Coffe Corporation, (Doc. SEI nº 23982060,24048061);
- c) Indiciamento da empresa LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A, CNPJ: 47.067.525/0001/-08, (Doc. SEI nº 23495553), com confirmação do Recebimento (Doc. SEI nº 23597705);
- d) Indiciamento da empresa MANGA COFFEE CORPORATION ,CNPJ: 02.955.073/0001-62, (Doc. SEI nº 23497624), com confirmação do Recebimento (Doc. SEI nº 23604980);
- e) Expedição de Ofício à Receita Federal do Brasil em processo apartado empresa: LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL (Processo relacionado nº 21000.086662/2022-52), com acesso externo a empresa ora processada (comprovante acesso - Doc.SEI n.º 25717860; Ata de Deliberação - Doc.SEI n.º 25718276);
- f) Expedição de Ofício à Receita Federal do Brasil em processo apartado empresa MANGA COFFEE CORPORATION (Processo relacionado nº 21000.086583/2022-41), com acesso externo a empresa ora processada (comprovante acesso - Doc.SEI n.º 25716957; Ata de Deliberação - Doc.SEI n.º 25718276);
- g) Recebimento das defesas escritas: Manga Coffee (Doc. SEI nº 24196728 e Louis Dreyfus (Doc. SEI 24215907);
- h) Deliberação acerca das solicitações (Doc. SEI nº 24313743) e anexação dos documentos solicitados:

Anexos da Defesa Administrativa do Ente Privado Louis Dreyfus (Doc Sei 24215907):

Anexo VI - Doc.SEI n.º 24215930

Anexo VII - Doc. SEI nº 24215933,

Anexo VIII -Doc. SEI nº 24215946,

Anexo IX - Doc. SEI nº 24215948,

Anexo X - Doc. SEI nº 24215950,

Anexo XI - Doc. SEI nº 24215956,

Anexo XII -Doc. SEI nº 24215959

Anexo XIII-Doc. SEI nº 24215966,

i) E-mail enviando anexos à defesa Louis Dreyfus (Doc. SEI nº 24296136):

I - Anexo XIV Relatório de Perfil (Doc. SEI nº 2429665824296658);

II -Anexo XV Relatório de Conformidade (Doc. SEI nº 24297506),

e) Procurações e Substabelecimentos do representante jurídico da Empresa Loys Deryfus:

I -Anexo III - Doc. SEI nº 24215912,

II-Anexo IV - Doc. SEI nº 24215917,

III- Anexo V - Doc. SEI nº 24215927,

IV-Anexo XVI - Doc. SEI nº 24297753.
- j) Intimação para oitiva da testemunha da empresa MANGA COFFEE CORPORATION: Sr. Paulo Henrique Luiz Guedes , Intimação e Expedição da Intimação - 05/10/2022 - Docs.SEI n.º 24314743), e expedição aos Representantes Legais e Jurídicos das Empresas indiciadas Louis Dreyfus e Manga Coffe (Doc Sei 24314757 e 24314780);

k) Ata deliberativa (Doc. SEI 24410132) e intimações (Doc SEI 24314743, 24314757 e 24314780);

l) Realização da oitiva da testemunha: Sr. Paulo Henrique Luiz Guedes 27/10/2022, conforme vídeo-oitiva Doc. SEI n.º 24719659) e Ata de Audiência (Doc. SEI n.º 24724581);

m) Prazo de 10 dias para manifestação posterior em face das novas provas anexadas aos autos (Ata de Deliberação - 27/10/2022 - Doc. SEI n.º 24725972);

n) Recebimento das Manifestações Finais Louis Dreyfus (doc. SEI 24866924 e anexo 24867391);

o) Deliberações Diversas - Ata de Deliberação 30/08/2022 - Doc. SEI n.º 23644394, junta aos autos e informa aos representantes legais do ente privado processado sobre os novos normativos referente ao Processos Administrativos de Responsabilização de Pessoa Jurídica - Decreto n.º 11.129, de 11 de julho de 2022 - Doc. SEI n.º XXX e Portaria Normativa da Controladoria-Geral da União n.º 19, de 22 de julho de 2022 - Doc. SEI n.º 23644365 e 23644380);

p) Ata deliberativa encerrando a fase de instrução e defesa (Doc. SEI 24883240);

3.2.1. DAS OITIVAS

3.2.2. Esta CPAR realizou a oitivas da testemunhas abaixo relacionado, tendo destacado os seguintes pontos de maior relevância:

a) Testemunho do Sr. **Paulo Henrique Luiz Guedes**, cujo inteiro teor se encontra gravado no vídeo (Doc. SEI nº 24719659), arrolada pela pessoa jurídica **MANGA COFFEE CORPORATION**, cujos trechos seguem:

Inquirição da CPAR:

11:20 Sr. Paulo, o senhor tem conhecimento do fato apurado neste processo?

Resposta: Sim tenho da audiência passada desse fato, mais volto a dizer que esse documento emitido pela Manga Coffee ele e um documento totalmente comercial, e por exemplo eu, aqui no RJ no meu trabalho no dia, dia, eu jamais ia pedir esse documento para manga coffee, porque eu ia recorrer ao MAPA, e não vejo má fé pelas duas empresas participantes desses processo.

11:24 O Sr. Paulo apenas o MAPA tem competência para emissão dos Certificados Fitossanitários, o Sr. Tem conhecimento se a Empresa MANGA COFFEE CORPORATION - MCC ARMAZENS GERAIS juntamente com empresa LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A realizavam a emissão de Certificados Fitossanitários? Este documento expedido pela empresa é um certificado fito internacional? E qual a finalidade desse documento fitossanitário particular?

Resposta: Não, não, Olha o documento que eu peço pra manga coffee é um documento totalmente particular comercial, sem valor aduaneiro, ele não pode, ele não tem validade perante as autoridades aduaneira, dos países de destino. o que eu trabalho o que eu peço no dia é totalmente comercial só para atender a solicitação do importador, ele quer ter uma qualidade do café as condições do café e é feito esse documento particular que como eu falei anteriormente ele pode ser feito pelo próprio classificador do exportador ou ser feito pela uma empresa particular e o importador as vezes pede que seja feito por uma empresa particular mais não tem nada haver com fito sanitário.

12:32 Porque a empresa não emitiu um documento fitossanitário oficial expedido pelo MAPA?

Resposta: Olha aí, eu volto a dizer como o embarque não foi no Rio de Janeiro eu não participei da operação tá, eu não sei realmente explicar, dizer o que que aconteceu na época tá, porque a Argélia na época, Argélia, Argéliato meio na dúvida mais parece que na época em 2020, teria que ser o certificado do mapa do ministério agricultura, certificado do Ministério da Agricultura do MAPA, independente desse documento feito pela Manga Coffee, poderia ser feito o documento da manga Coffee que nao tem nada haver com o fitossanitario e poderia ter feito certificado fitossanitário.

13:43 Qual a diferença entre o Certificado Fitossanitário emitido por empresas privadas e o Certificado emitido pelo MAPA? Eles atestam o que?

Resposta: o documento emitido pelas empresas particulares elas trabalham diretamente em cima da qualidade do café, não tem nada haver com pragas, que é emitido pelo Ministério agricultura são documentos diferentes, os documentos emitidos pelo Ministério de cultura trata sobre pragas, estão o documento emitido pela manga coffee é mais ou menos é, uma classificação do Café do dia a dia.

14:25 O Sr. Sabe informar quais são as normas e os dispositivos legais que permitem as empresas privadas a emitirem Certificados Fitossanitários atestando a sanidade vegetal e o cumprimento das regulamentações fitossanitárias?

Resposta: não, as empresas particulares não podem emitir documento, a relação à fitossanidade só Ministério agricultura, Pelo menos eu, eu jamais vou pedir esse documento

3.2.3. Considerações da CPAR:

I - A testemunha agente aduaneiro trouxe alguns esclarecimentos técnicos, mais não trouxe elementos suficientes para afastar eventual imputação.

4. DOS INDICIAMENTOS

4.1. Conforme os documentos probatórios e os fatos acima narrados, em conjunto com os elementos obtidos e provas compartilhadas do Inquérito Policial - IPL nº 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 (SEI 20145401), e de procedimentos oriundos da Coordenação-Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional - CGFC/DSV/SDA/MAPA. esta Comissão entendeu que a empresa **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A.**, CNPJ: 47.067.525/0001/-08, (Termo de Indiciamento Doc. SEI 23495553) e a Empresa **MCC ARMAZENS GERAIS LTDA (MANGA COFFEES CORPORATION)**, CNPJ: 18.705.971/0001-00, (Termo de Indiciamento, Doc. SEI 23497624), deveriam ser INDICIADAS, nos termos do Art 16, da IN CGU 13 de 2019, tendo em vista que os fatos narrados se amoldam à conduta da provável intenção de simular a certificação realizada através dos Certificado Fitossanitários Oficiais emitidos pelo MAPA, a fim de exportar produtos de origem vegetal.

a) Provas/evidências:

Prova 01 - Ofício DSV nº 469/2020/DSV/SDA de 27/11/2020 (SEI 20163685)

Prova 02 - Correio Eletrônico de 26/08/2020 (SEI 20145680)

Prova 03 - Termo de Declarações nº 996499/2021 de 09/03/2021 - Polícia Federal (SEI 21624504):

Prova 04 - INFORMAÇÃO DE POLÍCIA JUDICIÁRIA Nº 3170249/2021 de 09/07/2021 (SEI 20164236)

Prova 05 - Manifestação MANGA Coffee no IPL 2020.0122547-SR/PF/DF de 25/08/2021 (SEI 20164471)

Prova 06 - Relatório DPF 4931726/2021 de 27/10/2021 (SEI 20164651)

Prova 07 - TERMO DE DECLARAÇÕES Nº 4062715/2021 de 31/08/2021 - Policial Federal (SEI 20164697)

Prova 08 - Manifestação Técnica CGFC/DSV/SDA de 02/03/2022 (SEI 20480960 - pág. 07)

Prova 09 - Informação nº 46/DIFC/DSV/SDA/MAPA de 10/09/2021 (SEI 20509086)

b) Obs: Registrar que as provas estão descritas detalhadamente no item 3 deste Relatório Final.

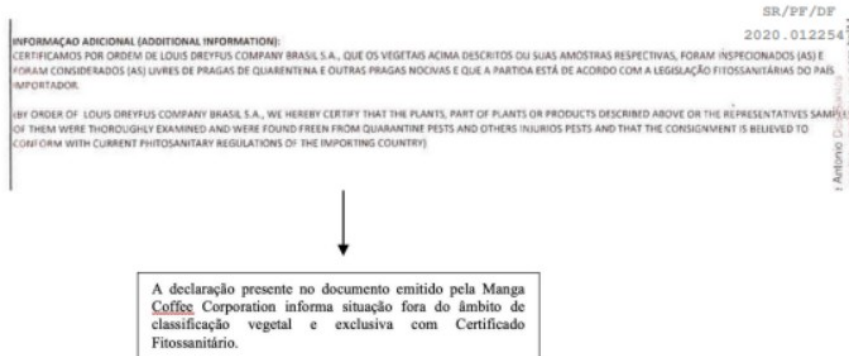
c) O nexa causal entre essas provas/evidências e a irregularidade praticada.

4.2. Como se nota das provas elencadas no Termo de Indiciação, item 03 deste Relatório Final, percebem-se indícios de autoria e materialidade da pessoa jurídica denominada **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A.**, CNPJ: 47.067.525/0001/-08, (Termo de Indiciamento Doc. SEI 23495553) e a Empresa **MCC ARMAZENS GERAIS LTDA (MANGA COFFEES CORPORATION)**, CNPJ: 18.705.971/0001-00, Termo de Indiciamento (Doc Sei 23497624) que supostamente elaborou os Certificados nº 01472/2020 e 01473/2020, com provável intenção de simular a certificação realizada através dos Certificado Fitossanitários Oficiais emitidos pelo MAPA, a fim de exportar produtos de origem vegetal.

4.3. Em agosto de 2020, através de um e-mail solicitando a confirmação da autenticidade dos certificados denominados *Phyto Condition* de numeração 01472/2020 e 01473/2020 expedidos em 18/06/2020, emitidos pela empresa MANGA Coffee Corporation - CNPJ 18.705.971/0001-00, em favor da empresa Louis Dreyfus Company Brasil S.A. - CNPJ 47.067.525/0185-89 (prova 02 SEI 20145680), o DSV/SDA/MAPA tomou conhecimento de possível fraude em exportação através do uso de Certificado Fitossanitário falsificado e direcionou tal demanda à Polícia Federal para apurações necessárias.

4.4. Intimado pela PF para esclarecimentos, Leonardo Sérgio, sócio administrador da MANGA Coffee, informou que a empresa não realiza emissão de CF, e que, o *Phyton Condition* é um documento "*meramente comercial*", emitido por solicitação direta do exportador (prova 07 SEI 20164697). O que significa que a empresa Louis Dreyfus solicitou a emissão de tal certificado.

4.5. Em que pese a manifestação do ente MANGA Coffee tenha juntando documentos ao IPL (prova 05 SEI 20164471), com o objetivo de esclarecer os fatos, fica evidente seu conhecimento de que apenas o MAPA tem competência para emissão dos Certificados Fitossanitários. Afirma ainda que o seu *Phyton Condition* objetivava assegurar a qualidade do produto comercializado, ocorre que, consta em tais certificados asseguração das condições fitossanitárias (prova 02 SEI 20145680), corroborando a hipótese de que os *Phyton Condition* tinham por finalidade se passar por Certificado Fitossanitário (provas 06 SEI 20164651 e 09 SEI 20509086), vez que atesta de forma inequívoca tais condições:



4.6. Destaca-se que a carteira de classificador juntada pela empresa (prova 05 - pág. 10 SEI 20164471), tem condão de aferir que a atuação do Sr. José Antônio se deu fora da competência da **classificação vegetal** (procedimento de aferição da identidade e da qualidade dos produtos vegetais com base em padrões oficiais), a qual **não se confunde com certificação fitossanitária**, que atesta o cumprimento de requisitos legais - precedido de avaliação de prova biológica, científica e econômica- acerca do risco de disseminação de pragas através de produto vegetal (prova 08 SEI 20480960 - pág. 07).

4.7. **Conforme Manifestação Técnica do DSV/SDA/MAPA (prova 03 SEI 20164166), apenas o MAPA pode emitir tal Certificado, sendo o Auditor Fiscal Federal Agropecuário - AFFA, o único signatário autorizado.** Tais informações foram ratificadas pela Coordenação-Geral de Fiscalização e Certificação Sanitária Internacional (prova 08 SEI 20164166), embasada pelos normativos vigentes.

4.8. Como bem pontuado pela área técnica responsável pelo assunto, a finalidade declarada pela MANGA Coffee para justificar a emissão de seus *Phyton Condition*, sequer era pré-requisito para o processo de exportação (prova 09 SEI 20509086).

4.9. Registre-se que a dispensa/obrigatoriedade de apresentação de Certificado Fitossanitário quando da exportação de determinado produto, ou mesmo a apresentação de eventuais documentos de respaldo, não minimizam a gravidade do ato teoricamente ilícito objeto desta investigação, vez que **o documento oficial é fruto de acordo internacional que visa garantir a confiabilidade dos produtos de origem vegetal produzidos no Brasil, e a falsificação, quicá usurpação de competências exclusivas de agente público federal, não apenas maculam a respeitabilidade do serviço de fiscalização federal perante outras Nações, como podem pôr em risco a saúde pública e/ou equilíbrio do ecossistema do importador.**

4.10. **Sendo assim, fica configurado que, possivelmente com intuito de burlar o serviço de fiscalização federal**, mediante fraude documental, a Louis Dreyfus recorreu à MANGA Coffee, a qual emitiu documento assegurado de condições fitossanitárias, sem qualquer previsão normativa que lhe atribuisse tais poderes, e com isso possibilitou, e concorreu, para o embaraço da fiscalização federal.

4.11. Importa registrar que tal fato também pode ter repercussão penal, à medida que possivelmente foram inseridas informações diversas daquelas que ali poderiam constar, atestando o cumprimento de requisitos legais de aferição fitossanitária, com desígnio de dar ares de competente no exercício daquela função pública exclusiva da carteira de Auditor Fiscal Federal Agropecuário. Eis os trechos:

Estelionato

Art. 171 - Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento:

(...)

Falsidade ideológica

Art. 299 - Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:

Usurpação de função pública

Art. 328 - Usurpar o exercício de função pública:

(...)

4.12. Vale lembrar que a apuração administrativa de competência da Secretaria de Defesa Agropecuária não se confunde com a persecução correccional, posto que são baseadas em normativos distintos e decididos por autoridades administrativas distintas.

4.13. Em síntese conclusiva, tais condutas, se comprovadas na seara correccional, podem configurar ato lesivo à Administração Pública, nos termos do Art. 5º, incisos II, III e V da Lei 12.846/2013 (LAC), na medida em que, o ente privado Louis Dreyfus Company Brasil S.A., contrata o ente MANGA Coffee Corporations para emissão de "*Phyton Conditions*", entretanto, é emitido e remetido documento que tem por finalidade dar a falsa representação de um Certificado Fitossanitário Oficial.

4.14. Nessa seara, é incontestável afirmar que a conduta dos entes privados, ao se passarem ilegalmente por certificadores oficiais, cuja competência é exclusiva do ente público, pode ser enquadrada como obstáculo e interferência na atuação da Pasta, que tem competência originária e exclusiva da fiscalização fitossanitária, por meio de interposta pessoa e subvenção de atos ilícitos, podendo incorrer nas práticas descritas nos incisos II, III e V, do art. 5º, da Lei nº 12.846/2013, *in verbis*:

Art. 5º **Constituem atos lesivos à administração pública**, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, **todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas** mencionadas no parágrafo único do art. 1º, **que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil**, assim definidos:

(...)

II - **comprovementamente**, financiar, custear, patrocinar ou de **qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos** previstos nesta Lei;

III - **comprovementamente**, **utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados**;

(...)

V - **difundir atividade de investigação ou fiscalização de órgãos**, entidades ou agentes públicos, ou **intervir em sua atuação**, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

4.15. Defensável, portanto, concluir que o Ente Privado **MANGA Coffee Corporation ("MCC Armazéns Gerais")** teria cometido as seguintes condutas: incisos II e V, do art. 5º, da Lei nº 12.846/2013.

4.16. Defensável, portanto, concluir que o Ente Privado **Louis Dreyfus Company Brasil S.A.**, teria cometido as seguintes condutas: incisos III e V do art. 5º da Lei nº 12.846/2013.

4.17. Cumpre-nos assinalar que este dispositivo legal protege a regular atuação da Administração Pública, em especial as investigações e fiscalizações efetuadas pelos seus órgãos, entidades e agentes. Destaca-se o que pontua o Manual de Responsabilização de Entes Privados da Corregedoria-Geral da União:

O ato lesivo pode ser praticado de forma direta, quando a pessoa jurídica atrapalha a investigação ou a fiscalização, ou de forma indireta, quando intervém na atuação dos órgãos, entidades ou agentes responsáveis pelo ato fiscalizador ou pelo procedimento investigativo. Como se trata de ilícito de forma livre, a lei não prevê forma predeterminada para a sua prática, de modo que a infração pode ser realizada mediante destruição de provas, coação de testemunhas, tráfico de influência ou suborno, por exemplo. (...)

Importante destacar que não há necessidade de que a investigação ou a fiscalização conduzida pelos órgãos ou agentes públicos não se concretize, **bastando para a configuração do ato lesivo que a conduta da pessoa jurídica crie obstáculos adicionais aos atos estatais**. - Grifos nossos

4.18. Obtempera-se ainda que, embora o emissor do documento, possivelmente ideologicamente falseado, tenha sido a MANGA Coffee, essa o fez em nome do ente Louis Dreyfus Company Brasil S.A., que buscou custear de forma privada documento cujo teor ideológico era de competência exclusiva do MAPA, não devendo ser isenta de responsabilidade por ter se valido de interposta pessoa, na figura da MANGA Coffee para ocultar seus reais interesses, qual seja o de obtenção de certificado por vias diversas das legais. Compete transcrever trechos do Manual anteriormente referenciado:

Decorre de tal previsão normativa que a prática de **atos de corrupção por parte de terceiros que agem em nome de determinada pessoa jurídica não a isentará da responsabilização administrativa**.

Vale acrescentar que a intenção legislativa foi abarcar os mais variados tipos de contratação de pessoas interpostas, quais sejam: advogados, prepostos, consultores, contadores, dentre outros.

Com isso, **torna-se inconcebível qualquer tipo de argumentação que recaia sobre o desconhecimento da pessoa jurídica em relação aos atos praticados por terceiros que a representavam**. Exige-se, pois, um dever razoável de cautela por parte da corporação que elege terceiro para atuar em seu nome.

a) O enquadramento legal sugerido:

4.19. Por todo o exposto, presentes a materialidade, a antijuridicidade, a conduta reprovável e a culpabilidade da empresa **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A.**, CNPJ 47.067.525/0185-89 (47.067.525/0001-08 Matriz), esta comissão o indicia pelo cometimento da infração capitulada nos incisos III e V, do art. 5º, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

4.20. Por todo o exposto, presentes a materialidade, a antijuridicidade, a conduta reprovável e a culpabilidade da empresa **MANGA COFFEE CORPORATION - MCC ARMAZENS GERAIS**, CNPJ 18.705.971/0001-00, esta comissão o indicia pelo cometimento da infração capitulada nos incisos II e V, do art. 5º, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

5. DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA

5.1. Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, as indiciadas: **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A.**, CNPJ: 47.067.525/0001/-08 e **MANGA COFFEE CORPORATION - MCC ARMAZENS GERAIS**, CNPJ 18.705.971/0001-00, foram cientificada do Termo de Indicação (Doc. SEI nº 23495553 e 23497624) e sua respectiva Intimação (Doc. SEI nº 23540849 e 23540892). o qual foram dados os prazos de 30 dias para a pessoa jurídica intimada apresentar defesa escrita e especificar eventuais provas que pretenda produzir.

5.2. Conforme Ata de Deliberação (doc SEI 24313743 de 05.10.2022) a comissão deferiu a oitiva do Senhor: **Paulo Henrique Luiz Guedes**, arrolado pela defesa da pessoa jurídica **MANGA COFFEE CORPORATION** (intimação sei 24314743);

5.3. Dessa forma, fica demonstrado que tanto os representantes legais do Ente Privado, bem como seu procurador constituído, tiveram acesso integral aos autos, conforme procurações e comprovante de acesso externo (SEI nº 23982060; 24047816; 24048061;24460256; 24215912; 24215917; 24215927e 24314603);

5.4. No dia 27.09.2022, foi entregue a Defesa Escrita tempestivamente (doc SEI 24196691 e 24196728), pela **defesa da Empresa MANGA COFFEE CORPORATION** ("MCC Armazens Gerais"), através da qual o Ente Privado apresentou suas alegações, acompanhada de de seu anexo (doc. SEI 24196768);

5.5. E também no dia 27.09.2022, foi entregue a Defesa Escrita tempestivamente (doc SEI 24215904 e 24215907), pela **defesa da Empresa LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A.** através da qual o Ente Privado apresentou suas alegações, acompanhada de de seus anexos (doc. SEI 24215930;24215933 ;24215946; 24215948; 24215950; 24215956; 24215959 e 24215966);

5.6. No dia 27.10.2022, As Empresas foram intimadas a apresentar manifestação, (sei 24726317 e 24726606) referente novas provas juntadas aos autos, registro áudio visual de testemunha (sei 24719659) o qual foi dado um prazo de 10 dias para manifestação final;

5.7. No dia 09.11 de 2022 foi elaborada a Ata de Deliberação (doc Sei 24883240), registrou a manifestação Final (Doc. sei nº [24866924](#)) e anexo (Doc. Sei [24867391](#)) do ente privado **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A.**, CNPJ: 47.067.525/0001/-08; Quanto ao ente privado indiciado: **MCC ARMAZENS GERAIS LTDA (MANGA COFFEES CORPORATION)**, CNPJ: 18.705.971/0001-00 não se manifestou quanto as provas produzidas, conforme os documentos SEI [24719659](#), [24726606](#) e [24731605](#), tendo o prazo iniciado em 28.10.2022 e findado no dia 07 de novembro de 2022;

5.8. No dia 02 de dezembro de 2022 foi concedido o prazo 05 dias para empresa Manga Coffee Corporation, se manifestar acerca das novas provas apresentadas, conforme o contido no Anexo Relatório (Doc. Sei 25273171).

5.9. Além disso, importante citar que foi utilizada prova emprestada dos autos judiciais do Inquérito Policial - IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF (1020051-97.2021.4.01.3400), cujo compartilhamento com esta Unidade Correcional por meio de decisão judicial, em 22/11/2021, pelo Juízo da 12ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal (SEI [20145401](#)), e de procedimentos oriundos da Coordenação-Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional - CGFC/DSV/SDA/MAPA. cujo contraditório e ampla defesa foram oportunizados aos entes acusado, após lavratura do termo de indiciamento (doc SEI 23495553 e 23497624) e liberação de acesso aos autos (doc SEI 23534381 e 24314603), 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."

5.10. Diante de todo o exposto, fica evidenciado 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.

6. DAS DEFESAS

6.1. Regularmente INDICIADAS, as respectivas pessoas jurídicas apresentaram tempestivamente as seguintes defesas escritas:

6.2. Defesa Escrita das Empresas: **MCC ARMAZENS GERAIS LTDA (MANGA COFFEES CORPORATION** , CNPJ: 18.705.971/0001-00 (Doc. SEI 24196728) e **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A.**, CNPJ: 47.067.525/0001/-08 (Doc. SEI 24215907).

6.2.1. Trechos da Defesa: MCC ARMAZENS GERAIS LTDA (MANGA COFFEES CORPORATION):

DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cumpre destacar a manifesta tempestividade da presente defesa, porquanto, conforme fl. 156 dos autos, a referida empresa deu ciência no termo de indiciamento no dia 26 de agosto de 2022 (sexta-feira), iniciado o prazo no primeiro dia útil subsequente, qual seja, 29 de agosto de 2022 (segunda-feira), com prazo final previsto para 27 de setembro de 2022. Portanto, plenamente tempestiva a presente manifestação, tendo em vista que apresentada no interstício de 30 (trinta) dias, nos termos do artigo 16, da Instrução Normativa nº 13, da CGU.

PRELIMINARMENTE

A – DA NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE PERÍCIA NOS DOCUMENTOS SOB OS Nº 01472/2020 e 01473/2020.

Inferre-se do caderno investigatório que a Administração, por meio de sua Comissão Processante, sustentou a existência de fraude envolvendo o Certificado Fitossanitário Internacional, afirmando que essas fraudes se caracterizam, em sua maioria, na utilização de informação, linguagem e formatação própria do Certificado oficial, ou seja, falsificação de documento público. Para tanto, diante do presente procedimento de Responsabilização de Pessoa Jurídica, a Comissão Processante afirma que a empresa e ora processada, atendendo a empresa Louis Dreyfus Company Brasil S/A, emitiu dois documentos asseguraadores de condições fitossanitárias – 01472/2020(ff. 24) e 01473/2020(ff.23) -, sem qualquer previsão normativa que lhe atribuisse poderes, posto que somente o MAPA assim legitimado, de forma a concorrer para o embaraço da fiscalização federal.

Colhe-se do Relatório instaurador do Processo Administrativo que quando da realização de investigação preliminar sumária, foi elaborado o Relatório Final IPS Nº 058/2022 (SEI2 0507792), onde constatou-se a existência de elementos suficientes de autoria e materialidade de que o ente privado supostamente emitiu certificado fitossanitário fraudulento, possivelmente simulando os documentos oficiais emitidos por esta Pasta, para fins de exportação de produtos de origem vegetal de forma indevida, de forma que há indícios de que o ente privado Louis Dreyfus Company Brasil S.A. (CNPJ 47.067.525/0185- 89), supostamente agindo em conluio com a empresa MANGA Coffee Corporation (MCC Armazéns Gerais - CNPJ 18.705.971/0001-00), emitiu os Certificados nº 01472/2020 e 01473/2020, com provável intenção de simular a certificação realizada através dos Certificados Fitossanitários Oficiais emitidos pelo MAPA, a fim de exportar produtos de origem vegetal (ID 23495553, ff. 108).

Assim, é fato inconteste que a jurídica e ora processada emitiu os documentos 01473/2020 e 01473/2020, tendo como empresa exportadora e beneficiária Louis Dreyfus Company Brasil S/A, cujo destino dos produtos exportados foi o país de Argélia, República Argelina, Democrática e Popular, situada na África, país este que não exige o MAPA, como assim disposto no ID 20164471, ff. 37, de forma que a emissão dos documentos deu-se única e exclusivamente para “phito conditions” , visando a exportação.

Agora, para a Comissão Processante referidos documentos restaram fraudados, posto que em ambos acusaram o registro do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, podendo, com isso, levar a equívocos por parte do País importador.

Ora, observando-se os documentos emitidos pela empresa ora processada fácil verificar que, ao contrário do sustentado pela Comissão Processante, os documentos em hipótese alguma visualizam-se os “logotipos” do MAPA, mas sim, da emissora, de forma que, em hipótese alguma, poderiam levar a engano qualquer País importador, notadamente o de Argélia, como já visto, não tem qualquer exigência na emissão do Certificado do MAPA. Assim, a emissão de aludidos documentos teve apenas e tão somente para atestar que os produtos exportados estão de acordo com as normas sanitárias do Ministério da Agricultura.

Há de ser também observado que a despeito da Comissão Processante sustentar a fraude, falsificação de documento público, em momento algum insurgiu-se contra a afirmativa dada pela empresa ora processada acerca do fato de que o país de Argélia, não tem exigência do aludido Certificado, muito menos da competência e legitimidade da jurídica na emissão de aludidos documentos.

Contudo, diante da manifestação da Comissão Processante, baseada no I.P.S., onde deixou-se registrado que a empresa fraudou o documento autorizador da exportação e de exclusividade do MAPA, impõe-se, pois, a realização da perícia, até porque em momento algum a empresa ora processada falsificou ou simulou documento público. Afinal, esta afirmativa pode ser confrontada com o Certificado Fitossanitário Oficial emitido pelo MAPA e visível no ID 20164166, ff. 31.

Assim, a perícia ora reclamada esclarecerá com detalhes a distinção, com especial informação, tratar-se de exportação de café em grãos (ID 20164471, ff. 34), para país que não exige o MAPA, de forma que a condução da empresa e ora processada, com a emissão dos documentos, foi o de apenas certificar a procedência do produto exportado.

Ademais, em momento algum a Comissão Processante questionou a competência e legitimidade da empresa e ora processada na emissão de aludidos documentos, como assim exposto nas informações prestadas à Polícia Federal, ID 20164471, ff. 34/37.

Assim, há necessidade de uma perícia no sentido de se verificar se o registro MAPA em documento particular tem o fito de substituir o documento por esta emitido. Ademais, pela perícia haverá o confronto do documento eventualmente emitido pelo MAPA, inclusive se, na época de sua emissão, haveria ou não necessidade do Certificado Fitossanitário para o país importador.

Por fim, pela perícia será atestado se os documentos emitidos pela jurídica processada foram ou não emitidos mediante fraude e se os documentos emitidos possuíam cunho apenas comercial – buscando apenas comprovar a qualidade do produto – ou tinham por objetivo a certificação fitossanitária com fins de exportação. Ademais, a Comissão Processante deixou registrado no ID 20164651, Relatório DPF 4931726/2021, ff. 46/47, a ocorrência de fraude, uma vez sustentar que os documentos emitidos pela empresa e ora processada tiveram por fim o embaraço da fiscalização federal, ou seja, promover a exportação dos produtos, sem interferência da Aduana. Logo, diante dessa imputação administrativa que os documentos identificados foram fraudados, posto que serviram de forma ilícita para a exportação dos produtos, há, pois, necessidade de que haja perícia nos aludidos documentos, visando, com isso, esclarecimentos se aludidos documentos foram emitidos como Certificado Comercial para emissão do “phito condition” ou se aludidos documentos foram emitidos visando substituir certificado Fitossanitário de Exportação, como sabido, de emissão exclusiva do MAPA.

Afinal, não se pode perder de vista que resta sumulado no artigo 2º, da Lei 9.784, de 29.01.1999, a garantia à produção de provas, sendo certo que a empresa ora processada, através de seus sócios-administradores, na fase de investigação, deixou patente a inexistência de que tenham fraudado ou simulado algum documento oficial. De outro lado, não se pode olvidar o disposto no artigo 369 do Código de Processo Civil que estabelece que as partes têm o direito de empregar todos os meios legais para provar a verdade dos fatos, notadamente quando sabido que toda prova colhida no Processo Administrativo ou na Sindicância Punitiva deve sempre passar pelo crivo do contraditório. Pensar diferente é macular a prova, por cerceamento de defesa. Afinal, indeferir referida prova, d.v., é cercear o direito da defesa, posto violação de direito fundamental e lesão à ordem jurídica.

Como sabido, a garantia fundamental é a de que a todos será assegurado o direito de que sua causa será ouvida e decidida por um Tribunal independente e imparcial, com a observância dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Há de ser sempre lembrado que no ordenamento jurídico brasileiro, os preceitos do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa encontram desdobramentos nas disposições constitucionais que garantem que não se poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direitos, que ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal, que será assegurado aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, sendo direitos e garantias expressos no art. 5º , incisos XXXV, LIV e LV, da Constituição da República, incluídos entre os Direitos e as Garantias Fundamentais, que formam um dos pilares essenciais do Estado de Direito Democrático que exige que todas as decisões sejam fundamentadas, sob pena de nulidade.

Pode-se seguramente afirmar que no processo, qualquer que seja ele, essas garantias acolhidas nos planos constitucional e infraconstitucional das normas processuais intentam assegurar que o provimento não se transforme na manifestação de um poder usurpado, autocrático e arbitrário.

Assim sendo, nunca será demais registrar que no caso dos autos, fácil verificar que na fase preliminar de investigação a Administração concluiu que, de fato, na emissão de documentos, houve tentativa de “imitar” o modelo oficial do Certificado, o que restou contrariado pela empresa e ora processada, eis que sustentou no corpo da I.P.S. que em momento algum emitiu algum Certificado Fitossanitário Ministerial, até porque sabedora que referido laudo é único e exclusivo de emissão do MAPA. A justificativa fornecida pela empresa e ora processada para emissão dos dois documentos também restou exposta no ID 20164697, ff. 48/49.

Desta forma, pela perícia poder-se-á atestar que os documentos alvo do Processo Administrativo não possuem qualquer relação com o documento oficial emitido pelo MAPA, para única e exclusivamente dar condição de realizar a exportação de produtos para países que não estão na listagem do Fito Ministerial. Assim, a empresa e ora processada tem interesse na elucidação verdadeira dos fatos, com a realização de uma perícia nos documentos alvo do Processo Administrativo, oportunizando-se, em tudo e em momento próprio, o contraditório.

E negar a prova pericial é ofender o direito da indiciada na amplitude da prova, assim como fazer vista grossa ao disposto no artigo 2º, inciso X, da Lei 9.784/99 que, como sabido, garante à amplitude das provas.

6.3. ANÁLISE DA COMISSÃO:

6.3.1. A defesa da Empresa **MANGA COFFEE CORPORATION (MCC Armazéns Gerais)** trouxe alegações rerefentes a **NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE PERÍCIA NOS CERTIFICADOS SOB OS Nº 01472/2020 e 01473/2020**, porém não merece prosperar o alegado, quando esta questiona que seja feita uma perícia nos documentos alvo do Processo Administrativo, visto que neste caso não cabe perícia, pois não se trata de uma fraude documental, mas sim falsidade ideológica, vejamos:

- A falsidade material é quando se cria um documento que já é falso ou se altera um verdadeiro, que acaba se tornando falsificado. São os casos de criação de certidões ou certificados, que atestam algo que não ocorreu;
- Já a falsidade ideológica é quando alguma informação adicional e falsa é colocada em um documento verdadeiro. Assim, o documento não é considerado falso, mas a informação que consta nele não é verídica.

6.3.2. Esta comissão entende que os fatos apurados são da seara administrativa e independem do enquadramento criminal, portanto, faz-se necessário citar que tais fatos, não versam sobre falsificação de assinatura, mas emissão de certificação fitossanitária por ente privado não autorizado, ou seja, a constatação da irregularidade não demanda a realização de perícia, vez que o documento é genuíno.

6.3.3. Ademais não se trata de uma falsificação de documento, mas sim falsidade ideológica, fora da atribuição de certificador, atestando o cumprimento de requisitos legais de aferição fitossanitária, com desígnio de dar ares de competente no exercício daquela função pública exclusiva da carreira de Auditor Fiscal Federal Agropecuário, conforme trecho abaixo do Código Civil:

Art. 299 - Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:

6.3.4. Nelson Hungria esclarece que:

Fala-se em *falsidade ideológica* (ou *intelectual*), que é modalidade do *falsum* documental, quando à genuinidade formal do documento não corresponde a sua veracidade intrínseca. O documento é genuíno ou materialmente verdadeiro (isto é, emana realmente da pessoa que nele figura como seu autor ou signatário), mas o seu conteúdo intelectual não exprime a verdade. Enquanto a falsidade material afeta a *autenticidade* ou *inalterabilidade* do documento na sua forma extrínseca e conteúdo intrínseco, a falsidade ideológica afeta-o somente na sua *ideação*, no pensamento que as suas letras encerram.

6.3.5. Ou seja, enquanto nos delitos relacionadas às falsidades materiais busca-se tutelar a autenticidade do documento, na falsidade ideológica a preocupação é com a veracidade de seu conteúdo. Sylvio do Amaral elucida que:

(...) Na falsificação ideológica não há rasura, emenda, acréscimo e/ou subtração de letra ou algarismo. Há, apenas, uma mentira reduzida a escrito através de documento

que, sob o aspecto material, é de todo verdadeiro, realmente escrito por quem seu teor indica. No falso ideal, o agente forma um documento até então inexistente, para, através dele, fraudar a verdade. O documento assim elaborado pelo falsificador é extrinsecamente verdadeiro, pois quem o escreve é efetivamente quem aparece no texto como seu autor; o que há nele de inverídico é o conteúdo ideológico, pois seu texto é falso ou omisso em relação à realidade que devia consignar.

6.3.6. Enfim, trazemos a seguinte jurisprudência:

Tribunal Regional Federal da 2ª Região TRF-2 - ACR

FALSIDADE IDEOLÓGICA. NECESSIDADE DE PERÍCIA. PRINCÍPIO DA CONSUNÇÃO. COISA JULGADA MATERIAL. INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA. DOSIMETRIA.

1. A falsidade, quando se refere ao teor do documento, isto é aos dados que contém, ao fato que ele atesta, **não necessita de constatação por peritos**, por estampar falsidade ideológica, cuja apuração há que se dar durante a instrução criminal, por outros meios de prova que não a pericial, que de nada serviria nesse caso. Assim, não há que se falar em ausência de materialidade delitiva. *(grifos nossos)*

(TRF-2 - APR: XXXXX50010064534, Relator: Desembargadora Federal LILIANE RORIZ, Data de Julgamento: 07/08/2012, SEGUNDA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: 20/08/2012)

6.3.7. Vale ressaltar que os princípios do contraditório e da ampla defesa, norteadores do Processo Administrativo de Responsabilização, foram respeitados, tendo-se assegurado ao Ente Privado acusado a utilização de todos os meios de prova e recursos admitidos em Direito, que fossem pertinentes ao objeto de apuração.

MÉRITO

Não se olvida que a jurídica e ora processada se viu denunciada administrativamente perante o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento que, a seu tempo e modo, instaurou PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA, oriundo de Investigação Preliminar Sumário, uma vez que restou concluído na investigação preliminar que conluída com a empresa LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S/A, cadastrada no Ministério da Fazenda sob o CNPJ 47.067.525/0185-89, de forma que emitiu os certificados 01472 e 01473, com possível intenção de simular a certificação realizada através dos Certificado Fitossanitários Oficiais emitidos pelo MAPA, a fim de exportar produtos de origem vegetal, de forma indevida.

Assim, para a Comissão Processante a jurídica e ora processada praticou atos lesivos à Administração Pública, ao emitir documentos possivelmente ideologicamente falseado, uma vez que emissão exclusiva do MAPA. Contudo, esta Comissão não se pode olvidar o declarado por LEONARDO SERGIO SOARES, sócio-administrador da indiciada, produz no I.P.S., sendo de interesse anotar que:

“(...) A empresa não emite o certificado fitossanitário. O processo de phyto condition, que é um documento comercial entre o exportador e importador, é solicitado direto pelo exportador ao Manga Coffee, de forma que, tendo um credenciado pelo MAPA, no caso, José Antônio dos Santo , registro nº 2943, desgustador e classificador, avalia a amostra comercialmente para validação de phyto condition. Esse processo é solicitado pelo exportador e, em nenhum momento, substitui o Fito Ministerial, sendo apenas um ato comercial entre exportador e importador”.

Esclareceu ainda:

“O phyto condition comercial só é emitido para países que não estão na lista do Fito ministerial do MAPA”, ID 20164697, ff. 49.

Como visto, a jurídica e ora processada, autora dos documentos alvo do Processo Administrativo, sustenta que em momento algum falsificou ou fraudou documento público, sendo certo que os documentos questionados tiveram por alvo atender única e exclusivamente particulares, quais sejam, exportador e importador. Afinal, não há prova alguma nos autos que quando da exportação aludidos documentos tiveram importância no desembaraço aduaneiro, até porque, como visto, o país importador, Argélia, não tem como exigência legal o C.F.O.

Se não há exigência legal de emissão do CFO para a Argélia, por demais óbvio que a jurídica e ora processada não cometeu nenhuma infração administrativa, até porque não há nos autos alguma informação de que por aludidos documentos houve desembaraço aduaneiro.

A empresa e ora processada afirmou e não foi desmentida de que os documentos emitidos tiveram por fim apenas a classificação do produto entre as partes, sem nenhuma conotação perante a Aduana.

Não se pode deixar de registrar que os documentos questionados se encontram muito distante de imitação do modelo oficial, sendo certo que o registro MAPA refere-se ao fato de seu signatário encontrar-se autorizado, credenciado, para a emissão do laudo, de acordo, pois, com a INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 46, DE 29 DE OUTUBRO DE 2009, do MAPA. Aliás, nos documentos guerreados, ff. 23 e 25, resta explicitada a condição de “Classificador” do MAPA, de forma que autorizado para proceder com a “classificação dos produtos vegetais”, no caso em espécie, café em grão cru, como assim disposto no ID 20164471, ff. 39.

E saltam dos autos, notadamente do I.P.S., que a Administração, ao prestar informações, esclarece que o Certificado Fitossanitário de Origem pode sim ser emitido por responsável credenciado pelo MAPA, nos termos da Instrução Normativa 33/2016. Acrescenta-se que pelo artigo 6º, dessa Instrução, realmente o credenciado, sendo engenheiro agrônomo ou Engenheiro Florestal, após aprovação em curso pelo MAPA, resta habilitado a fornecer parecer técnico.

Aliás, registra-se com destaque que o MAPA, na sua condição de extensas responsabilidades, concede a estes profissionais ligados diretamente aos ramos específicos, condições técnicas de avaliação, pelo que, sendo meros auxiliares nestas certificações/analises, dentro dos limites estabelecidos. Para tanto, o profissional credenciado pelo próprio órgão Federal, somente atua no ramo CAFÉ CRU EM GRÃO (CLASSIFICAÇÃO FÍSICA E DEGUSTAÇÃO) ou seja, onde este tem condições técnicas de avaliação, prestando este serviço somente na relação entre EXPORTADOR E IMPORTADOR na questão COMERCIAL CONTRATUAL e não nas relações internacionais GOVERNAMENTAIS ALFANDEGÁRIAS.

De qualquer forma, pelas informações prestadas pela jurídica e ora processada, os documentos foram emitidos interna corporis, entre exportadora e importadora, sem qualquer finalidade de desembaraço aduaneiro. E tanta verdade que os produtos foram exportados, sem nenhuma interferência aduaneira-fiscal. Ademais, instar registrar com muita ênfase, que o mais importante é que não existe e nem nunca existirá a substituição de um documento oficial por outro de cunho particular entre as partes, e caberá sim, aos órgãos de controle ADUANEIRO a devida verificação, de qual documento deverá ser apresentado, de forma equivocada ou errônea a modo de substituir um pelo outro.

Assim, no corpo dos documentos emitidos pelo CLASSIFICADOR AUTORIZADO, como visto, traz em sua essência que, “aquele documento não substitui o documento oficial do MAPA, com a devida certificação FITOSSANITÁRIA”, caso, o país importador exija no momento do desembaraço aduaneiro naquele país, documento oficial GOVERNAMENTAL, para fins específicos de DESEMBARAÇO ADUANEIRO.

Desta forma, fica claro que os documentos emitidos e alvo desse Processo Administrativo foram emitidos somente para resguardar contratualmente a relação interna, única e exclusiva entre IMPORTADOR E EXPORTADOR e nunca entre relações internacionais governamentais e observe os termos da própria carteira, que este CLASSIFICADOR CREDENCIADO pelo MAPA, é totalmente autorizado a realizar esta operação.

Aliás, se os documentos tivessem finalidade de desembaraço aduaneiro, fatalmente, a Receita Federal identificaria, se fosse o caso, a impropriedade do documento, como assim estabelecido no Livro de Controle Aduaneiro de Mercadorias, artigo 589, Decreto 6.759/2009. Ademais, como informado pela Administração, “as empresas relacionadas no Anexo III são empresas prestadoras de serviço entre privados para atestar a qualidade do produto, não tendo qualquer papel na certificação fitossanitária”.

Como visto, a empresa e ora processada, ao emitir os documentos, fez para atender “interna corporis”, entre exportador e importadora, dirigido a país do norte da África e que não tem, como exigência de entrada de mercadorias, o CFO. Assim, pode-se seguramente afirmar que a jurídica e ora processada “emitiu os documentos sem cunho de certificado fitossanitário”.

E a despeito da Administração suscitar que a empresa ora processada incidiu em vários crimes – ao emitir os documentos questionados – verifica-se seu entendimento na contramão de direção, eis que reconhece ela a desnecessidade em muitos países de emissão do CFO, notadamente quando se trata de produtos vegetais crus, como no caso, café em grão. Logo, não se demonstrando que a Aduana tenha desembaraçado a exportação com base em aludidos documentos, assim como demonstrado a não exigência do país importador em CFO, a lógica é no sentido da atipicidade do delito de estelionato, que é obtenção da vantagem ilícita.

Afinal, diz a Administração que a jurídica e ora processada, por seus Administradores, cometeu crime de estelionato. Ora, aludido crime exige à sua configuração a prática de fraude, que induza a uma falsa concepção, tendo por objetivo vantagem ilícita. Onde está a fraude? A indicado emitiu documentos para atender única e exclusivamente as partes contratantes, exportador e importador, sendo absolutamente certo que seu emissor responsável restava credenciado pelo MAPA, afora o fato de que aludido documento jamais serviu de lastro para desembaraço aduaneiro, muito menos para confundir qualquer importador. Por fim, onde há a mínima prova de que tenha obtido alguma vantagem patrimonial ilícita?

Disse também que a indiciada e ora processada cometeu crime de falsidade ideológica, omitindo em documento público ou particular declaração que dela devia constar ou fazer inserir declaração falsa. Ora, o registro da Administração de que os documentos têm por finalidade dar a falsa representação de um CFO é por demais subjetivo e crença única da Comissão Processante, eis que, conforme já exposto, mas que nunca é demais repetir, o autor e emissor dos documentos revela-se pessoa habilitada e devidamente credenciada pelo MAPA, sendo absolutamente certo que aludido documento particular teve por finalidade única atender os participantes do contrato e não a Aduana Fiscal, até porque o país importador não tem como exigência o CFO.

Ademais, não se pode perder de vista que aludido crime, à sua caracterização, exige-se a intenção volitiva, o dolo, de praticar um fato sabedor ser crime. Não há nas informações prestadas e muito menos na oitiva do Representante legal da indiciada, alguma informação de que ao emitir referidos documentos tivesse por finalidade ludibriar o desembaraço aduaneiro.

Por fim, sustentou a Administração que a conduta da empresa e ora processada, ao emitir os documentos, praticou crime de usurpação de função pública. Ora, causa espécie referida imputação, eis que em momento algum há alguma prova nos autos tenha emitido referidos documentos a título de CFO. Inexiste qualquer elemento, mesmo indiciário.

Desta forma, improcede, no sítio meritório, a imputação administração de responsabilidades, lembrando que na espécie dos autos investigativos o país importador, Argélia, exige para a entrada de produtos externos a emissão de CFO, sendo absolutamente certo que, nessas condições, sem atuação do MAPA.

E há de ser trazido à baila que a imputação administrativa labora subjetivamente, ou seja, de supor eventual prática ilícita por parte da empresa ora processada, olvidando-se que para que alguém sofra as penalidades administrativas a prova há de ser robusta, séria e sem margem para equívocos, até porque, mesmo administrativamente, na

dúvida, absolve-se.

Afinal, como sabido, a regra probatória ou de juízo (in dubio pro reo), que vem a ser a mais conhecida e aceita dedução do princípio da presunção de inocência, resta estipulado que é responsabilidade da acusação demonstrar cabalmente a culpabilidade do investigado, portanto, desonera-o de provar a sua inocência, ou seja, na dúvida quanto aos elementos probatórios apresentados, caberá ao julgador absolver o investigado de forma incondicional. Nas palavras de BACELLAR FILHO:

“Trata-se, de um lado, da atribuição do ônus probandi à acusação e, de outro, da exigência de um juízo de certeza para que haja a condenação, sem o qual será inexorável a absolvição” (BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Op. Cit., p. 370).

Como visto, a presunção de inocência estabelece que a Administração somente poderá punir quando a culpabilidade for legalmente determinada (HARGER, Marcelo. Op. Cit., p. 151). E no arremate, como já dito, mas que nunca é demais repetir, a presunção de inocência determina que o ônus da prova compete ao acusador (Administração Pública), pois, segundo as palavras de RAFAEL MUNHOZ MELLO, in Princípios Constitucionais, páginas 247:

“(…) Ao outorgar aos particulares tal garantia, a Constituição Federal os desincumbiu da produção da prova de sua própria inocência. A inocência é presumida; logo não é necessário prova-la”.

Ademais, não se pode deixar de registrar a lição de JULIO FABBRINI MIRABETE:

“Para que o juiz declare a existência da responsabilidade criminal e imponha sanção penal a uma determinada pessoa, é necessário que adquira a certeza de que foi cometido um ilícito penal e que seja ela a autora. Para isso deve convencer-se de que são verdadeiros determinados fatos, chegando à verdade quando a ideia que forma em sua mente se ajusta perfeitamente com a realidade dos fatos. Da apuração dessa verdade trata a instrução, fase do processo em que as partes procuram demonstrar o que objetivam, sobretudo para demonstrar ao juiz a veracidade ou falsidade da imputação feita ao réu e das circunstâncias que possam influir no julgamento da responsabilidade e na individualização das penas. Essa demonstração que deve gerar no juiz a convicção de que necessita para o seu pronunciamento é o que constitui a prova. Nesse sentido, ela se constitui em atividade probatória, isto é, no conjunto de atos praticados pelas partes, por terceiros (testemunhas, peritos etc.) e até pelo juiz para averiguar a verdade e formar a convicção deste último. Atendendo-se ao resultado obtido, ou ao menos tentado, provar é produzir um estado de certeza, na consciência e mente do juiz, para sua convicção, a respeito da existência ou inexistência de um fato, ou da verdade ou falsidade de uma afirmação sobre uma situação de fato, que se considera de interesse para uma decisão judicial ou a solução de um processo.” Julio Fabbrini, Processo Penal, 16ª edição, São Paulo, Atlas, 2004, p. 274/275).

Por tudo isso, pode-se seguramente afirmar que a jurídica e ora processada não praticou nenhum ato lesivo à Administração Pública, muito menos deu capa ou subvencionou a prática de algum ato ilícito perpetrado pelas contratantes, exportadora e importadora, assim como jamais procurou intervir alguma atividade de investigação ou de fiscalização, lembrando sempre que o Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícola é o responsável pela emissão do Certificado Fitossanitário Internacional, de forma que somente não é expedido o CFO naqueles casos em que os países importadores tenham por exigência aludido documento fitossanitário.

Por último, não se pode deixar de registrar que na espécie do presente PAD, diante do que restou aqui demonstrado, revela-se absolutamente certo que completamente ausente na emissão dos aludidos documentos qualquer intenção de causar danos ou obter alguma vantagem ilícita, lembrando que o dolo é condição para apuração da culpa. Afinal, como sabido, o dolo é a vontade livre e consciente de praticar um ato que sabe seu agente ser contrário à lei ou regulamento.

Como visto, em momento algum a empresa emitiu os documentos visando satisfazer vantagem econômica ou prestigiar a empresa solicitante. O fez de acordo com o entendimento de que os documentos estariam “interna corporis”, ou seja, apenas entre exportador e importador, uma vez que o país importador não exige o passaporte sanitário vegetal. E tanto verdade que a Aduana em momento algum solicitou esse passaporte vegetal e muito menos procedeu a algum registro que os documentos alvo desse PAD tenham sido desembaraço aduaneiro.

E no diapasão acima registra-se também que, diante do fato de que o responsável técnico pela emissão dos documentos agiu no exercício de suas prerrogativas, tanto que habilitado perante o MAPA, que, se houve algum extrapolamento, seguramente não o fez com intenção volitiva, mas por acreditar que assim habilitado, a caracterizar, na espécie, o que se chama de erro de proibição administrativa.

6.4. ANÁLISE DA COMISSÃO:

6.4.1. Não acolhemos os argumentos lançados pela Defesa da Empresa **MANGA COFFEE CORPORATION (MCC Armazens Gerais)** pois desprovidos de quaisquer documentos fático probatórios que refutem as provas dos autos e isentem de quaisquer responsabilidades as empresas ora processadas.

6.4.2. No Mérito, alega a defesa: “Que esta Comissão não se pode olvidar daquilo que fora declarado por LEONARDO SERGIO SOARES”, sócio-administrador das indiciadas. Porém ainda que a manifestação do ente MANGA Coffee tenha juntando documentos ao IPL (prova 05), com o objetivo de esclarecer os fatos, fica evidente seu conhecimento de que apenas o MAPA tem competência para emissão dos Certificados Fitossanitários. Afirma ainda que o seu *Phyto Condition* objetivava assegurar a qualidade do produto comercializado, ocorre que, consta em tais certificados **asseguração das condições fitossanitárias** (prova 02), corroborando a hipótese de que os *Phyto Condition* tinham por finalidade se passar por Certificado Fitossanitário (provas 06 e 10).

6.4.3. Dessa forma, resta indene de dúvidas a autoria e a materialidade dos fatos imputados aos entes privados, explicitado no Termo de Indiciação (Doc Sei 23497624) e Relatório de IPS Nº 058/2022 (Doc. Sei 20507792), conforme provas dos autos, a conduta praticada vejamos:

6.4.4. Intimado pela PF para esclarecimentos, Leonardo Sérgio, sócio administrador da MANGA Coffee, informou que a empresa não realiza emissão de CF, e que, o *Phyton Condition* é um documento “*meramente comercial*”, emitido por solicitação direta do exportador (prova 07). O que significa que a empresa Louis Dreyfus solicitou a emissão de tal certificado.

6.4.5. No que tange a carteira de classificação juntada pela empresa (prova 05 - pag. 10), tem condão de aferir que a atuação do Sr. José Antônio se deu fora da competência da **classificação vegetal** (procedimento de **aferição da identidade e da qualidade dos produtos vegetais com base em padrões oficiais**), a qual **não se confunde com certificação fitossanitária**, que atesta o **cumprimento de requisitos legais** - precedido de avaliação de prova biológica, científica e econômica- **acerca do risco de disseminação de pragas** através de produto vegetal(prova 08).

6.4.6. Conforme Manifestação Técnica do DSV/SDA/MAPA (prova 03), apenas o MAPA pode emitir tal Certificado, sendo o Auditor Fiscal Federal Agropecuário - AFFA, o único signatário autorizado. Tais informações foram ratificadas pela Coordenação-Geral de Fiscalização e Certificação Sanitária Internacional (prova 08), embasada pelos normativos vigentes.

6.4.7. Como bem pontuado pela área técnica responsável pelo assunto, a finalidade declarada pela MANGA Coffee para justificar a emissão de seus *Phyton Condition*, sequer era pré-requisito para o processo de exportação (prova 09).

6.4.8. Ademais a dispensa/obrigatoriedade de apresentação de Certificado Fitossanitário quando da exportação de determinado produto, ou mesmo a apresentação de eventuais documentos de respaldo, não minimizam a gravidade do ato teoricamente ilícito objeto desta investigação, vez que o documento oficial é fruto de acordo internacional que visa garantir a confiabilidade dos produtos de origem vegetal produzidos no Brasil, e a falsificação, quiçá usurpação de competências exclusivas de agente público federal, não apenas maculam a respeitabilidade do serviço de fiscalização federal perante outras Nações, como podem pôr em risco a saúde pública e/ou equilíbrio do ecossistema do importador.

6.4.9. Sendo assim, a Comissão aduz, que possivelmente com intuito de burlar o serviço de fiscalização federal, mediante fraude documental, a Louis Dreyfus recorreu à MANGA Coffee, a qual emitiu documento assegurador de condições fitossanitárias, sem qualquer previsão normativa que lhe atribuisse tais poderes, e com isso possibilitou, e concorreu, para o embaraço da fiscalização federal.

6.4.10. Ante todo o exposto, comprova-se o nexo causal da conduta do Ente Privado e a subsunção de sua conduta ao contido no artigo 5º, incisos II e V da Lei nº 12.846/2013, sugerindo a penalidade de Multa e Publicação Extraordinária, nos termos do art. 21, inciso VI, alínea “b” da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, bem como do art. 10, parágrafo 3º da Lei nº 12.846/2013 e art. 11 do Decreto nº 11.129/2022.

6.5. Defesa Escrita de LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A., CNPJ: 47.067.525/0001/-08 (Doc. SEI 24215907):

I. TEMPESTIVIDADE

1. Em relação ao PAR nº 21000.013906/2022-88, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

Nos termos da Ata de Reunião e Deliberação de 30.8.2022 desta I. CPAR (fls. 156/157), a contagem do prazo de defesa deve ocorrer a partir da juntada, aos autos, do comprovante de envio de e-mail com a notificação para a LDC e seus patronos (o que ocorreu em 26.8.2022, sexta-feira) – conforme a regra do artigo 5º, inciso I e parágrafo único, da Instrução Normativa nº 9/2020, da Controladoria-Geral da União (“IN nº 9/2020”).

2. Assim, o prazo de 30 (trinta) dias para defesa, previsto no artigo 16 da IN nº 13/2019, iniciou-se no primeiro dia útil subsequente (29.8.2022 – segunda-feira), encerrando-se em 27.9.2022 (terça-feira). Portanto, esta defesa é tempestiva.

17. Esta é a síntese do essencial. A seguir, a LDC apresenta as razões de fato e de direito que levam à improcedência deste PAR

IV. PRELIMINARES

IV.1 DA NECESSÁRIA REUNIÃO DE PROCESSOS AUTÔNOMOS INSTAURADOS CONTRA A LDC

18. Esta CPAR instaurou dois Processos Administrativos de Responsabilização em face da LDC por fatos intimamente conexos e lastreados em idêntico suporte probatório.

19. Nos termos do artigo 15, do Código de Processo Civil (“CPC”)1 , as disposições do CPC devem ser aplicadas de forma supletiva e subsidiária quando ausentes normas que regulem o processo administrativo.

20. A primeira regra, que impõe a reunião de processos, está prevista no artigo 55, § 1º, do CPC, segundo a qual são conexos dois ou mais processos quando lhes forem comuns o pedido ou a causa de pedir. A segunda regra, que é independente da primeira, está prevista no artigo 55, § 3º, do CPC, e igualmente impõe a reunião de processos para julgamento em conjunto quando puderem gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias se decididos separadamente, mesmo se não for o caso de conexão entre eles. Confirmam-se citados artigos:

“Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

(...)

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.”

21. Além deste PAR, o MAPA instaurou um segundo Processo Administrativo de Responsabilização, sob nº 21000.042860/2022-12, cujo Termo de Indicação anexamos (Doc. 08). Tanto naquele quanto neste PAR, as duas regras estão presentes – e, portanto, há pelo menos quatro fundamentos diferentes que impõem a reunião dos processos nº 21000.042860/2022-12 e 21000.013906/2022-88 para decisão única, a saber:

a. Esta CPAR instaurou dois PARs contra a LDC com base na mesma causa de pedir – que é, em objetivos palavras, a razão que motivou este MAPA a iniciar os processos administrativos contra a LDC (ou seja, a contratação de empresa privada para emissão de certificado privado);

b. Esta CPAR instaurou dois PARs contra a LDC com os mesmos pedidos (ou seja, a aplicação de penalidade por alegada infração aos incisos III e V, do artigo 5º, da Lei Anticorrupção);

c. Há incontestável risco de serem proferidas decisões conflitantes ou contraditórias se os processos tramitarem separadamente. Apesar de serem processos praticamente idênticos, o risco de decisões conflitantes ou contraditórias é presente e decorre de inferência lógica. O polo passivo, a causa de pedir e os pedidos são os mesmos, e a única forma de garantir que não sejam proferidas decisões conflitantes ou contraditórias é reunir os processos para tramitação e decisão conjuntas; e

d. Ainda que por amor ao debate se admitisse que a LDC teria violado a Lei Anticorrupção, fato é que a manutenção dos dois PARs sobre um mesmo fato poderia implicar em sua dupla penalização por um ato lesivo continuado, o que viola frontalmente o princípio do non bis in idem e é, portanto, medida ilegal.

22. Tratam-se, na realidade, de processos que guardam entre si não apenas o estreito vínculo entre os supostos atos lesivos, mas também a identidade de partes e o conjunto probatório análogo. Entretanto, e a par desta similitude, foram instaurados processos autônomos, com base em uma alegada “garantia de celeridade e eficiência”. (fls. 107)

23. Esse argumento, por si só, resta deveras ilógico, pois é da reunião de processos distintos em um só (simultaneus processus), em prol de um julgamento unificado, que se privilegia os princípios da celeridade, da economia processual, da economicidade e da segurança jurídica, “possibilitando o delinear de um único arcabouço probatório e repelindo decisões contraditórias” 2 . Aliás, havendo o risco da convivência de decisões contraditórias, e com isso a violação à unidade da jurisdição – e, no limite, ao princípio da isonomia –, justifica-se, como regra, a reunião.

24. E mais: Dentre os fins colimados pela união de processos distintos, cumpre destacar a necessidade de se evitar a prejudicial repetição de atos processuais, o que fatalmente poderá ocorrer caso continuem tramitando processos paralelos, os quais tem por objeto a mesma conduta.

25. Na prática, o próprio direito à ampla defesa e contraditório será prejudicado pelo fato de que lhes são exigidos atos de defesa em duplicidade, apesar das regras que impõem a reunião dos processos. A título de argumento meramente hipotético, se cogitarmos a efetiva aplicação de penalidade à LDC por parte desta CPAR, ver-se-á que a não unificação dos dois processos implicaria, ao fim e ao cabo, na eventual aplicação de dupla sanção pela prática de atos lesivos continuados, o que, como bem sabemos, não é permitido por lei.

26. A união dos dois Processos Administrativos de Responsabilização justifica-se também pelo instituto do Direito Processual Penal (conforme disposto no art. 76 do Código de Processo Penal), o qual, forçoso lembrar, aplica-se de forma análoga, ao Direito Administrativo Sancionador, vez que este igualmente manifesta o poder punitivo estatal em face das pessoas físicas e jurídicas.

27. E mais. Pela leitura do referido dispositivo do Código de Processo Penal, em cotejo com os elementos colimados nos presentes autos, verifica-se que as três vertentes (incisos I, II e III) dessa conexão estão demonstradas: a conexão intersubjetiva (inciso I), a conexão causal (inciso II) e, finalmente, a conexão probatória (inciso III).

28. Por último, é importante ressaltar que mesmo a presença de empresas diferentes no polo passivo de ambos os processos (Manga Coffee e JM Supervisão e Controle Ltda. – “JM”) é incapaz de afastar a regra de reunião dos processos para julgamento conjunto.

29. Por se tratar de litisconsórcio facultativo, esta CPAR poderia iniciar três processos administrativos diferentes (um contra a LDC, outro contra a Manga Coffee e outro contra a JM), mas optou por iniciar dois processos: um contra a LDC e contra a Manga Coffee, e outro contra a LDC e contra a JM. Na prática, esta CPAR deu início a dois processos administrativos contra a LDC, imputando conduta idêntica à empresa em ambos, o que deve ser revisado imediatamente por esta CPAR, sob pena do contrário resultar na nulidade de todos os atos processuais havidos em cada um dos PARs.

30. Portanto, por qualquer ângulo que se analise, seja pela celeridade, pela economia processual, pela impossibilidade de dupla punição pela mesma conduta ou, ainda, pela economicidade estatal (diga-se, interesse público no bom funcionamento dos órgãos de persecução) e pela segurança jurídica, bem como observadas as normas acima apontadas, o presente PAR deverá ser prontamente unificado com o Processo Administrativo de Responsabilização nº 21000.042860/2022-12, antes que sejam expedidos novos atos processuais (os quais deverão ser expedidos em processo único com relação às imputações dirigidas à LDC), a fim de que sejam julgados simultaneamente (simultaneus processus), sobretudo para se evitar: (i) que decisões conflitantes sejam proferidas por esta CPAR; e (ii) a absurda hipótese de que a LDC eventualmente viesse a ser penalizada duplamente por uma mesma conduta.

6.6. ANÁLISE DA COMISSÃO:

6.6.1. Primeiramente, cumpre esclarecer que não cabe a esta comissão a decisão quanto a abertura dos Processos Administrativos de Responsabilização de Pessoa Jurídica, visto que **as conclusões contidas no Relatório Final de IPS nº 058/2022/CORREG/MAPA (SEI 20507792)**, foram homologadas a tempo e modo, nos termos do art. 8º, §1º, da Lei 12.846/2013, **determinando a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização**, em desfavor dos entes privados citados no respectivo relatório, conforme matriz de responsabilização descrita no item 5 e conclusões contidas no item 6 do referido Relatório Final de IPS, com apuração nos mesmos autos de NUP 21000.013906/2022-88, vejamos:

6.6.2. Incumbe à Corregedoria realizar investigações, diligências e elaborar o juízo final de admissibilidade, que o é ato administrativo por meio do qual a autoridade competente decide, de forma fundamentada, pelo arquivamento ou instauração de procedimento correccional punitivo, em razão das supostas irregularidades funcionais cometidas por agentes públicos da Administração Direta do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, por aplicação dos ditames da Lei nº 8.112/1990, bem como por atos lesivos à Administração, cometidos por entes privados, com lastro na Lei nº 12.846/2013.

6.6.3. Tais competências estão descritas no art. 9º, do Anexo I, do Decreto nº 10.827 de 30 de setembro de 2021, cujos fragmentos seguem abaixo:

Art. 9º À Corregedoria, unidade setorial do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, compete:

I - planejar, coordenar, orientar, avaliar, executar, supervisionar e controlar as atividades correccionais;

II - exercer as competências e as atribuições correccionais estabelecidas nos atos normativos editados pelo órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal;

III - julgar os procedimentos disciplinares e aplicar penalidades, nas hipóteses de advertência ou de suspensão de até noventa dias; e

IV - requisitar servidor ou empregado público, no âmbito das unidades do Ministério, para integrar as comissões de procedimentos correccionais.

§ 1º A requisição de que trata o inciso IV do caput independerá de autorização prévia da autoridade a qual o servidor público esteja subordinado e será comunicada ao titular da unidade.

§ 2º O titular da unidade a qual o servidor público requisitado nos termos do disposto no inciso IV do caput e no § 1º esteja subordinado poderá, por meio de justificativa fundamentada, alegar necessidade de serviço e apresentar a indicação de outro servidor com qualificação técnica equivalente ao requisitado.

§ 3º A apreciação conclusiva da alegação de que trata o § 2º caberá ao Corregedor.

6.6.4. Em complemento, mister collocar aos presentes autos os ditames estabelecidos pelo Decreto nº 5.480/2005, que institui o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, senão vejamos:

“Art. 5º Compete às unidades setoriais e seccionais do Sistema de Correição:

I - propor ao Órgão Central do Sistema medidas que visem a definição, padronização, sistematização e normatização dos procedimentos operacionais atinentes à atividade de correição;

II - participar de atividades que exijam ações conjugadas das unidades integrantes do Sistema de Correição, com vistas ao aprimoramento do exercício das atividades que lhes são comuns;

III - sugerir ao Órgão Central do Sistema procedimentos relativos ao aprimoramento das atividades relacionadas às sindicâncias e aos processos administrativos disciplinares;

IV - instaurar ou determinar a instauração de procedimentos e processos disciplinares, sem prejuízo de sua iniciativa pela autoridade a que se refere o art. 143 da Lei nº 8.112, de 1990 ;

V - manter registro atualizado da tramitação e resultado dos processos e expedientes em curso;

VI - encaminhar ao Órgão Central do Sistema dados consolidados e sistematizados, relativos aos resultados das sindicâncias e processos administrativos disciplinares, bem como à aplicação das

penas respectivas;

VII - auxiliar o Órgão Central do Sistema na supervisão técnica das atividades desempenhadas pelas unidades integrantes do Sistema de Correição;

VII - supervisionar as atividades de correição desempenhadas pelos órgãos e entidades submetidos à sua esfera de competência; (Redação dada pelo Decreto nº 7.128, de 2010).

VIII - prestar apoio ao Órgão Central do Sistema na instituição e manutenção de informações, para o exercício das atividades de correição; e

IX - propor medidas ao Órgão Central do Sistema visando à criação de condições melhores e mais eficientes para o exercício da atividade de correição.”

6.6.5. Ademais, faz-se necessário citar a Instrução Normativa da CGU nº 13/2019, que disciplinou as ações correcionais a serem desenvolvidas no âmbito das apurações de irregularidade perpetuadas por entes privados e a Portaria Normativa da CGU nº 27/2022, que disciplinou a Investigação Preliminar Sumária, *in verbis*:

6.6.6. Instrução Normativa CGU nº 13/2019 – Entes Privados

“Art. 4º A competência para instaurar e julgar o Processo Administrativo de Responsabilização PAR é da autoridade máxima de cada órgão ou entidade do Poder Executivo Federal em face do qual foi praticado o ato lesivo, cabendo:

I - ao respectivo Ministro de Estado, no caso de órgão integrante da Administração Direta; e

II - ao respectivo Presidente, Diretor-Presidente, Diretor-Geral, Reitor ou autoridade equivalente, no caso de entidade compreendida na Administração Indireta.

§ 1º A competência de que trata o caput será exercida de ofício ou mediante provocação e poderá ser delegada à corregedoria ou, na inexistência desta, às unidades diretamente responsáveis pelas atividades de correição, vedada a subdelegação.

(...)

Art. 7º A autoridade com competência para instaurar o PAR realizará juízo de admissibilidade acerca de notícia de ocorrência de ato lesivo previsto na Lei nº 12.846, de 2013, devendo decidir motivadamente:

I - pela instauração do PAR; ou

II - pelo arquivamento da notícia.

Art. 8º Para subsidiar o juízo quanto à admissibilidade da notícia de ocorrência de ato lesivo previsto na Lei nº 12.846, de 2013, a autoridade determinará que a corregedoria ou, na inexistência desta, a unidade diretamente responsável pela atividade de correição proceda à análise acerca da existência dos elementos de autoria e materialidade necessários para a instauração de PAR em relação aos fatos noticiados, compreendendo:

I - exame inicial das informações e provas existentes no momento da ciência dos fatos pela autoridade instauradora;

II - realização de diligências e produção de informações necessárias para averiguar a procedência da notícia, caso as informações e provas que a acompanhem não sejam suficientes para o seu pronto arquivamento ou para justificar a instauração imediata do PAR; e

III - manifestação conclusiva e fundamentada, indicando a necessidade de instauração do PAR ou o arquivamento da notícia.

Art. 9º As diligências e a produção de informações de que trata o inciso II do art. 8º poderão ser realizadas:

I - nos próprios autos em que se está produzindo os subsídios para o juízo de admissibilidade; ou

II - por meio da instauração de processo específico de Investigação Preliminar IP.

§ 1º As diligências e a produção de informações mencionadas no caput consistirão na prática de todos os atos necessários à elucidação dos fatos sob apuração, compreendendo, sempre que necessário:

I - expedição de ofícios requisitando informações e documentos;

II - tomada de depoimentos necessários ao esclarecimento dos fatos;

III - realização de perícia necessária para a elucidação dos fatos;

IV - requisição, por meio da autoridade competente, do compartilhamento de informações tributárias da pessoa jurídica investigada, conforme previsto no inciso II do § 1º do art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 Código Tributário Nacional; ou

V - requisição, por intermédio do seu órgão de representação judicial ou equivalente, da realização de busca e apreensão e demais medidas judiciais que se mostrarem necessárias.

§ 2º Na hipótese prevista no inciso I do caput, os atos elencados no § 1º serão realizados diretamente pela própria corregedoria ou unidade que exerça essa função, na forma estabelecida por seu respectivo titular.

Art. 10. Caso a análise aponte pela necessidade de instauração do PAR, a manifestação de que trata o inciso III do art. 8º deverá indicar expressamente as seguintes informações:

I - o nome empresarial e o número do registro no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica CNPJ da pessoa jurídica que responderá ao PAR;

II - a descrição do ato lesivo supostamente atribuído à pessoa jurídica;

III - a indicação das provas existentes e que sustentam a conclusão da ocorrência do ato lesivo descrito; e IV - o enquadramento preliminar do ato lesivo nos tipos previstos no art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, devendo se registrar se há tipificação simultânea com infrações à Lei nº 8.666, de 1993, ou a outras normas de licitações e contratos da administração pública.

PORTARIA NORMATIVA CGU Nº 27, DE 11 DE OUTUBRO DE 2022

Da Investigação Preliminar Sumária

Art. 40. A Investigação Preliminar Sumária - IPS constitui procedimento investigativo de caráter preparatório no âmbito correicional, não contraditório e não punitivo, de acesso restrito, que objetiva coleta de elementos de informação para a análise acerca da existência dos elementos de autoria e materialidade relevantes para a instauração de processo correicional.

Parágrafo único. No âmbito da IPS podem ser apurados atos lesivos cometidos por pessoa jurídica contra a Administração Pública e falta disciplinar praticada por servidor ou empregado público federal.

Art. 41. A IPS será instaurada de ofício ou com base em representação ou denúncia recebida pelo titular da unidade setorial de correição, inclusive denúncia anônima, podendo a instauração ser objeto de delegação.

§ 1º A autoridade instauradora supervisionará a instrução da IPS e aprovará as diligências na sua esfera de competência, zelando pela completa apuração dos fatos, observância ao cronograma de trabalho estabelecido e utilização dos meios probatórios adequados.

§ 2º A instauração da IPS será realizada por despacho, dispensada a sua publicação.

Art. 42. A IPS será processada diretamente pela unidade setorial de correição, devendo ser adotados atos de instrução que compreendam:

I - exame inicial das informações e provas existentes no momento da ciência dos fatos pela autoridade instauradora;

II - realização de diligências e outras;

III - produção de informações necessárias para averiguar a procedência da representação ou denúncia a que se refere o caput do art. 41; e

IV - manifestação conclusiva e fundamentada que indique o cabimento de instauração de processo correicional, a possibilidade de celebração de TAC ou o arquivamento da representação ou denúncia a que se refere o caput do art. 41.

§ 1º A autoridade instauradora poderá solicitar a participação de servidores ou empregados públicos não lotados na unidade setorial de correição para fins de instrução da IPS.

§ 2º Os atos no âmbito da IPS poderão ser praticados individualmente por servidor ou empregado público designado, observado o disposto no § 1º do art. 41.

Art. 43. O prazo para a conclusão da IPS não excederá 180 (cento e oitenta) dias.

Parágrafo único. O prazo de que trata o caput poderá ser suspenso quando houver necessidade de aguardar a obtenção de informações ou a realização de diligências necessárias ao desfecho da apuração.

Art. 44. Ao final da IPS, o responsável pela condução deverá recomendar:

I - o arquivamento, caso ausentes indícios de autoria e indícios da materialidade da infração não sejam aplicáveis penalidades administrativas;

II - a instauração de processo correicional cabível, caso conclua pela existência de indícios de autoria, prova de materialidade e viabilidade da aplicação de penalidades administrativas; ou

III - a celebração de TAC.

Art. 45. No âmbito da Corregedoria-Geral da União, a instauração da IPS e a decisão quanto ao seu arquivamento competem aos titulares das unidades da Diretoria de Responsabilização de Agentes Públicos e da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados.

6.6.7. Ademais, no que tange especificamente à competência da Corregedoria do MAPA para os Processos Administrativos de Responsabilização, há de se destacar a delegação de competência realizada pela Exma. Sra. Ministra da Agricultura, conforme leitura do contido no art. 8º, §1º da Lei nº 12.846/2013, com

a [Portaria MAPA nº 381/2021](#), publicada no DOU nº 242 em 24/12/2021, senão vejamos:

“ Lei nº 12.846/2013

(...)

Art. 8º A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa.

§ 1º A competência para a instauração e o julgamento do processo administrativo de apuração de responsabilidade da pessoa jurídica poderá ser delegada, vedada a subdelegação.

§ 2º No âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento.”

PORTARIA MAPA Nº 381, DE 23 DE DEZEMBRO 2021

A MINISTRIA DE ESTADO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, incisos II e IV, da Constituição Federal, tendo vista o disposto nos arts. 11 e 12 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, regulamentado pelo Decreto nº 83.937, de 6 de setembro de 1979, e alterações posteriores, no § 1º do art. 8º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, no art. 3º, parágrafo único, do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, na Instrução Normativa nº 13, de 08 de agosto de 2019, da Controladoria-Geral da União, no § 3º do art. 87 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e o que consta do Processo nº 21000.029371/2019-61, resolve:

Art. 1º Fica delegada competência, adstrita ao âmbito da respectiva área de atuação e vedada a subdelegação, ao Corregedor-Geral do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e ao seu substituto em suas ausências ou impedimentos, para:

I - instaurar e julgar Processos Administrativos de Responsabilização de Pessoa Jurídica - PARs;

II - instaurar e julgar Processos de Investigações Preliminares - IPs;

III - aplicar eventuais penalidades administrativas previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, no Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e demais diplomas correlatos, ressalvados os casos de competência exclusiva do Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; e

IV - praticar atos de gestão necessários ao acompanhamento dos procedimentos correccionais na forma do disposto nos incisos I, II e III deste artigo.

§ 1º As penalidades de que trata a Lei nº 8.666, de 1993, em especial as contidas nos incisos I, II e III do art. 87, serão aplicadas pela Corregedoria-Geral nos casos de apuração de irregularidade que também seja tipificada como ato lesivo previsto na Lei nº 12.846, de 2013.

§ 2º A autoridade responsável pela gestão de licitações do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento deverá comunicar à Corregedoria-Geral sobre eventuais fatos que configurem atos lesivos previstos na Lei nº 12.846, de 2013, conforme prevê o § 2º do art. 12 do Decreto nº 8.420, de 2015.

Art. 2º Fica revogada a Portaria MAPA nº 343, de 29 de outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União, de 09 de novembro de 2020.

Art. 3º O disposto nesta Portaria se aplica a todos os Procedimentos correccionais, investigativos ou punitivos, em curso no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor em 3 de janeiro de 2022.

TEREZA CRISTINA CORREA DA COSTA DIA

6.6.8. Dado todo o exposto, resta indene de dúvida a questão atinente à competência correccional desta Unidade para investigar, analisar denúncias, supervisionar e controlar os procedimentos correccionais, realizar o juízo de admissibilidade, determinar a instauração e designação de membros e, conforme o caso, proceder com o julgamento e aplicação de penalidades. Portanto, sem fundamento argumento da Defesa.

IV.2 CERCEAMENTO DE DEFESA

31. Antes de entrar nos motivos pelos quais o presente PAR deve ser encerrado, necessário que se deixe clara a ocorrência de cerceamento de defesa da LDC no presente caso.

32. Segundo narra o Relatório Final da IPS nº 058/2022, as provas inseridas nos autos seriam oriundas do Inquérito Policial - IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF (1020051-97.2021.4.01.3400) (fls. 78). Contudo, a Investigada não teve acesso às cópias do referido inquérito, ou seja, não teve acesso à totalidade da documentação que embasaria o entendimento da CPAR pela ocorrência dos atos lesivos imputados, previstos nos incisos III e V do art. 5º da Lei Anticorrupção.

33. Dessa forma, a Investigada se viu obrigada a apresentar sua defesa sem ao menos ter acesso às provas que supostamente indicariam a ocorrência do ato lesivo a ela atribuído, em violação ao seu direito constitucional à ampla defesa e ao contraditório, previsto no artigo 5º inciso LV da Constituição Federal, conforme amplamente demonstrado pela doutrina:

“A Constituição Federal impõe o contraditório e a ampla defesa em um só dispositivo, aplicável expressamente aos litigantes em qualquer processo, judicial ou administrativo, e aos acusados em geral (art. 5º, inc. LV). O texto constitucional autoriza o entendimento de que o contraditório e a ampla defesa são também garantidos no processo administrativo ainda quando não punitivo, em que não há acusados, mas litigantes (titulares de conflitos de interesses).”³

“[o princípio do contraditório] supõe o conhecimento dos atos processuais pelo acusado e o seu direito de resposta ou de reação. Exige: 1. notificação dos atos processuais à parte interessada; 2. possibilidade de exame das provas constantes do processo; 3. direito de assistir à inquirição de testemunhas; 4. direito de apresentar defesa escrita.”⁴

34. Sobre o direito à ampla defesa e ao contraditório, bem explica o Manual de Responsabilização dos Entes Privados, publicado no ano de 2022 pela Corregedoria-Geral da União da CGU:

“Uma vez exigida da Administração a impressão de postura acusatória à investigação desenvolvida no processo, nada mais natural que, em homenagem à simetria que o deve caracterizar, também se garanta ao acusado, como num espelho, o poder de exercer o seu direito ao contraditório. Isso significa que, numa extensão do princípio do devido processo legal, firmado também na Constituição, no inciso LIV de seu art. 5º, não será dado à Administração produzir qualquer prova sem que o afetado pelo seu conteúdo possa conhecê-la e arguir as suas fragilidades ou limitações, seja mediante apresentação de alegações, seja mediante pedido de produção de novas provas. (...)

Parece lógico que, se até ao mero interessado na matéria de determinado processo administrativo será garantido o direito de conhecer da sua tramitação, de obter vista e cópias e de ser comunicado das respectivas decisões, na forma do inciso II do art. 3º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, em homenagem mesmo ao princípio do contraditório, será sempre exigido da Administração dar inequívoco conhecimento ao acusado, no PAR, de tudo que possa interessar à sua defesa, incluindo a própria instauração do processo, os atos que possam importar em prejuízos à sua condição jurídica, até o julgamento proferido pela autoridade competente. Afinal, a própria legitimidade das conclusões do PAR dependerá das condições que a Administração ofereceu para o exercício da defesa, seja possibilitando que o acusado conheça previamente os atos a serem praticados, seja propiciando sua participação ativa na produção probatória, requerendo-a, corroborando-a, contraditando-a ou ponderando seu valor. O objetivo, assim, é que a verdade exposta nos autos constitua produto de maquinação essencialmente dialética, entre Administração e acusado”

35. Nesta mesma linha são as palavras do Professor Doutor de Direito GUSTAVO JUSTINO DE OLIVEIRA, um dos maiores especialistas em Direito Administrativo em atividade no Brasil, que em parecer elaborado para a LDC (Doc. 09) sustentou, com amparo nas palavras da também renomada ADA PELLEGRINI GRINOVER, o seguinte com relação à validade da prova emprestada:

“14. Com efeito, o tema da prova emprestada deve ser tido com demasiada cautela para não comprometer a defesa do acusado e, por conseguinte, eivar de nulidade o processo. Afinal, conforme as lições de Ada Pellegrini Grinover, o emprego da prova emprestada acarreta sério risco de agressão à garantia do contraditório e da ampla defesa, porque a prova, transplantada de outro procedimento, pode não ter (necessariamente) a sua produção sujeita ao exercício do devido processo legal.”

36. Assim, a ausência das cópias integrais do Inquérito Policial - IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF (1020051-97.2021.4.01.3400), produzidas no contexto de uma investigação que não contou com a participação da LDC, cerceia frontalmente o seu direito de defesa e implica na nulidade absoluta de todas as provas nela produzidas, que por este motivo não podem ser utilizadas por esta CPAR como fundamento para a suposta ocorrência dos atos lesivos previstos nos incisos III e V do art. 5º da Lei Anticorrupção, sob pena de nulidade absoluta de todos os atos processuais havidos nestes autos.

IV.3 ILICITUDE DAS PROVAS EMPRESTADAS. PROVAS QUE NÃO PASSARAM PELO FILTRO DO CONTRADITÓRIO, AINDA QUE DIFERIDO. DESENTRAMENTO NECESSÁRIO

37. Em 27/10/2021, por meio do Ofício nº 2250/2021/CODI/CG/MAPE, a Corregedoria Geral do MAPA solicitou ao Juízo da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal o “compartilhamento judicial das provas produzidas no âmbito da “Operação Fito Fake”, deflagrada pela Polícia Federal no Distrito Federal/DF, na data de 24 de agosto de 2021” (Fls. 5).

38. Nos autos daquele Inquérito Policial (nº 1020051-97.2021.4.01.3400), o Juízo da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal deferiu o pedido, sem objeções. (Fls. 9)

39. Da leitura do Termo de Indicação, sobretudo ao descrever o suposto “Nexo de Causalidade/Liame Subjetivo”, verifica-se que as provas emprestadas do inquérito policial foram diretamente utilizadas por esta CPAR na formulação da inicial acusatória.

40. De início, fundamental pontuar que para que sejam válidas as provas produzidas em outro procedimento é, evidentemente necessária a observância das garantias processuais, em especial a do contraditório e do direito de defesa. De acordo com GUSTAVO BADARÓ:

“prova emprestada deve observar os seguintes requisitos: (1) que a prova do primeiro processo tenha sido produzida perante juiz natural; (2) que a prova produzida no primeiro processo tenha possibilitado o exercício do contraditório perante a parte do segundo processo; (3) que o objeto da prova seja o mesmo nos dois processos; (4) que o âmbito de cognição do primeiro processo seja o mesmo do segundo processo. Além disso, deve ser validamente produzida no processo originário e trasladada

integralmente para o processo de destino."6

41. No tocante às provas emprestadas do Inquérito Policial nº 1020051-97.2021.4.01.3400, tratam-se de nítidas provas constituídas – aquelas que, para serem transplantadas para outro feito, deveriam ter sido produzidas em contraditório de partes, perante um juiz competente –, o que sabemos não ter sido o caso, de modo que não será possível a sua utilização nos presentes autos, sobretudo porque a produção probatória perante a autoridade policial naquele contexto não se deu em contraditório de partes e perante um juiz terceiro e imparcial, mas de forma naturalmente inquisitória, sem contraposição de quem quer que seja, e perante um agente policial, genuinamente interessado no resultado da investigação. Sem isso, impossível, portanto, sua valorização como prova emprestada.

42. Nesse mesmo sentido, AURY LOPES JÚNIOR observa que a prova produzida em outro procedimento está vinculada a um determinado fato e sujeito (ou sujeitos); e ao ser trasladada automaticamente, estase esquecendo a especificidade do contexto fático com a prova pretendo reconstruir; o diálogo que se estabelece com a prova é vinculado ao fato que se quer apurar ou negar; logo, diferentes diálogos são estabelecidos com a mesma prova quando se trata de apurar diferentes fatos.

43. A prova emprestada desconsidera isso e causa sérios prejuízos para todos no procedimento a que é utilizada.7 É o caso dos autos. Aliás, pela própria natureza jurídica dos elementos probatórios produzidos em sede policial, nem se pode cogitar num contraditório diferido, e, portanto, tais provas não passarão pelo filtro constitucional para que se transformem em provas lícitas, ainda que emprestadas. Ou seja, por qualquer ângulo que se analise a (i)licitude, principalmente o constitucional, as provas emprestadas do inquérito policial não poderão ser valoradas por esta CPAR, sob pena de macular as demais provas dela derivadas.

44. Portanto, as provas emprestadas do Inquérito Policial nº 1020051-97.2021.4.01.3400 deverão ser reputadas ilícitas, porquanto provas constituídas e produzidas fora dos limites constitucionais, devendo ser imediatamente desentranhadas dos presentes autos, a fim de evitar que outras provas delas derivem e tragam insanáveis prejuízos ao feito.

6.7. ANÁLISE DA COMISSÃO:

6.7.1. Em resposta ao item **IV.2 e IV.3**, não procede os argumentos da Defesa, haja vista que todas as provas acostadas aos presentes autos oriundas do Inquérito Policial nº 2020.0122547-SR/PF/DF (1020051- 97.2021.4.01.3400) foram devidamente autorizadas pelo Juízo da 12ª Vara Federal. Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal, por meio de Decisão Judicial, datada de 22/11/2021 (Doc.SEI n.º 20145401), não havendo que se falar em cerceamento de defesa e inviabilidade das provas emprestadas. Se assim o fosse, sequer o juiz competente autorizaria seu compartilhamento, sendo, portanto, legal a utilização dessas provas na apuração das irregularidades apontadas no presente processo. E, evidente , que, quem autoriza o compartilhamento de provas independentemente se provenientes de Inquérito Policial ou de processo penal, é quem tem o poder jurisdicional, qual seja, o juiz, conforme autoriza a Lei.

6.7.2. O assunto, já sedimentado pela doutrina e a jurisprudência, encontra-se, inclusive, no sítio eletrônico da Corte do Superior Tribunal de Justiça - STJ:

Processo administrativo

Outra posição importante da jurisprudência do STJ é a possibilidade de utilizar provas emprestadas de **inquérito policial** e de **processo criminal** na instrução de Processo Administrativo Disciplinar (PAD), desde que assegurados o contraditório e a ampla defesa. O entendimento está previsto na Súmula 591/STJ, aprovada em 2017 pela Primeira Seção.

<https://www.stj.jus.br/sites/portalgap/Paginas/Comunicacao/Noticias/A-prova-emprestada-e-a-garantia-do-principio-docontraditorio-segundo-o-STJ.aspx>

6.7.3. Vejamos a Súmula 591 - STJ (SÚMULA 591, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/09/2017, DJe 18/09/2017):

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

6.7.4. Vale ressaltar que os princípios do contraditório e ampla defesa, previstos na Súmula 591 do STJ, se aperfeiçoam no processo administrativo quando a prova é juntada aos autos e é concedido o acesso à pessoa jurídica indiciada oportunizando, durante toda a marcha processual, expor a sua versão sobre os fatos e a ampla produção probatória admitida em Direito. Nessa senda e conforme já explanado no Item 5 deste Relatório, essa Comissão desenvolveu todos os atos processuais em consonância com os referidos princípios, sempre dando acesso às indiciadas aos elementos constantes nos autos, bem como oportunizando sua manifestação sempre que necessário.

6.7.5. Dessa forma, esta Comissão entende que as teses da Defesa referente as provas emprestadas não prosperam, não existindo qualquer mácula a ser declarada neste ponto.

V. NO MÉRITO

45. Caso superadas as preliminares arguidas acima, a realidade é que, prevalecendo a verdade dos fatos, essa CPAR chegará à conclusão de que não houve qualquer ato lesivo à Administração Pública por parte da LDC, como se passa a comprovar.

V.1 QUESTÕES INTRODUTÓRIAS SOBRE O CONTEXTO REGULATÓRIO RELACIONADO AO CASO

46. O Decreto Federal nº 5.741/2006 regulamenta artigos específicos da Lei Federal nº 8.171/1991, que dispõem sobre a política agrícola e definem ações de vigilância sanitária dos animais e dos vegetais, organizadas no Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária. A partir das referidas normas, ao MAPA é atribuída a competência para implantar, monitorar e gerenciar os procedimentos de certificação sanitária, fitossanitária e de identidade e qualidade nas situações em que essa certificação estiver relacionada às ações de controle e fiscalização exercidas pelo MAPA (art. 62, do Decreto Federal nº 5.741/2006).

47. A Seção VIII, do referido Decreto, trata da “Vigilância do Trânsito Agropecuário Internacional”, cujo art. 55 dispõe que as atividades de vigilância sanitária agropecuária de vegetais, insumos e produtos de origem vegetal, em trânsito aduaneiro e exportados pelo Brasil, são de responsabilidade privativa do MAPA. Ainda, o § 3º do referido artigo dispõe que os Fiscais Federais Agropecuários são as autoridades competentes para atuar na fiscalização de sanidade agropecuária das importações e exportações de vegetais e produtos de origem vegetal.

48. Já os art. 62 e seguintes do referido Decreto, tratam das regras para as certificações sanitárias, fitossanitárias e de identidade e qualidade, que tenham por objetivo “garantir a origem, a qualidade e a identidade dos produtos certificados e dar credibilidade ao processo de rastreabilidade” (art. 62). O 2º do mencionado artigo 62, atribui aos “Fiscais Federais Agropecuários a emissão dos certificados oficiais agropecuários exigidos pelo comércio internacional.”

49. No mesmo sentido é o art. 63, § único do referido Decreto, dispondo que: (i) o MAPA instituirá e coordenará bancos de dados de informações relativas à certificação; e que (ii) os requisitos sanitários e fitossanitários para o trânsito agropecuário internacional de vegetais serão definidos em normas específicas de informações relativas à certificação.

50. Portanto, tais normas têm objetivo bastante claro e delimitado: tratam dos padrões sanitários e fitossanitários oficiais, e das correspondentes certificações oficiais, estritamente no contexto das atividades que estão sob controle e fiscalização pelo MAPA - no caso que aqui importa, o contexto de “trânsito agropecuário (...) internacional (...) de vegetais” (par. único, do art. 63, do referido Decreto).

6.8. ANÁLISE DA COMISSÃO:

6.8.1. Como bem pontuado no Termo de indicição (Doc.SEI n.º 23495553) “(...) a **dispensa/obrigatoriedade de apresentação de Certificado Fitossanitário** quando da exportação de determinado produto, **ou mesmo a apresentação de eventuais documentos de respaldo, não minimizam a gravidade do ato teoricamente ilícito objeto desta investigação**, vez que o documento oficial é fruto de acordo internacional que visa garantir a confiabilidade dos produtos de origem vegetal produzidos no Brasil, e a falsificação, quiçá usurpação de competências exclusivas de agente público federal, não apenas maculam a respeitabilidade do serviço de fiscalização federal perante outras Nações, como podem pôr em risco a saúde pública e/ou equilíbrio do ecossistema do importador.

VR.2 DAS REGRAS E LIMITES NA EMISSÃO DO CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO OFICIAL – A EXTRAPOLAÇÃO NA INTERPRETAÇÃO DA NORMA PARA SUGERIR IRREGULARIDADES EM DOCUMENTOS EMISSADOS QUE NÃO SUBSTITUAM, NEM SIMULAM O MODELO OFICIAL

51. Ainda no âmbito das ações de fiscalização e controles sanitários e fitossanitários exercidas pelo MAPA, o Decreto Federal nº 5.759/2006 promulgou o texto revisado da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais (“CIVP”), aprovado na 29ª Conferência da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação - FAO, em 17.11.1997.

52. O Decreto nº 5.759/2006 foi responsável por internalizar, no Direito brasileiro, o texto da CIVP de 2005, que determinou que cada parte signatária da Convenção se comprometeria a estabelecer uma ONPF (“Organização Nacional de Proteção Fitossanitária”), estando, entre suas responsabilidades “(...) a emissão de certificados referentes à regulamentação fitossanitária do país importador para o envio de plantas, produtos vegetais e outros artigos regulamentados” (art. 4º, 2, “a”).

53. A partir das premissas legais e regulamentares definidas pelas normas citadas acima, o MAPA editou a Instrução Normativa nº 71/2018 (“IN nº 71/2018”), estabelecendo procedimentos e critérios para a emissão do certificado fitossanitário oficial, por solicitação do exportador. A IN nº 71/2018, portanto, era a norma vigente à época dos fatos discutidos neste PAR, e, portanto, aplicável ao caso (ainda que posteriormente revogada e substituída pela Portaria nº 177/2021, em 1.7.2021).

54. O artigo 2º, da IN nº 71/2018, define o conceito do certificado fitossanitário oficial, cuja competência cabe exclusivamente ao MAPA:

“Art. 2º Certificado Fitossanitário é o documento oficial em papel ou seu equivalente emitido eletronicamente, de acordo com os modelos e regras estabelecidas nesta Instrução Normativa, a qual atesta que o envio cumpre com os requisitos fitossanitários de importação.”

55. O certificado fitossanitário oficial, portanto, é um documento específico, com modelo próprio definido no Anexo I da IN nº 71/2018 (vigente à época dos fatos), conforme imagem parcialmente reproduzida abaixo:

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
SECRETARIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA
DEPARTAMENTO DE SANIDADE VEGETAL
ORGANIZAÇÃO NACIONAL DE PROTEÇÃO FITOSSANITÁRIA DO BRASIL
PLANT PROTECTION ORGANIZATION OF BRAZIL

CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO / PHYTOSANITARY CERTIFICATE

1. País Organização Nacional de Proteção Fitosanitária do Brasil / País Organização Nacional de Proteção Fitosanitária do Brasil

2. Nome e endereço do exportador / Name and address of exporter

3. Nome e endereço do destinatário declarado / Declared Name and address of consignee

4. Lugar de Origem / Place of origin

5. Meio de transporte declarado / Declared means of conveyance

6. Ponto de ingresso declarado / Declared point of entry

7. Número e descrição dos volumes / Number and description of packages

8. Nome do produto e quantidade declarada / Name of product and declared quantity

9. Marcas distintivas / Distinguishing marks

10. Nome científico das plantas / Botanical name of plants

11. Declarante certifica se os vegetais, ou produtos de outros artigos regulamentados aqui descritos foram inspecionados e/ou analisados, de acordo com os procedimentos oficiais adequados e considerados livres das pragas e doenças especificadas pelo presente certificado importador e que cumprem os requisitos necessários exigidos para serem comercializados, incluindo os rótulos de origem de acordo com os procedimentos regulamentares.
Declarant certifies that the plants, plant products or other regulated articles described herein have been inspected and/or tested according to appropriate official procedures and are considered to be free from the pest/disease specified by the importing contracting party and to conform with the current phytosanitary requirements of the importing contracting party, including those for regulated non-quarantine pests.

DECLARAÇÃO ADICIONAL / ADDITIONAL DECLARATION

56. Logo, no âmbito da competência do MAPA, os certificados fitossanitários oficiais devem ser emitidos obedecendo a um modelo próprio pré-definido em norma e contendo as informações igualmente obrigatórias, nos termos da IN nº 71/2018. Dessa forma, é possível concluir que só serão certificados oficiais, portanto, aqueles certificados (1) emitidos pelo próprio MAPA (que detém a competência para tanto); e, principalmente, (2) que cumpram rigorosamente os critérios e o modelo estabelecidos em norma. É o que o próprio MAPA confirma em documento apresentado aos autos, ao mencionar que “A previsão de um modelo oficial de Certificado Fitosanitário também está estabelecida em normas” (Informação nº 46/ DIFC/CGFC/DSV/SDA/MAPA – fls. 65).

57. Qualquer outro certificado ou relatório privado, que trate de questões fitossanitárias, mas que não siga o exato modelo oficial definido em norma, jamais poderá ser automaticamente interpretado como se pretendesse ser um documento oficial. Da mesma forma, jamais poderá ser considerado um documento fraudulento (ou ato de simulação), notadamente quando o modelo oficial (que está inteiramente definido em norma) não foi usurpado.

58. Além disso, como será demonstrado ao longo desta defesa, o certificado ou relatório privado é elaborado para fins estritamente privados e comerciais, fora de um contexto de controle ou fiscalização oficiais, e notadamente nos casos em que o certificado fitossanitário oficial não é exigido. Como se demonstrará adiante, o próprio MAPA expressamente declarou que a exportação de café verde para a Argélia dispensa a apresentação do certificado fitossanitário oficial, e já obteve que a LDC obtivesse um certificado fitossanitário oficial nestas mesmas circunstâncias.

59. Há, portanto, grave equívoco cometido neste PAR: os certificados privados objeto deste processo (i) jamais foram solicitados pela LDC como forma de substituir o certificado oficial, (ii) jamais foram apresentados para fins de desembaraço aduaneiro, e (iii) jamais tentaram fraudar ou simular documento oficial (até porque apresentam forma, conteúdo e nomenclaturas diferentes daquelas estabelecidas pelo MAPA na norma para identificar um certificado oficial). Aliás, como era de se esperar, tais documentos emitidos pela Manga Coffee não são nomeados como certificado fitossanitário oficial e nem trazem os distintivos próprios que o modelo oficial exige.

60. Uma simples avaliação dos elementos dos certificados privados objeto deste PAR e dos elementos do certificado fitossanitário oficial emitido pelo MAPA demonstra que jamais se tratou de fraude ou simulação: os modelos gráficos, as informações disponibilizadas e os recursos visuais são diferentes. A título exemplificativo, (i) nos documentos privados, utiliza-se, de forma bastante clara, a logomarca da empresa Manga Coffee, enquanto o certificado fitossanitário oficial apresenta o símbolo da República Federativa do Brasil; (ii) o certificado fitossanitário oficial é denominado “Certificado Fitosanitário / Phytosanitary Certificate”, enquanto os documentos emitidos pela Manga Coffee são denominados “Phyto Conditions / Condições Fitosanitárias”.

61. Neste aspecto, vale citar trecho do parecer jurídico elaborado pelo I. Professor DR. JORGE HAGE SOBRINHO, em conjunto com o I. DR. LUIZ NAVARRO DE BRITTO FILHO, em que se demonstra, com exemplar clareza, que o certificado fitossanitário oficial e o certificado/relatório privado são documentos diferentes, com elementos diferentes, e que o segundo jamais pretendeu simular o primeiro (Doc. 10). Confira-se:

“Ademais, os certificados emitidos pela JM Supervisão e Controle Ltda e pela MANGA Coffee Corporation, diferentemente de outros confeccionados por empresas envolvidas na Operação Fito Fake, não buscam simular os Certificados Fitosanitários do MAPA, eis que: a) não indicaram o nome de nenhuma unidade do MAPA; b) não utilizaram a identidade visual exclusiva da Vigilância Agropecuária Internacional; c) não apontaram que o documento teria sido emitido por servidor da vigilância agropecuária; e d) não fizeram uso do código de identificação privativo dos auditores fiscais habilitados para emissão do CF.”

62. Aliás, as provas emprestadas constantes deste PAR revelam contradições significativas que reforçam a total improcedência das condutas imputadas à LDC: ora se alega falsificação de documento oficial, ora se alega usurpação de competência, ora se alega simulação de documento. 63. A I. Auditora Fiscal Federal Agropecuária Coordenadora, Edilene Cambraia Soares, alegou que o caso em discussão se trata de falsificação do certificado fitossanitário oficial, in verbis:

“Por se tratar de falsificação de documento oficial a ação tomada é o encaminhamento a Polícia Federal para averiguação do crime.” (fls. 62)

63.A I. Auditora Fiscal Federal Agropecuária Coordenadora, Edilene Cambraia Soares, alegou que o caso em discussão se trata de falsificação do certificado fitossanitário oficial, in verbis:

“Por se tratar de falsificação de documento oficial a ação tomada é o encaminhamento a Polícia Federal para averiguação do crime.” (fls. 62)

64. Contudo, a mesma I. Auditora Fiscal Federal Agropecuária Coordenadora, Edilene Cambraia Soares, declara, de forma expressa, que o caso dos autos não consiste em falsificação de documento oficial e que o documento privado não foi emitido como se fosse um documento emitido por um Auditor Fiscal Federal Agropecuário (AFFA), in verbis:

“Os documentos emitidos por essas empresas e motivo da operação “Fito Fake” em que pese não sejam falsificação do documento oficial em si, ou seja, não foi emitido como sendo um documento emitido por AFFA do Mapa é uma fraude uma vez que utilizaram espelho do modelo oficial do CF estabelecido pelo Mapa para atestar condição fitossanitária de carga a ser exportada. Matéria que conforme já exposto não tinham competência.” (Sem destaques no original – fls. 61)

65. A declaração acima, por si só, é prova cabal e suficiente para demonstrar a improcedência deste PAR no mérito, ao menos em relação às condutas imputadas contra a LDC. De fato, como se demonstra ao longo desta defesa, a LDC jamais infringiu qualquer norma regulatória, a LDC jamais solicitou a emissão de certificado ou relatório privado com intuito de falsificar documento oficial, a LDC jamais solicitou a emissão de certificado ou relatório privado para simular documento oficial, e a LDC jamais utilizou os documentos privados em ações oficiais de controle e fiscalização, ou para despacho aduaneiro.

66. Ao menos em relação à LDC, as alegações constantes deste PAR não subsistem no mérito. É preciso restabelecer a adequada interpretação e aplicação das normas objeto deste PAR, sob pena de se configurar ato atentatório ao próprio Direito, à boa-fé, à segurança jurídica, e à esfera de direitos da LDC.

6.9. ANÁLISE DA COMISSÃO:

6.9.1. Não se sustentam os argumentos da defesa, tendo em vista que independentemente para qual destino o certificado foi produzido o ato praticado é ilícito, pois sendo uma atividade de competência exclusiva do MAPA, não poderiam os entes privados de formar alguma emitir certificado fitossanitário independentemente para qual finalidade fosse (exigência ou não do país importador, interesse próprio, exigência do comprador), *vez que o documento oficial é fruto de acordo internacional que visa garantir a confiabilidade dos produtos de origem vegetal produzidos no Brasil*

6.9.2. Ademais, como informado pelo Diretor do DSV/SDA/MAPA, Sr. Carlos Goulart, à Polícia Federal, **Prova 01 - Ofício DSV nº 469/2020/DSV/SDA de 27/11/2020 (SEI 20163685)**:

“O Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas (DSV) é responsável pela emissão do Certificado Fitosanitário Internacional. Esse documento é requerido pelas autoridades fitossanitárias dos países importadores para permitir a entrada dos produtos vegetais exportados pelo Brasil. Os procedimentos para emissão e demais aspectos relativos ao Certificado Fitosanitário foram definidos em norma (Instrução Normativa nº 71, de 13 de novembro de 2018), seguindo as diretrizes harmonizadas internacionalmente”.

6.9.3.

6.9.4. Conforme **Prova 02** - Correio Eletrônico de 26/08/2020 (SEI 20145680):

a) **Pág. 05 SEI 20145680:** O Diretor de Proteção Vegetal do Ministério da Agricultura da Argélia encaminha 2 (dois) certificados ao Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas - SDA/MAPA requerendo que fossem autenticados e identificados se haviam sido expedidos pelo MAPA.

6.9.5. Desta feita verifica-se a tentativa da defesa em respaldar o ato ilegal sob o fundamento de que não era um Certificado Fitossanitário e sim um certificado ou relatório privado, elaborado para fins estritamente privados e comerciais, os quais não teriam a mesma finalidade do certificado emitido pelo MAPA.

6.9.6. Pois bem na **Prova 09** - Informação nº 46/DIFC/DSV/SDA/MAPA de 10/09/2021 (SEI 20509086): Aponta que a declaração emitida pelo ente MANGA Coffee extrapolou a previsão de classificação vegetal, adentrando na competência exclusiva de Certificação Fitossanitária (pág. 08), e mais, assegurando condições fitossanitárias sem quaisquer previsões normativas que lhes atribuisse tais poderes, possuindo, inclusive, o mesmo conteúdo, a mesma declaração oficial contida no Certificado Fitossanitário do MAPA e estabelecida pelo Decreto n.º 5.759/2006.

V.3 CONCLUSÃO SOBRE OS LIMITES LEGAIS E REGULAMENTARES DA COMPETÊNCIA DO MAPA NA EMISSÃO DE CERTIFICADOS FITOSSANITÁRIOS OFICIAIS, NOS TERMOS DA IN Nº 71/2018 – DA INEXISTÊNCIA DE INFRAÇÃO POR PARTE DA LDC

67. As normas apresentadas nos capítulos anteriores conduzem a quatro conclusões muito importantes sobre o mérito deste PAR:

a. A primeira conclusão é a de que não existe artigo de lei, nem qualquer norma que tenha conferido ao MAPA competência exclusiva e absoluta para tratar de temas técnicos fitossanitários lato sensu. Avaliações técnicas fitossanitárias lato sensu, portanto, não estão sob o domínio exclusivo das atividades desempenhadas pelo MAPA (exceto naquilo referente à definição de padrões, bem como às ações de controle e fiscalização exercidas pelo órgão);

b. A segunda conclusão é a de que não existe artigo de lei, nem qualquer norma que tenha conferido ao MAPA competência exclusiva e absoluta para emitir todo e qualquer documento lato sensu que trate de questões fitossanitárias. A emissão de documentos relacionados a temas fitossanitários lato sensu, portanto, não está sob o domínio exclusivo das atividades desempenhadas pelo MAPA – notadamente quando esses documentos são emitidos fora do contexto de fiscalização ou desembaraço aduaneiro (como é o caso).

A regulamentação das certificações, estabelecida no art. 62 e seguintes do Decreto Federal nº 5.741/2006, deve ser interpretada nos limites das ações de controle e fiscalização definidas na mesma norma, e não se confunde com eventuais avaliações fitossanitárias complementares e privadas, elaboradas para fins e propósitos privados (que não têm a intenção de substituir a certificação oficial – esta, sim, de competência do MAPA);

c. A terceira conclusão é a de que não existe artigo de lei, nem qualquer norma que dê ao MAPA exclusividade (quer absoluta, quer relativa) para uso do termo “certificado”. Não há proibição expressa a terceiros impedindo-os de utilizarem tais termos, ou que limite seu uso a determinadas circunstâncias (e sequer faria sentido existir, já que o MAPA detém exclusividade apenas para emissão de certificados que usem o termo “oficial” – o que é próprio de suas atribuições); e, por fim;

d. A quarta conclusão é a de que o Decreto Federal nº 5.741/2006 e a IN nº 71/2018 tratam de competência muito específica atribuída ao MAPA: a emissão de “certificado fitossanitário” como “documento oficial” e “de acordo com os modelos e regras” estabelecidos na norma, para fins de atender às exigências internacionais de proteção fitossanitária previstos na CIPV.

68. Portanto, o certificado fitossanitário especificamente regulado pelo Decreto Federal nº 5.741/2006 e pela IN nº 71/2018 é um documento típico, que tem modelo próprio, denominado “oficial”, definido em norma, e que é emitido em situações igualmente próprias e específicas (quando exigido pelo país importador, a partir da internalização das regras acordadas na CIPV). Logo, o documento oficial será emitido – de forma mandatória - exclusivamente na hipótese prevista no art. 4º, da IN nº 71/2018.8 Qualquer outra situação fora dos limites definidos nesta hipótese está fora da competência regulatória exclusiva do MAPA (notadamente nos casos de emissão de documentos para fins privados e propósitos comerciais, como se verá adiante nesta defesa).

69. Este é – e deve ser – o limite de interpretação e aplicação da norma regulatória objeto deste PAR. A competência do MAPA tem limites claramente estabelecidos: quando a certificação for exigida pelo país importador, o MAPA será competente para emitir o certificado fitossanitário oficial, que será usado pela empresa para fins de despacho aduaneiro ou quaisquer outras situações oficiais exigidas pelo país importador, cumprindo, assim, as regras estabelecidas na CIPV.

70. Estão fora dessa regulamentação, portanto, certificados ou relatórios privados, emitidos para atender a finalidades privadas e/ou comerciais (especialmente por se tratar de prática comum do mercado), sem qualquer intenção de substituir ou simular o documento oficial, ou de servir como documento oficial para fins de despacho aduaneiro. Vale mais uma vez reforçar que, no caso específico objeto deste PAR, o próprio MAPA declarou que a exportação de café verde para a Argélia dispensa a apresentação do certificado fitossanitário oficial, e já obteve um certificado fitossanitário oficial nas mesmas circunstâncias.

71. Dessa forma, apesar do que se alega ao longo do PAR, há uma evidência incontestável: a LDC jamais violou qualquer norma relacionada ao Decreto Federal nº 5.741/2006, ao Decreto Federal nº 5.759/2006, ou à IN nº 71/2018. Não há, portanto, conduta infracional praticada pela empresa, relacionada às regras aplicáveis ao sistema regulatório que é objeto deste PAR.

72. A prova incontestada desta evidência está na afirmação do próprio MAPA: ao ser questionado sobre outros possíveis procedimentos fiscalizatórios e/ou autos de infração lavrados em razão das alegadas fraudes na emissão de certificados fitossanitários oficiais, o MAPA expressamente declarou e reconheceu que:

“7- Especificamente quanto às empresas identificadas no “Anexo III” (Empresas Classificadoras), por favor, enviar informações e disponibilização de vistas (através da unidade SEI “COAC”), de registros, detecção de irregularidades, outros procedimentos fiscalizatórios e/ou autos de infração lavrados em razão de fraudes na emissão de CF’s; Por se tratar de falsificação de documento oficial a ação tomada é o encaminhamento a Polícia Federal para averiguação do crime.

Considerando que o Decreto Lei 24114/34 é muito antigo não temos hoje na legislação vigente nenhuma penalidade passível de aplicação direta pelo MAPA em situações como essa.” (Sem destaques no original – fls. 61/62)

73. Portanto, a declaração acima confirma o que LDC demonstra ao longo desta defesa: não há, na regulação vigente, qualquer norma infringida pela LDC, nem há penalidade capaz de ser aplicada pelo MAPA às alegadas condutas objeto deste PAR, de modo que a improcedência deste PAR no mérito é medida de rigor.

6.10. ANÁLISE DA COMISSÃO:

6.10.1. Ressalta-se que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento é o órgão responsável pela emissão de Certificados Fitossanitários Internacionais por meio do Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas - DSV, sendo que os procedimentos para a emissão e demais aspectos relativos aos referidos certificados estão definidos em normas (Instrução Normativa n.º 71, de 13 de novembro de 2018, Substituída pela Portaria nº 177/2021), seguindo as diretrizes harmonizadas internacionais.

6.10.2. Conforme **Prova 08 - Manifestação Técnica CGFC/DSV/SDA de 02/03/2022 (SEI 20480960 - pág. 07)**, De lavra da Sra. Coordenadora-Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional. Confirma que apenas o MAPA pode emitir certificados Fitossanitários, e que os únicos signatários autorizados são os AFFA's.

Vejamos:

6.10.3. De acordo com o art 55 do Decreto 5741/2006 o controle do trânsito internacional é atividade exclusiva do MAPA e os Auditores fiscais as autoridades competentes para atuar no controle das importações e exportações de produtos agropecuários.

Art. 55. As atividades de vigilância sanitária agropecuária de animais, vegetais, insumos, inclusive alimentos para animais, produtos de origem animal e vegetal, e embalagens e suportes de madeira importados, em trânsito aduaneiro e exportados pelo Brasil, são de responsabilidade privativa do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

§ 1 o O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento coordenará e executará as atividades do sistema de vigilância agropecuária internacional.

§ 2 o O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento institucionalizará o comitê gestor do sistema de vigilância agropecuária internacional e os subcomitês do sistema de vigilância agropecuária internacional dos aeroportos internacionais, portos organizados, postos de fronteira e aduanas especiais, os quais atuarão como órgãos consultivos junto às autoridades competentes.

§ 3 o Os Fiscais Federais Agropecuários são as autoridades competentes para atuar na área da fiscalização da sanidade agropecuária das importações, exportações e trânsito aduaneiro de animais, vegetais, insumos, inclusive alimentos para animais, e produtos de origem animal e vegetal.

6.10.4. O Decreto 5159/2006 que internalizou o texto da Convenção Internacional de Proteção dos Vegetais- CIPV determina que cabe a Organização Nacional de Proteção Fitossanitária- ONPF a emissão dos Certificados Fitossanitários para atestar a condição fitossanitária nas exportações de produtos vegetais

Disposições Gerais Relativas aos Acordos Institucionais de Proteção Fitossanitária Nacional

1 - Cada parte contratante compromete-se a tomar as medidas necessárias para estabelecer da melhor forma possível, uma organização nacional oficial de proteção fitossanitária, cujas principais responsabilidades são estabelecidas no presente Artigo.

2 - Dentre as responsabilidades de uma organização nacional oficial de proteção fitossanitária incluem-se as seguintes:

A emissão de certificados referentes à regulamentação fitossanitária do país importador para o envio de plantas, produtos vegetais e outros artigos regulamentados;

A Instrução Normativa SDA nº 09/2005 atribuiu ao DSV as responsabilidades e funções de ONPF do Brasil. Art. 1º Atribuir ao Departamento de Sanidade Vegetal - DSV as responsabilidades e funções inerentes à Organização Nacional de Proteção Fitosanitária - ONPF do Brasil, conforme estabelecido no art. IV da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais.

A Portaria nº 177/2021 que internalizou as diretrizes das NIMF 07 e 12 para a certificação fitossanitária internacional, estabelece o modelo do Certificado Fitosanitário-CF oficial do Brasil e define que o Auditor Fiscal Federal Agropecuário- AFFA é a autoridade competente para a sua emissão.

Art. 2º Certificado Fitosanitário é o documento oficial em papel ou seu equivalente emitido eletronicamente, de acordo com os modelos e regras estabelecidas nesta Portaria, que atesta que o envio cumpre com os requisitos fitossanitários estabelecidos pela Organização Nacional de Proteção Fitosanitária (ONPF) do país importador.

Art. 3º O CF e o CFR serão emitidos observando as diretrizes das Normas Internacionais para Medidas Fitosanitárias da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (CIPV/FAO). Art. 18.

6.10.5. Atendidos os requisitos fitossanitários e estando a documentação correspondente ao pedido de certificação conforme, o Auditor Fiscal Federal Agropecuário procederá com a inspeção fitossanitária com vistas à emissão do CF ou CFR. Assim, com base na legislação vigente somente AFFA pode emitir CF não sendo uma atividade delegada em hipótese alguma a terceiros.

6.10.6. Os procedimentos para solicitação da emissão do CF estão estabelecidos na Portaria 177/2021 e no Manual do Vigiagro- IN 39/2017.

6.10.7. O sistema T-REX é um banco de dados informativo sobre os requisitos conhecidos e é alimentado conforme a capacidade de mão de obra disponível na CGFC. Não é um sistema condicionante e de uso obrigatório para comprovar a necessidade ou não de emissão de CF para determinado produto/destino.

6.10.8. Cabe ao exportador apresentar os requisitos atualizados quando da solicitação da certificação fitossanitária, pois o MAPA não possui conhecimento de todos os requisitos para todos os tipos de produtos vegetais possíveis de serem exportados e quando a alteração de requisito por vezes toma conhecimento através do exportador quando este apresenta no ponto de saída quando da solicitação de Certificação. Assim, o T-REX é um sistema orientativo e caso o produto/destino a ser exportado não conste no sistema não significa necessariamente que o produto não demanda certificação.

6.10.9. Para produto/país para os quais há requisito fitossanitário estabelecido o CF é o documento oficial do país exportador que possibilita o ingresso do produto naquele país seria o equivalente ao passaporte para melhor entendimento, ou seja, sem o documento oficial o produto não entra no país de destino.

6.10.10. E para produto/destino onde a importação é autorizada e não há requisito estabelecido, ou seja, produto não demanda certificação fitossanitária não é necessário a apresentação de nenhum documento do gênero para o produto entrar no país de destino.

6.10.11. Os documentos que podem ser utilizados pela fiscalização para amparar a certificação fitossanitária estão definidos na Portaria nº 177/2021.

Art. 8º A fiscalização federal poderá solicitar, para fundamentar o atendimento do requisito fitossanitário relacionado com o campo de produção, tratamento fitossanitário com fins quarentenários ou diagnóstico fitossanitário, a seguinte documentação adicional:

I - Permissão de Trânsito de Vegetais (PTV), quando o requisito fitossanitário para a praga estiver relacionado com a área de produção do produto que compõe o envio; Emitido pelo Órgão de Defesa Vegetal conforme definido na Instrução Normativa nº

II - Certificado Fitosanitário de Origem (CFO) ou Certificado Fitosanitário de Origem Consolidado (CFOC), quando o requisito fitossanitário para a praga estiver relacionado com a área de produção do produto que compõe o envio, nos casos em que a emissão do CF for realizada na mesma unidade federativa de produção ou quando autorizado pelo Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Emitido pelos Responsáveis Técnicos credenciados pelo MAPA conforme definido na Instrução Normativa nº 33, de 24 de agosto de 2016.

III - Certificado de tratamento, emitido por empresa credenciada junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Emitido pelas empresas prestadoras de serviço de tratamento quarentenário conforme definido pela Portaria nº 385/2021

IV - Laudo laboratorial, constando dados que permitam a identificação do envio, emitido por Laboratório Federal de Defesa Agropecuária ou laboratório de diagnóstico fitossanitário público ou privado credenciado no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; e Conforme regra de credenciamento de laboratório rede Mapa estabelecida pela Instrução Normativa nº 57, de 11 de dezembro de 2013

V - Declaração emitida pelo Responsável Técnico, inscrito no Registro Nacional de Sementes e Mudanças (Renase), para requisito fitossanitário relacionado com a produção e tratamento de sementes e mudas. Específico para sementes e mudas onde o responsável técnico atua sob a legislação de sementes e mudas- Decreto 10583, de 18 de dezembro de 2020 Conforme acima as empresas classificadoras não são agentes habilitados pelo MAPA para atuarem no sistema de certificação fitossanitário oficial.

6.10.12. Os documentos emitidos por essas empresas e motivo da operação “Fito Fake” em que pese não sejam falsificação do documento oficial em si, ou seja, não foi emitido como sendo um documento emitido por AFFA do Mapa é uma fraude uma vez que utilizaram espelho do modelo oficial do CF estabelecido pelo Mapa para atestar condição fitossanitária de carga a ser exportada. Matéria que conforme já exposto não tinham competência. Cabe ressaltar ainda que os documentos emitidos por serem espelho do modelo oficial induzem a equívocos junto aos países importadores e afetam a credibilidade do sistema brasileiro de certificação fitossanitária. Fato é que tomamos conhecimento desses documentos pelas autoridades desses países importadores que nos consultaram sobre a autenticidade dos mesmos, ou seja, foram apresentados às autoridades fitossanitárias desses países como documento oficial emitido pela ONPF do Brasil.

6.10.13. Normativos Relacionados à Certificados Fitosanitários Internacionais

- a) Lei nº 8.171/1991 (arts. 27-a, 28-a e 29-a) - Dispõe sobre a política agrícola;
- b) Decreto nº 5.741/2006 - organiza o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária;
- c) Decreto nº 24.114/1934 - Regulamento de Defesa Sanitária Vegetal;
- d) Decreto nº 5.759/2006 - Promulga o texto revisto da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais;
- e) Instrução Normativa MAPA nº 71/2018 - estabelece os procedimentos e os critérios para emissão de CF e CFR, foi Substituída pela Portaria nº 177/2021.;
- f) Instrução Normativa SDA/MAPA nº 09/2005 - atribui ao DSV as responsabilidades e funções inerentes à Organização Nacional de Proteção Fitosanitária - ONPF do Brasil, conforme estabelecido no art. IV da CIVP.

6.10.14. Portanto não prospera o alegado da Defesa quanto a competência do MAPA, na emissão de certificados fitossanitários oficiais, nos termos da **IN Nº 71/2018.**

V.4 À ÉPOCA DA EXPORTAÇÃO OBJETO DO PAR, A LDC NÃO IDENTIFICOU EXIGÊNCIA DA ARGÉLIA PARA A EMISSÃO DO CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO OFICIAL PARA EXPORTAÇÃO DA CARGA - OS CERTIFICADOS PRIVADOS FORAM EMITIDOS NO ÂMBITO DAS RELAÇÕES PRIVADAS E COMERCIAIS DA LDC, JAMAIS PARA SIMULAR OU SUBSTITUIR O CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO OFICIAL EMITIDO PELO I. MAPA

74. Como se sabe, as normas estabelecem a obrigatoriedade de emissão de certificado fitossanitário oficial apenas quando exigido pelo país importador. Contudo, essas mesmas normas não estabelecem regras para as situações em que o mesmo certificado oficial não é exigido (mas que, por questões privadas e prática de mercado, as empresas costumam apresentar relatórios ou documentos que tratam da higidez da carga sob alguns aspectos fitossanitários).

75. Consta, dos autos deste PAR, informação prestada pelo MAPA que confirma a ausência de regra nas situações em que o certificado fitossanitário oficial é dispensado (ou seja, quando não exigido pelo país importador) (Informação nº 46/DIFC/CGFC/DSV/SDA/MAPA – fls. 66):

Na inicial do Ofício nº 4155097/2021 existe a indagação quanto à exigência de Certificado Fitosanitário pela Índia. É importante salientar que um CF só é emitido quando há exigência de um país importador. O fato de um país não exigir CF para um produto vegetal implica automaticamente na dispensa de emissão de CF.

Portaria nº 177, de 16 de junho de 2021

Art. 4º O CF será emitido observando o requisito fitossanitário estabelecido pela ONPF do país importador, para atestar a conformidade fitossanitária do envio de vegetais, partes de vegetais, produtos de origem vegetal e outros artigos regulamentados exportados pelo Brasil.

76. Há uma prática de mercado, portanto, que não está regulada pelo MAPA, nem encontra qualquer óbice ou restrição na lei ou na regulamentação: a emissão de

certificado ou relatório privado sobre questões fitossanitárias, para atender a finalidades estritamente privadas e/ou comerciais. O próprio MAPA expressamente reconhece que sua competência se limita à emissão de certificados oficiais e apenas nos casos em que o país importador o exige, conforme atesta o Ofício Circular SVAV-SANTOS/DDA/SFASP/Nº03/2011, do Serviço de Vigilância Agropecuária no Porto de Santos (fls. 38):

Os exportadores de café cru em grãos deverão apresentar comprovação de exigência de certificação fitossanitária pelo respectivo país importador, mediante import-permit, cópia da legislação do país de destino, acordo bilateral ou outra comprovação oficial emitida pela ONPF do país de destino.

Os requerimentos apresentados nesta unidade após o dia 01/10/2011 que não comprovem a exigência, serão indeferidos e não serão objeto de Certificação Fitosanitária.

77. À época dos fatos, a LDC não identificou exigência da Argélia para apresentação do certificado fitossanitário oficial para fins de exportação de produto vegetal. O próprio sistema "T-Rex" (Sistema de Requisitos Fitosanitários para Exportação) confirmava a informação à época dos fatos: as informações lá solicitadas confirmavam que as exportações de café para a Argélia não exigiam a apresentação do certificado fitossanitário oficial. O documento oficial expedido pelo MAPA, apresentado às fls. 38 destes autos, comprova mais uma vez o fato.

78. E para afastar qualquer dúvida sobre a escorreita conduta da LDC, em 25.6.2020, o próprio MAPA reconheceu, de forma expressa, que a emissão de certificado fitossanitário oficial não era exigida para a exportação de café para a Argélia (i.e., na mesma época dos fatos discutidos neste PAR) (Doc. 11):

LPCO - E2000220088 - Certificação para Produtos de Origem Vegetal

Situação: Indefinido

Compartilhamento: LPOCO, Documentos Gerais, Documentos Anexados, Histórico, Análise, Exigências e Solicitações, Histórico

Compartilhamento: LPOCO, Documentos Gerais, Documentos Anexados, Histórico, Análise, Exigências e Solicitações, Histórico

Verificação de LPCO	Situação da Solicitação	Situação do LPCO	Data do Evento	Usuário	Justificativa / Mensagem
001		Indefinido	25/07/2020 - 18:30		041-PCV com mais de 30 dias e sem movimentação
001		Em análise	25/07/2020 - 18:30		
001		Em exigência	25/06/2020 - 17:07		Carga em Canal Vermelho do MAPA. Verificar NÚMERO DE CERTIFICADO DE EXPORTAÇÃO para análise. Descrição da não conformidade: Não houve a inclusão do país de importação de produtos em questão - Exportação regulamentada: 16.7017.16.71118 - Desaparelhamento de medida fitossanitária. Quando necessário, apresentar os requisitos de país importador. Até que se apresentem esses documentos, a Argélia não exige certificado fitossanitário para importação de café.
001		Em análise	25/06/2020 - 17:07		
001		Em exigência	22/06/2020 - 15:40	094.826.729-36	Alteração de LPCO
001		Em exigência	13/06/2020 - 09:04		Carga em Canal Vermelho do MAPA. Análise Documental: PENDENTE; Inspeção Física: OK. Obs:
001		Em análise	13/06/2020 - 09:04		
001		Em exigência	09/06/2020 - 12:05	094.826.729-36	Alteração de LPCO
001		Em análise	09/06/2020 - 10:55		Carga em Canal Vermelho do MAPA. Carga direcionada para inspeção física. Verifique agendamento com VIGAGRO. Análise Documental: PENDENTE; Inspeção Física: PENDENTE
001		Em análise	09/06/2020 - 10:55		Processo sendo analisado no SIGMG 2 (2)

1 - 10 de 11 itens

REGISTROS POR PÁGINA

79. Consta, no documento acima, informação oficial apresentada pelo próprio MAPA atestando que "[...] a Argélia não exige certificado fitossanitário para importação de café". Portanto, os fatos e os documentos dos autos demonstram, com todo o respeito e acatamento, o equívoco das alegações lançadas no Termo de Indiciação, uma vez que a LDC jamais solicitou a emissão de certificado privado à Manga Coffee "a fim de exportar produtos de origem vegetal" (como se alega no referido documento), uma vez que o próprio MAPA declarava, oficialmente, que a Argélia - país importador - sequer exigia certificado fitossanitário oficial para exportação da carga.

80. A solicitação de um certificado/relatório privado, pela LDC, deu-se estritamente nesta situação: considerando tratar-se de uma situação em que o certificado fitossanitário oficial não era exigido (e, portanto, o MAPA não o emitiria), e considerando ainda que não há norma que impeça a contratação de empresas privadas para emissão de relatórios e/ou certificados fitossanitários privados para fins privados e/ou comerciais, a LDC solicitou à Manga Coffee a emissão dos certificados privados exclusivamente para atender às eventuais necessidades de seu cliente (importador), em razão das práticas comerciais usuais deste mercado.

81. Os certificados objeto deste PAR, portanto, jamais foram solicitados ou apresentados pela LDC em substituição ao certificado fitossanitário oficial ou para fins de desembaraço aduaneiro. Jamais houve qualquer tentativa da LDC de simular o documento oficial ou pretender apresentar o documento privado em procedimentos oficiais de fiscalização e controle da carga. Isso nunca existiu, e não há prova capaz de afastar esta evidência. Como já demonstrado, os certificados ou relatórios privados foram solicitados exclusivamente para atender a necessidades privadas dos parceiros da LDC, em razão das práticas comerciais usuais deste mercado. E uma coisa é certa: não existe norma que impeça a solicitação ou uso desses certificados ou relatórios no âmbito privado - circunstância que se encontra fora do âmbito da competência atribuída ao MAPA.

82. Da mesma forma, como já demonstrado nesta defesa, jamais houve qualquer norma regulatória do MAPA que tivesse sido infringida pela LDC. Todos os fundamentos apresentados nesta defesa são suficientes para comprovar a ausência de infração a qualquer norma do MAPA por parte da LDC, e o próprio MAPA confessa essa circunstância, ao declarar expressamente que a conduta imputada à LDC neste PAR sequer seria passível de penalização no âmbito de sua competência fiscalizatória (fls. 61/62).

83. Conforme provas emprestadas acostadas aos autos (cuja validade se questiona, na medida em que apresentada "a conta gotas" para a LDC), o próprio MAPA declara que "para produto/destino onde a importação é autorizada e não há requisito estabelecido, ou seja, produto não demanda certificação fitossanitária não é necessário a apresentação de nenhum documento do gênero para o produto entrar no país de destino." (fls. 60). Portanto, nestes casos, a ação do MAPA é totalmente dispensada e está fora de seu campo de atuação, pois não há certificado fitossanitário oficial a ser emitido. Isso, contudo, jamais permite ao MAPA extrapolar sua competência e pretender impedir que as empresas solicitem certificados ou relatórios privados, sobre questões fitossanitárias, que serão apresentados estritamente no âmbito das relações comerciais privadas (jamais como documento para fins de fiscalização ou controle, ou jamais para despacho aduaneiro).

6.11. ANÁLISE DA COMISSÃO:

6.11.1. Verifica-se que o alegado já foi apreciado por esta Comissão, conforme o contido no item 6.7, reiteramos: na **Prova 09** - Informação nº 46/DIFC/DSV/SDA/MAPA de 10/09/2021 (SEI 20509086): Aponta que a declaração emitida pelo ente MANGA Coffee extrapolou a previsão de classificação vegetal, adentrando na competência exclusiva de Certificação Fitosanitária (pág. 08), e mais, assegurando condições fitossanitárias sem quaisquer previsões normativas que lhes atribuíssse tais poderes, possuindo, inclusive, o mesmo conteúdo, o mesmo declaração oficial contida no Certificado Fitosanitário do MAPA e estabelecida pelo Decreto n.º 5.759/2006. Portanto não havendo necessidade de reprisá-los.

V.5 AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS PARA A RESPONSABILIZAÇÃO SOB A LEI ANTICORRUPÇÃO

84. Será demonstrada à frente a ausência de elementos que tipifiquem a conduta da LDC sob os termos mencionados no Termo de Indiciação do PAR, isto é, os incisos III e V do Artigo 5º da Lei Anticorrupção. Antes disso, cumpre salientar que não estão presentes ao caso em tela sequer os pressupostos para aplicação da Lei Anticorrupção.

85. Vale destacar, inicialmente, que conforme disposto no Art. 2º da Lei Anticorrupção, as pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente por atos lesivos praticados "[...] em seu interesse ou benefício". Assim, mesmo não sendo necessária a comprovação do elemento subjetivo do tipo (dolo ou culpa), é necessária a comprovação de que o suposto ato lesivo tenha sido cometido em benefício ou interesse da pessoa jurídica que se pretende responsabilizar.

86. Nesse cenário, recai para o MAPA o ônus de demonstrar eventual interesse ou benefício da Investigada nas alegadas condutas lesivas por ela supostamente praticadas. Entretanto, conforme detalhadamente descrito no item 5.4, não foi identificada obrigação de emissão de certificado fitossanitário oficial para exportações à Argélia (com base nas informações disponibilizadas pelo próprio MAPA), de maneira que não haveria qualquer interesse ou benefício da Investigada em se buscar um certificado privado para supostamente substituir o certificado fitossanitário oficial que nem era exigido no caso em questão.

87. O que ocorreu, na realidade, foi uma conduta zelosa por parte da Investigada em garantir a qualidade de seu produto ao seu cliente privado, como usualmente ocorre neste mercado, tendo realizado o processo de exportação amparada em certificados privados.

88. Como sabido, a Lei Anticorrupção inovou no ordenamento jurídico brasileiro ao dispor sobre a responsabilização objetiva de pessoas jurídicas por atos lesivos contra a Administração Pública. De acordo com a doutrinadora MARIA SYLVIA ZANELLA, os seguintes requisitos devem estar presentes para configuração da responsabilidade objetiva pela Lei Anticorrupção:

"A regra da responsabilidade objetiva exige, no caso da Lei nº 12.846/13, que:

1. haja nexo de causa e efeito entre a atuação da pessoa jurídica e o dano sofrido pela Administração Pública;
2. seja praticado ato lesivo, tal como definido no artigo 5º;
3. o ato lesivo seja praticado por pessoas jurídicas (art. 1º, caput);
4. ato lesivo cause dano à Administração Pública, nacional ou estrangeira."

89. Da mesma forma, GILSON DIPP e MANOEL VOLKMER DE CASTILHO também indicam a necessidade, para aplicação da responsabilidade objetiva à pessoa jurídica, da comprovação do ato lesivo, do dano causado à Administração e do nexo de causalidade entre eles:

“Prevaleceu a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica por prática de atos ilícitos contra a administração pública nacional ou estrangeira, sejam ou não atos de corrupção em sentido estrito ou de ‘suborno’ em todos os casos, bastando que existam o dano ou lesão ao patrimônio, bens ou direitos dos entes públicos; eis que a prática seja ilícita e atribuída à pessoa jurídica; e que o nexo causal estabeleça a relação desta com aqueles independentemente de culpa ou dolo civil ou ato administrativo.

(...)

De outra parte, a aplicação da penalidade é logicamente precedida pela definição da responsabilidade, isto é, a conclusão definitiva de ter a pessoa jurídica (ou equiparadas, empresas, etc) praticado ato ilícito contra a administração pública nacional ou forânea, o que, por sua vez, implica juízo mínimo de reconhecimento da responsabilidade objetiva, hipótese que demanda prova da autoria do dano ou lesão, e do nexo causal, em instrução, mediante contraditório e ampla defesa e recursos inerentes.” 10

90. Não há que se contestar que a Investigada é pessoa jurídica de direito privado. Portanto, será demonstrado neste momento a ausência de ato lesivo contra a Administração Pública, bem como a inexistência de nexo causal entre a suposta conduta da Investigada e o suposto “dano” sofrido pela Administração Pública. A ausência dos atos lesivos definidos no Artigo 5º da Lei Anticorrupção serão tratados em momento oportuno.

91. O pressuposto inicial para aplicação da Lei Anticorrupção é a existência de um ato lesivo à Administração Pública que, segundo o Art. 5º caput da Lei Anticorrupção, é aquele que atente contra (a) o patrimônio público nacional ou estrangeiro; (b) os princípios da Administração Pública; ou (c) os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

92. Sobre tais pressupostos, é válido mencionar a ressalva feita pelo Ilmo. Professor JORGE HAGE SOBRINHO, ministro da Controladoria Geral da União (“CGU”) no período de 2006 a 2015, que participou ativamente de todas as discussões relativas ao Projeto de Lei nº 6.826/2010 (“PL 6826/10”), que deu origem à Lei Anticorrupção, promulgada quando o Ilmo. Professor JORGE HAGE SOBRINHO ainda exercia as funções de ministro da citada Controladoria. Em parecer elaborado para a LDC (Doc. 10) em conjunto com o Professor LUIZ NAVARRO, que exerceu o cargo de Ministro da CGU de março a maio de 2016. Em parecer contratado pela LDC, os ex-ministros sustentam o seguinte:

“Desnecessário dizer que a menção aos compromissos internacionais e aos princípios da administração aí feita, não tem nem poderia ter o alcance que alguns lhes pretendem atribuir, sob pena de ofensa a regras elementares de interpretação, conforme se percebe de todo o até aqui exposto, resultando, ao final, na completa distorção e descaracterização do próprio objeto da Lei Anticorrupção. Mesmo porque, como se faz evidente, não se haveria de imaginar que a norma se referisse a todos ou quaisquer “compromissos internacionais do Brasil”, inclusive àqueles que nada têm a ver com corrupção, a exemplo das convenções sobre o clima ou sobre o direito de sindicalização, ou sobre o trabalho infantil! Ou a todos e quaisquer “princípios da administração”, ainda que desvinculados do objeto da lei, como, por exemplo, o princípio da eficiência.”

93. Nos autos do presente PAR não é mencionado, nem demonstrado, qualquer dano ou lesão ao patrimônio público¹¹, nacional ou estrangeiro. Nos autos constam apenas alegações abstratas, e não fundamentadas ou comprovadas, de que as condutas supostamente “maculam a respeitabilidade do serviço de fiscalização federal perante outras Nações” (fls. 87) e “podem pôr em risco a saúde pública e/ou equilíbrio do ecossistema do importador” (fls. 87).

94. Ora, a operação de exportação entre a Investigada e seu cliente (importador) ocorreu em conformidade com as legislações e regulamentos que regem a exportação de café verde do Brasil para a Argélia, conforme descrito no item 5.4, não sendo exigido serviço de controle ou fiscalização federal pelo MAPA na operação de exportação em referência no presente PAR, nem emissão do certificado fitossanitário oficial, conforme declarado pelo próprio MAPA.

95. De acordo com Eduardo Henrique Porto Magalhães (Chefe da Divisão de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional do MAPA), em resposta ao Ofício da Polícia Federal sobre a Operação Fito Fake, não seria sequer possível solicitar a emissão do certificado fitossanitário oficial para a exportação para um país que não exige tal documento:

96. Aliás, o próprio MAPA já negou a emissão de certificado fitossanitário oficial relacionado a uma exportação para um país que não exigia o documento oficial, como já demonstrado. Portanto, a competência exclusiva do MAPA para emissão do certificado fitossanitário oficial apenas se materializa quando o país importador exige tal documento. Por este motivo, se não há exigência do país importador, não há fundamento à tese de lesão à Administração Pública ou sequer usurpação de sua competência. Dessa forma, o produto exportado não teria o condão de atingir a confiabilidade do serviço de fiscalização federal do MAPA. Inclusive, o Ilmo. Professor GUSTAVO JUSTINO afirma o seguinte em outro parecer contratado pela LDC para robustecer os seus argumentos de defesa (Doc. 09):

“A doutrina é muito clara ao afirmar a necessária conexão entre a conduta e o efetivo dano ou prejuízo causado, e não um resultado em potencial, que poderia ter causado alguma consequência negativa a uma das partes, o que não ocorreu efetivamente.”

97. Sobre a alegação de que a exportação acompanhada do certificado privado poderia pôr em risco a saúde pública, não há nenhum fundamento nos autos do PAR para embasar a referida alegação. Com todo o respeito e acatamento, trata-se de uma afirmação genérica, abstrata e desprovida de qualquer fundamentação ou evidência que justificasse o pretenso risco que se alega. Há vício de motivação que macula o próprio PAR e nítido caráter especulativo na alegação: o risco e o dano hipotéticos são inadmissíveis no Direito brasileiro, notadamente em processos administrativos sancionatórios, como ocorre neste caso.

98. Considerando que as autoridades sanitárias argelinas definiram à época dos fatos não ser obrigatória a apresentação do certificado fitossanitário oficial para importação desse produto proveniente do Brasil, como atestou o próprio MAPA, não se pode afirmar que a mera ausência do certificado fitossanitário oficial implicaria risco à saúde pública.

99. Ademais, é importante destacar que o objeto da exportação discutida no presente PAR é o café verde, que não é um produto pronto para o consumo direto, pois se submeterá – no país importador – a etapas de processamento e transformação pela indústria antes de ser destinado ao consumo. Ou seja, o produto exportado estará sujeito a controle e fiscalização no país importador, submetendo-se a regras adicionais que garantem qualidade e segurança antes de ser destinado ao consumo (o que afasta, por completo, o hipotético risco à saúde pública genericamente alegado neste PAR).

100. Portanto, recai sobre o MAPA o ônus de comprovar eventual dano à saúde pública por conta da exportação em questão, tendo em vista que as obrigações legais e regulatórias foram devidamente cumpridas pela LDC para a operação de exportação. E não há, nos autos, qualquer prova ou evidência do risco hipotético que se alegou. Fica, assim, demonstrada a ausência de qualquer dano ao patrimônio público nacional ou estrangeiro.

101. Continuando a exposição sobre a inexistência de ato lesivo contra a Administração Pública para a aplicação da Lei Anticorrupção, cabe demonstrar agora a ausência de violação aos princípios da Administração Pública. JOSÉ CARVALHO FILHO explica, de forma geral, o que são os princípios da Administração Pública:

“Princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas.” 12

102. Podemos denotar, portanto, que tais princípios regem justamente a atuação/conduta do Estado e da Administração Pública, e não as relações entre privados. Assim, para que haja violação aos princípios da Administração Pública, é necessário o envolvimento de agente ou ente público nas alegadas condutas, o que não ficou configurado neste caso.

103. A situação em tela envolve única e exclusivamente entes privados e versa sobre operação comercial também privada, sem que houvesse atuação da Administração Pública nacional ou estrangeira. Inclusive, o próprio Relatório de Admissibilidade da CGU acostado aos autos do PAR informa que não há envolvimento de agentes públicos nas supostas irregularidades (fls. 98). Dessa forma, não havendo qualquer envolvimento de agente ou ente público nas alegadas condutas, não há que se falar de potencial violação aos princípios da Administração Pública.

104. Por fim, cumpre demonstrar a ausência de violação aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. No Relatório Final da IPS nº 058/2022 acostado aos autos, consta que o certificado fitossanitário oficial:

“É fruto de acordo internacional que visa garantir a confiabilidade dos produtos de origem vegetal produzidos no Brasil” (fls. 87).

105. Considerando que as autoridades argelinas não exigiam à época dos fatos a emissão de certificado fitossanitário oficial para importação de café verde (como declarou o próprio MAPA), não se pode sustentar que a exportação para seu cliente, que estava em conformidade com as regulamentações e legislações aplicáveis, pudesse implicar quebra da confiabilidade dos produtos de origem vegetal produzidos no Brasil pelo fato de não estarem acompanhados de certificado fitossanitário oficial.

106. A não apresentação do certificado fitossanitário oficial, em situação na qual não há exigência, não prejudica quaisquer compromissos internacionais assumidos pelo Brasil com a Argélia ou qualquer outro país.

107. Ademais, mesmo que o país importador exigisse o certificado fitossanitário oficial, a emissão de um certificado ou relatório privado, sem qualquer intuito de simular ou substituir o certificado oficial, ainda assim não configuraria ato lesivo sob a Lei Anticorrupção, pois nem mesmo nesta hipótese teríamos dano ou lesão à Administração Pública. A eventual exigência de emissão de certificado fitossanitário oficial pelo país importador não se confunde com proibição de certificação privada, visto que não há qualquer norma com proibição neste sentido.

108. Neste cenário, teríamos no máximo uma situação de descumprimento de exigência do país importador (emissão de certificado fitossanitário oficial) a qual deveria ser regularizada a fim de concluir a operação, ou seja, não teríamos a tipificação de um ato lesivo previsto na Lei Anticorrupção. Nesta hipótese, vale dizer, não seriam a Lei Anticorrupção e o Processo Administrativo de Responsabilização as ferramentas adequadas para averiguar e processar as supostas condutas.

109. Dessa forma, a questão discutida no presente PAR deveria ser – caso pertinente – objeto de discussão no âmbito regulatório, mas jamais no âmbito de uma lei que visa punir práticas de corrupção e fraudes em licitações e contratos públicos. É desarrazoado considerar que questões de natureza meramente regulatória, que não envolvem quaisquer práticas de corrupção ou fraudes em licitações e contratos públicos, possam ser tratadas no contexto de um PAR da Lei Anticorrupção.

110. Nesta mesma linha, o Professor GUSTAVO JUSTINO sustentou em seu parecer elaborado para a LDC (Doc. 09) que:

“(…) em nenhuma hipótese plausível no ordenamento jurídico brasileiro – ainda que em tese considerada – a LAC e seu PAR podem ser utilizados pela Administração Pública como equivalente ou sucedâneo administrativo para processar e averiguar condutas praticadas por um particular as quais, quando muito, devam ser investigadas em procedimentos que eventualmente apurariam infrações administrativas de ordem diversa das práticas coibidas pela LAC, sob pena de se desvirtuar totalmente o espírito e os propósitos que levaram a edição da LAC em nosso país.”

111. Para que se possa analisar as normas consubstanciadas na Lei Anticorrupção, faz-se necessário, por meio da hermenêutica jurídica, buscar a interpretação oriunda da intenção do legislador à época da elaboração da lei, bem como o objetivo da lei conforme seu processo legislativo.

112. Importante destacar que até o ano de 2013, o Brasil não dispunha de lei que possibilitasse a responsabilização de pessoas jurídicas por atos de corrupção propriamente ditos. Tal lacuna foi verificada por meio dos monitoramentos conduzidos pela Organização dos Estados Americanos (OEA) e Organização para a Cooperação e

Desenvolvimento Econômico (OCDE), no contexto de seus monitoramentos acerca da implementação das Convenções contra a Corrupção ratificadas pelo Brasil. Nesse sentido, tanto OEA quanto OCDE recomendaram aos países signatários das citadas convenções que adotassem legislação para dissuadir e persuadir, proporcional e efetivamente, a prática de atos de corrupção por pessoas jurídicas.

113. Foi assim que, em 08.02.10, a Presidência da República apresentou ao Congresso Nacional o PL 6826/10, que culminou na promulgação da Lei Anticorrupção e, nesta oportunidade, apresentou também sua exposição de motivos, assinada em conjunto com JORGE HAGE SOBRINHO (parecerista contratado pela LDC – Doc. 10), TARSO GENRO e LUIS INÁCIO LUCENA ADAMS, na qual estacamos o seguinte:

“O anteprojeto tem por objetivo suprir uma lacuna existente no sistema jurídico pátrio no que tange à responsabilização de pessoas jurídicas pela práticas de atos ilícitos contra a Administração Pública, em especial, por atos de corrupção e fraude em licitações e contratos administrativos.

Nesse cenário, torna-se imperativa a repressão aos atos de corrupção, em suas diversas formulações, praticados pela pessoa jurídica contra a Administração Pública nacional e estrangeira”” (p. 2).13

114. Durante o processo legislativo, o PL 6826/10 foi encaminhado ao Congresso Nacional, com relatoria do então Deputado Federal CARLOS ZARATTINI, o qual apresentou relatório contendo as seguintes informações sobre o objetivo e dimensão do então projeto de lei:

“A corrupção é hoje, como se sabe, um dos grandes males que afetam a administração pública de grande parte das nações, desde as subdesenvolvidas até aquelas em estado avançado de desenvolvimento econômico e social.

(...)

O controle da corrupção passou a ter, portanto, fundamental importância no fortalecimento das instituições democráticas e na viabilização do crescimento econômico dos países, motivo pelo qual foram elaboradas a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, a Convenção Interamericana de Combate à Corrupção e a Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, das quais o Brasil é signatário.

Com isso, nosso país obrigou-se a punir as pessoas jurídicas que cometem atos de corrupção, contra a administração pública nacional e, em especial, aqueles denominados de suborno transnacional, caracterizado pela corrupção ativa de funcionários públicos estrangeiros e de organizações internacionais. Surgiu daí, portanto, a necessidade de elaboração de legislação específica que alcançasse, por meio da responsabilização administrativa e civil, as pessoas jurídicas responsáveis pelos atos de corrupção descritos nos acordos internacionais, posto que os atos de corrupção ativa e passiva estabelecidos como crime em nosso direito penal têm o poder de atingir apenas as pessoas naturais.

(...)

O Projeto de Lei nº 6.826/2010, de autoria do Poder Executivo Federal, tem como principal objetivo dotar o ordenamento jurídico pátrio de um instrumento legal que promova a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas por prática de atos contra a Administração Pública. A lei que resultará do processo de discussão do PL 6.826/10 será um importante trunfo do Estado brasileiro na luta contra a corrupção, e mais especificamente, na repressão ao suborno praticado por pessoas jurídicas envolvendo autoridades públicas.”

115. Ademais, o Senado Federal, no Parecer nº 649/13 elaborado em 05.07.13 sobre o PL 6.826/10, afirmou que:

“(…) além de inestimável conquista para a luta contra a corrupção no Território Nacional, a incorporação do PL anticorrupção ao ordenamento jurídico pátrio, representará (...) a realização de um compromisso internacional firmado com a OCDE (...)” (p. 4).14

116. Nesta mesma linha são as palavras de JORGE HAGE SOBRINHO que, repita-se, era o ministro da CGU durante a tramitação do PL 6.826/10 e a entrada em vigor da Lei Anticorrupção e, portanto, conhece perfeitamente qual foi a intenção do legislador ao promulgá-la. Em parecer elaborado para a LDC, o exministro da CGU (Doc. 10) afirmou o seguinte:

“Note-se que, não é à toa que a Lei é designada e conhecida como Lei Anticorrupção. Ela possui a pretensão específica de salvaguardar o patrimônio da Administração pública nacional e estrangeira das condutas deletérias até então não punidas adequadamente no direito brasileiro, quais sejam: os atos de lesivos definidos na norma, praticados por pessoa jurídica, garantindo a devida punição da empresa corruptora, bem como a reparação integral dos danos causados.

(...)

Isto posto, tem-se, na relação de figuras típicas definidas nos incisos I a V, condutas específicas que haverão de estar referidas, sempre, à corrupção, tal como se depreende de todo o contexto descrito linhas acima, identificador do objeto e da finalidade da lei, e do bem jurídico que se pretendeu com ela tutelar; e além disso, devem tais condutas estar relacionadas à matéria descrita no enunciado principal do caput, o que equivale a dizer, à lesão ao patrimônio público nacional ou estrangeiro, provocado por ato de uma pessoa jurídica, ou aos princípios da administração pública a isso pertinentes, bem assim aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil nessa mesma seara do combate à corrupção.”

117. Assim, é cristalino que a Lei Anticorrupção foi promulgada com a finalidade específica de endereçar e punir atos relacionados às práticas de corrupção, ou de fraudes em licitações e contratos públicos, não sendo aplicável para apuração de eventuais infrações administrativas e regulatórias que não possuam qualquer conexão com os atos lesivos que a Lei Anticorrupção visa coibir. A Lei Anticorrupção não deve ser aplicada para a penalização de quaisquer condutas, mesmo que ilícitas, pois deve se restringir às condutas que afetem os bens jurídicos por ela tutelados. Ou seja, a Lei Anticorrupção visa punir as condutas que tenham relação, de alguma forma, com práticas de corrupção.

118. A deturpação da finalidade da Lei Anticorrupção, além de prejudicar seus reais objetivos, poderá resultar na banalização deste importantíssimo instrumento de combate à corrupção no Brasil. Por tais razões, o Professor GUSTAVO JUSTINO afirma em parecer contratado pela LDC (Doc. 09) que:

“a legislação não pode ser utilizada de forma ilegítima como instrumento para obtenção de vantagens ou enriquecimento sem causa pela Administração, nem como salvo conduto para punir atos que não guardam consonância com o conteúdo e o verdadeiro propósito da LAC.”

119. Importante destacar, também, as gravíssimas consequências de uma condenação administrativa pela Lei Anticorrupção para uma pessoa jurídica, que sofrerá imensurável dano de imagem, ficando marcada como uma empresa corruptora, que oferece vantagens indevidas a agentes públicos. Isso sem falar nas rigorosas penalidades previstas na Lei Anticorrupção às quais estará sujeita (multa, publicação de decisão condenatória, proibição de receber incentivos públicos, etc.). Nessa linha, o Professor GUSTAVO JUSTINO sustentou em seu parecer elaborado para a LDC (Doc. 09) que: “uma interpretação equivocadamente extensiva demonstrar-se-á inadequada diante da imposição de sanções muito mais graves do que a conduta que se pretende coibir no caso concreto.”

120. Ao exercer as atividades de sua competência, é imprescindível que as autoridades observem os direitos e garantias constitucionais, princípios do processo administrativo e a própria finalidade da Lei Anticorrupção. Inclusive, a transgressão desses fundamentos poderá configurar abuso de poder, conforme dispõe o doutrinador JOSÉ VICENTE SANTOS DE MENDONÇA:

“(i) o administrador se vincula à finalidade indicada pela lei, (ii) tal finalidade pode ser identificada, talvez até de modo objetivo, (iii) o ato administrativo não pode ir contra a finalidade da lei, nem na aparência nem na essência, sendo, caso isso ocorra, inválido, (iv) mesmo o ato administrativo que atende a finalidade pública, mas distinta da indicada na norma que atribui competência para sua prática, é inválido.” 15

121. Assim, não foi apresentado no PAR qualquer fato ou indício que indique a existência de atos relacionados à prática de corrupção – ou qualquer ato lesivo previsto nos incisos I e IV do Art. 5º da Lei Anticorrupção - ou mesmo qualquer ato lesivo ao patrimônio público provocado por ato de uma pessoa jurídica, aos princípios da Administração Pública a isso pertinentes ou aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em matéria de combate à corrupção. Muito pelo contrário: as provas produzidas até o presente momento, que demonstram a emissão do certificado privado pela Manga Coffee para atendimento de condição comercial estabelecida com o cliente privado (importador), apenas corroboram a regularidade dos atos da Investigada.

122. Evidente, portanto, a inexistência de ato lesivo contra a Administração Pública, considerando que não houve lesão ao patrimônio público (nacional ou estrangeiro), aos princípios da Administração Pública ou aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Por conseguinte, fica evidenciado a ausência de pressupostos para a responsabilização da LDC, pois não há qualquer nexo de causalidade entre a conduta atribuída à Investigada e eventual dano ou lesão à Administração Pública (que não se configurou). Por fim, restou comprovado também que está ausente o elemento subjetivo específico, ou seja, interesse ou benefício da Investigada nos alegados fatos.

123. Assim, considerando que a configuração de ato lesivo, que envolva interesse ou benefício da Investigada, e o nexo causal desse ato com eventual dano ou lesão à Administração Pública são pressupostos para aplicação responsabilidade objetiva da Lei Anticorrupção, deve o presente PAR ser encerrado, com a completa absolvição da Investigada.

6.12. ANÁLISE DA COMISSÃO

6.12.1. As alegações da defesa não se sustentam, pois a responsabilização administrativa dos entes privados tem fundamento, entre outros normativos, na Lei nº 12.846/2013, e, o art. 2º da referida Lei dispõe sobre o caráter objetivo do ato ilícito praticado, vejamos:

Art. 2º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

6.12.2. Dessa forma, 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, que, no caso em tela, ficou demonstrado nos presentes autos.

6.12.3. A Lei Anticorrupção também não traz como elemento a finalidade de obtenção de vantagem. Não se exige, igualmente, demonstração de ocorrência do dano ao erário ou qualquer outro resultado material, uma vez que os bens jurídicos tutelados são, mormente, a probidade e a impessoalidade nas relações com a Administração Pública.

6.12.4. Como também não se faz necessário uma conduta reiterada da pessoa jurídica para a configuração do ilícito, não se aferindo, no caso em tela, se foram

realizadas poucas ou muitas exportações do produto vegetal com certificação não oficial para a tipificação da conduta irregular.

6.12.5. Ressalta-se que independentemente para qual destino o certificado foi produzido o ato praticado é ilícito, pois sendo uma atividade de competência exclusiva do MAPA, não poderiam os entes privados de forma alguma emitir certificado fitossanitário seja para qual finalidade fosse (exigência ou não do país importador, interesse próprio, exigência do comprador).

V.6 AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ARTIGO 5º, INCISOS III E V, DA LEI ANTICORRUPÇÃO

124. Antes que se passe à análise da ausência de elementos configuradores de responsabilidade da Investigada no presente PAR, cabe esclarecer, primeiramente, a natureza jurídica da responsabilização da pessoa jurídica pela Lei Anticorrupção frente ao caso concreto.

125. Como sabido, a Lei Anticorrupção inovou no ordenamento jurídico brasileiro ao dispor sobre a responsabilização objetiva de pessoas jurídicas por atos lesivos contra a Administração Pública, conforme rol estabelecido em seu art. 5º.

126. A doutrina especializada é pacífica no sentido de que as condutas ali previstas possuem substâncias penais ou quase penais, de modo que quase todas têm correspondente tipificação penal:

“No entanto, uma análise mais apurada do texto legal revela que, seja qual for o escopo do legislador, os comportamentos descritos e as consequências a eles atreladas, embora formalmente intitulados como “administrativos”, têm substância penal, ou quase penal². Não se quer — nos estreitos limites deste texto — discutir os limites quantitativos ou qualitativos que marcam a fronteira entre o direito penal e o administrativo³. Porém, uma rápida e superficial análise revela o quanto do primeiro há nos atos ilícitos e nas sanções previstas na Lei 12.846/13. Quanto aos atos ilícitos, quase todos têm correspondente na seara criminal, com uma ou outra distinção peculiar. O artigo 5º da lei, por exemplo, elenca a prática ou o financiamento da corrupção ativa, o uso de interposta pessoa para ocultar interesses ou beneficiários dos atos ilícitos e a fraude à licitação, cujos correspondentes penais são conhecidos.”¹⁶

127. Até por isso, entende-se que o rol de condutas descrito no art. 5º é taxativo e deve ser interpretado à luz dos direitos fundamentais do acusado:

“O princípio da legalidade, somado ao regime de responsabilização objetiva e à possibilidade de muitas das sanções serem aplicadas diretamente por órgãos da Administração Pública, impeliram o legislador a estabelecer rol taxativo de ilícitos — ainda que de tipos abertos. A redação do artigo 5º, caput, somente permite essa leitura, limitando a discricionariedade de órgãos acusadores e julgadores em defesa dos direitos fundamentais do acusado. Dispõe o artigo 5º que, para fins da lei Anticorrupção, constituem atos lesivos à Administração Pública nacional ou estrangeira todos aqueles que, praticados pelas pessoas jurídicas sujeitas a essa normativa [...], conforme determinado nos incisos — o que está consagrada na expressão “assim definidos”. A expressão utilizada, portanto, reforça explicitamente a taxatividade das condutas listadas. Logo, somente os atos expressamente previstos nos incisos são passíveis de sanção pela lei.”¹⁷

128. Da mesma forma, a doutrina é pacífica no sentido de que às sanções administrativas também se aplica a lógica do direito penal:

“Não se duvida que crime ou delito e infração administrativa são entidades distintas em sua essência. (...)

Essa distinção ontológica, no entanto, não pode olvidar que, tanto no ilícito criminal como no administrativo, está-se ante situação ensejadora da manifestação punitiva do Estado. Segue-se em linha de princípio, nada haver a obstar, antes de recomendar, serem os postulados retores da aplicação das punições criminais, cuja sistematização doutrinária e legislativa é bem anterior à ordenação das sanções administrativas, a estas aplicáveis. Há necessidade, porém, de restarem sempre consideradas as peculiaridades das últimas.

Releve-se não constituir matéria estranha ao campo das punições administrativas a incidência, via construção jurisprudencial, de modelos do direito criminal.”¹⁸

129. Assim, estabelecida a semelhança à natureza penal, tem-se, por consequência, a necessidade de garantia de mecanismos inerentes à defesa penal, tal como a aplicação do princípio in dubio pro reo, o qual determina que existe presunção de inocência da parte acusada — concretizado em nosso ordenamento pela redação do inciso LVII, do art. 5º, da Constituição Federal.

130. Além disso, em respeito ao princípio constitucional da legalidade, previsto no Art. 5º, incisos II e XXXIX, da Constituição Federal, o Estado não pode exercer sua pretensão punitiva sem que a conduta dos agentes seja tipificada, partindo do pressuposto de interpretação literal, como ato ilícito por norma antecedente:

“II — ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

[...]

XXXIX — não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;”

131. Assim, não basta o eventual descumprimento de disposição normativa para atrair a pretensão punitiva do Estado, sendo necessário também, nas palavras de FÁBIO MEDINA OSÓRIO, a:

“[...] necessária a tipificação da sanção correspondente à conduta proibida e, além disso, uma correta e adequada especificação do conteúdo da norma proibitiva”¹⁹

132. Para o enquadramento de uma conduta a um dos incisos (tipos) do art. 5º da Lei Anticorrupção, é imprescindível observar os requisitos à aplicação de cada um desses incisos, observando-se a notória distinção entre as duas espécies de normas neles contidas: normas de aplicação autônoma e normas de aplicação dependente de sua combinação com outra norma. Sobre a distinção entre essas duas espécies de normas, os ex-ministros da CGU JORGE HAGE SOBRINHO e LUIZ NAVARRO, assim se manifestam em parecer elaborado para a LDC (Doc. 10):

“sendo de observar (...) a notória distinção entre duas espécies de normas neles contidas: normas de aplicação autônoma e normas de aplicação dependente de sua combinação com outra norma. Pertencem claramente à primeira espécie as normas contidas nos incisos I (corrupção ativa/suborno) e IV (fraude em licitação e assembléias). Pertencem, por outro lado, ao segundo grupo aquelas expressas nos incisos II, III e V. Note-se que a norma do Inciso II, inclusive, é expressa nesse sentido, ao mencionar, explicitamente, o complemento “... a prática dos atos lesivos previstos nesta lei” — que vêm a ser aqueles postos nos incisos I e IV. Já no caso dos incisos III e V isso está claramente implícito, tratando-se apenas daquela opção redacional, muito comum na elaboração de leis e outros normativos, com a qual se evita, por economia ou elegância, a repetição da mesma literalidade posta em itens semelhantes e muito próximos. Nestes incisos, portanto, somente podem ser subsumidas condutas que tenham algo a ver com corrupção. Assim, no inciso III, a “utilização de interposta pessoa ... para ocultar ... os reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados”, só pode ser enquadrada na Lei Anticorrupção se essa “utilização” se der para dissimular a autoria ou a prática de atos de corrupção, tais como aqueles definidos nos incisos I ou IV.

(...)

O mesmo se aplica ao inciso V, no qual a obstrução/criação de dificuldade a uma fiscalização/investigação (ou ainda intervenção na atuação do órgão responsável) somente é subsumível a esta lei caso se cuide de fiscalização ou investigação de atos, condutas ou suspeitas de corrupção, tais como aquelas previstas nos já mencionados incisos I e IV.”

133. Portanto, fica substanciada nesse entendimento a garantia de que a interpretação do tipo deve ser feita de forma estrita, nos moldes da exata previsão legal, não sendo possível interpretar uma norma sancionatória de forma extensiva. Nessas circunstâncias, recai o ônus da prova ao Estado, a quem cabe provar de forma inequívoca os fundamentos de suas acusações, para que a parte acusada possa ser condenada às sanções previstas em lei.

134. Nessa mesma linha, o Decreto nº 11.129/22 (“Decreto Regulamentador”), que regulamenta a Lei Anticorrupção, dispõe em seu Art. 6º, § 2º, que:

“§ 2º O ato de indicação conterá, no mínimo:

I - a descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado à pessoa jurídica, com a descrição das circunstâncias relevantes;

II - o apontamento das provas que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência do ato lesivo imputado; e

III - o enquadramento legal do ato lesivo imputado à pessoa jurídica processada.”

135. As alegações contidas no Termo de Indicação mencionam, de forma abstrata, que a Investigada teria burlado/embaraçado a fiscalização federal e que, para tanto, a Investigada teria se utilizado de pessoa interposta para ocultar/dissimular seus interesses (fls. 88). Entretanto não foi demonstrada qual fiscalização — e sua devida previsão legal — teria sido prejudicada. Da mesma forma, não foi demonstrado qual teria sido o objeto da suposta ocultação/dissimulação por parte da Investigada, assim como não foi demonstrado qualquer potencial ato de corrupção que beneficiasse a LDC, condição sine qua non para a aplicação da Lei Anticorrupção.

136. Assim, no Termo de Indicação do caso em tela, não estão presentes os requisitos do Art. 6º, § 2º, do Decreto Regulamentador, não devendo, portanto, o presente PAR prosperar.

137. Feitas as considerações acima, passa-se a abordar abaixo os elementos específicos que demonstram a ausência de violação ao Art. 5º, incisos III e V, da Lei Anticorrupção que, vale reiterar, sequer é aplicável ao caso em comento.

6.13. ANÁLISE DA COMISSÃO:

6.13.1. Descabidas as alegações da Defesa, pois consta restou demonstrado nos presentes autos a correlação entre os fatos narrados, as provas apresentadas, as evidências demonstradas e a adequação típica atribuída, bem como da conexão entre elas, restando provados a autoria e materialidade em relação aos entes privados indicados suficientes para ensejar o julgamento na forma como oferecidos na peça de indicação para o devido processo legal na esfera administrativa.

6.13.2. Ademais, conforme delineado no item 7.17 dos Termos de Indicação (Docs.SEI n.º 23495553; 23497624) as pessoas jurídicas indicadas devem apresentar defesa quanto aos fatos e provas apurados no âmbito do PAR, visto que os enquadramentos e sanções sugeridos pela Comissão poderão ser ou não acatados pela Autoridade Julgadora.

6.13.3. O artigo 5º da LAC, caput:

“Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais

assumidos pelo Brasil".

6.13.4. Não obstante o nome de lei anticorrupção, é clarividente que a corrupção é uma forma particular de ato lesivo. Segundo a LAC, ato lesivo é todo o ato que atente contra o patrimônio público, nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra compromissos internacionais assumidos pelo país. Ou seja, mais precisamente em relação ao caso concreto, o ato lesivo se apresenta contra o Estado fiscalizador. Vale dizer, a Operação Fito Fake (Sei 20480957), desnudou suposto esquema de fraude documental, relacionada a 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*", dificilmente viriam à tona sem o aporte dos órgãos persecutórios penais.

6.13.5. Ademais, o ato corrupto é uma espécie do gênero ato lesivo. Não importando a nomenclatura jurídica, a Lei 12.846/13 se aplica a todo ato lesivo. Aliás, tal questão foi abordada no Relatório de IPS Nº 058/2022/CORREG/MAPA, (doc SEI 20507792) que sugeriu o enquadramento preliminar na Lei 12.846/2013, incisos III e V.

V.6.1 AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 5º, INCISO V DA LEI Nº 12.846/2013

138. Segundo o Termo de Indiciação do presente PAR (fls. 107 a 119), está sendo imputada à Investigada a prática das condutas previstas no Artigo 5º, incisos III e V, da Lei Anticorrupção. No que se refere às alegações, o Relatório Final da IPS nº 058/2022 acostado aos autos do PAR (fls. 77 a 91), aponta que no caso em questão teria havido a emissão de "certificado fitossanitário fraudulento, possivelmente simulando os documentos oficiais emitidos por esta Pasta, para fins de exportação de produtos de origem vegetal de forma indevida" (fls. 77).

139. Cumpre fundamentar primeiramente a ausência de violação ao art. 5º, inciso V da Lei Anticorrupção, in verbis:

"Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

[...]

V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional."

140. Como explicado no item anterior, a norma contida no inciso V do Art. 5º da Lei Anticorrupção seria uma norma de aplicação dependente de combinação com outra norma. Sendo assim, só seria possível a aplicação do referido inciso no caso de interferência em fiscalização ou investigação de condutas relacionadas a práticas de corrupção, tais como as descritas nos incisos I e IV do Art. 5º. Esse entendimento é corroborado pelas palavras do doutrinador MÁRCIO DE AGUIAR RIBEIRO:

"Fundamenta-se o entendimento, a uma, pela necessidade de interpretação sistemática do dispositivo, que se encontra inserido num microsistema jurídico que busca coibir atos de corrupção, e não a tutela em geral da atuação investigativa e fiscalizatória de órgãos e entidades públicas. A duas, pelo risco de banalização do instrumento legal e aplicação desarrazoada de sanções gravíssimas, desconsiderando que as mais diversas normas que regem a atividade fiscalizatória da Administração já estabelecem a possibilidade de aplicação de penalidades próprias em situações de embaraço, fraude ou resistência à fiscalização, a exemplo do art. 201 da CLT, que prevê aplicação de multas administrativas em razão de investidas contrárias à fiscalização do trabalho" 20

141. Esse entendimento também está em linha com os termos da Convenção da Nações Unidas Contra a Corrupção, que inspirou e provocou a publicação da Lei Anticorrupção:

"Artigo 25 Obstrução da justiça

Cada Estado Parte adotará as medidas legislativas e de outras índoles que sejam necessárias para qualificar como delito, quando cometidos intencionalmente:

a) O uso da força física, ameaças ou intimidação, ou a promessa, o oferecimento ou a concessão de um benefício indevido para induzir uma pessoa a prestar falso testemunho ou a atrapalhar a prestação de testemunho ou a apartação de provas em processos relacionados com a prática dos delitos qualificados de acordo com essa Convenção;" 21

142. Por fim, os doutrinadores JOSÉ ANACLETO ABDUCH SANTOS, MATEUS BERTONCINI e UBIRAJARA CUSTÓDIO FILHO, bem como MARIA SYLVIA DI PIETRO, também compartilham desse mesmo entendimento sobre a aplicação do inciso V do art. 5º da Lei Anticorrupção:

"O ato lesivo de obstrução de investigação ou fiscalização do poder público deve ser compreendido como um delito praticado pela pessoa jurídica com a finalidade de garantir a impunidade de todos aqueles envolvidos no cometimento de atos de corrupção contra a adm. pública nacional ou estrangeira. Esse delito volta-se a garantir a impunidade e, consequentemente, os ganhos e benefícios ilícitos advindos dos atos lesivos dos incisos I a IV do art. 5º.

[...]

O que a pessoa jurídica objetiva com tal obstrução é que a corrupção ativa (I), o financiamento (II); a utilização de interposta pessoa (III); ou a fraude a licitações e contratos (IV) não sejam descobertos ou, se descobertos, que não seja apurados, ou, ainda, se apurados, não cheguem a um resultado completo e seguro quanto às pessoas mancomunadas na prática do ilícito..." 27

"É possível se afirmar que a configuração do ato lesivo do inciso V do art. 5º exige para sua caracterização os seguintes elementos:

1º) que a PJ se utilize de interposta pessoa para dificultar a atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos (...);

2º) que essa intervenção tenha o propósito de dificultar atividades de órgãos ou entidades ou agente públicos encarregados de elucidar a prática dos atos lesivos previstos nos incisos I, II, III e IV do art. 5º da Lei 12.846/2013;

3º) o nexo de causalidade entre o propósito de dificultar a atividade de investigação ou fiscalização ... e a prática dos atos dos incisos I, II, III e IV do art. 5º." 23

143. Portanto, para a responsabilização de uma pessoa jurídica com base no inciso V do Art. 5º da Lei Anticorrupção, é imprescindível que a atividade de "investigação ou fiscalização" obstruída seja uma investigação de um potencial ato de corrupção.

144. E ainda que por amor ao debate, entenda-se que o inciso V da Lei Anticorrupção possa ser aplicado a qualquer tipo de conduta do agente no sentido de "dificultar" ou "intervir" uma "investigação ou fiscalização", é imprescindível que o órgão acusador demonstre qual teria sido a dificuldade ou intervenção ilícita realizada e em qual "investigação ou fiscalização" teria ela ocorrido. Nessa linha, os doutrinadores GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO e ANNA CLAUDIA PARDINI VAZZOLER ensinam:

"Por tais balizamentos fica claro que quando o inc. V do art. 5º da Lei estabelece como ato lesivo à administração pública o fato de "dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional" estamos diante de atividades que previamente violem um dever jurídico imposto à pessoa jurídica com base normativa (que pode ser disposta em lei, decreto, ou ato normativo de autoridade administrativa no âmbito de suas competências).

Não há assento, portanto, na possibilidade de que a autoridade administrativa responsável pela apuração de eventual violação à norma qualquer avaliação subjetiva sobre os verbos nucleares do dispositivo "dificultar" ou "intervir". Há que haver um ato voltado a descumprir obrigação legal ou normativa previamente estabelecida, o que pode alcançar, por exemplo, um ato normativo expedido pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF.

[...]

Assim, a subsunção do fato à norma deve observar estritamente a um descumprimento prévio de obrigação devidamente estabelecida, nos termos do princípio do corolário constitucional de que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei", do qual também se depreende a própria aplicação do princípio da tipicidade no âmbito do Direito Administrativo." 24

145. Assim, a configuração de violação ao inciso V do art. 5º da Lei Anticorrupção requer o descumprimento de um dever legal ao qual a empresa estaria obrigada, causando prejuízo à atuação da Administração Pública. O intuito desse inciso seria responsabilizar condutas que, por meios ilícitos, visassem atrapalhar ou obstruir as atividades de investigação ou fiscalização relacionadas a atos de corrupção, realizadas por entes públicos por meio de ameaça, coação, tráfico de influência, suborno dentre outras condutas. Nesse sentido, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU descreve os elementos para configuração do ato lesivo previsto no Art. 5º, inciso V, da Lei Anticorrupção:

"O ato lesivo pode ser praticado de forma direta, quando a pessoa jurídica atrapalha a investigação ou a fiscalização, ou de forma indireta, quando intervém na atuação dos órgãos, entidades ou agentes responsáveis pelo ato fiscalizatório ou pelo procedimento investigativo.

Logo, para que se verifique a prática do ato lesivo previsto no artigo 5º, V, da Lei nº 12.846/2013, é indispensável que a pessoa jurídica atue comissivamente, ou seja, destruindo provas, coagindo testemunhas, subornando servidores públicos, sonegando seu acesso à Administração Pública, etc." 25

146. Em razão da ausência de descumprimento de uma obrigação legal previamente estabelecida e da falta de demonstração de conduta da Investigada no sentido de dificultar fiscalização ou investigação da Administração Pública para a tipificação do inciso V, do Art. 5º da Lei Anticorrupção, já restaria clara a impossibilidade de responsabilização da LDC. Mas é preciso ir além.

147. No caso em questão, o que existe é a emissão de certificado privado, realizada por uma empresa prestadora desse serviço (Manga Coffee), com intuito de assegurar a higidez dos produtos objeto da relação privada entre a LDC e seu cliente (importador), ou seja, o certificado privado tinha finalidade estritamente privada e comercial. Não havia, de forma alguma, o propósito de simular ou substituir o certificado fitossanitário oficial. Além disso, o certificado privado não foi apresentado para fins de desembaraço aduaneiro ou sequer utilizado em ações oficiais de controle e fiscalização.

148. Além disso, como já amplamente demonstrado na presente defesa, especialmente no item V.4, a LDC não identificou qualquer obrigação de solicitar ao MAPA a emissão do certificado fitossanitário oficial para a exportação de café verde à Argélia, pois o país em questão não exigia o referido certificado à época dos fatos (como declarou o próprio MAPA).

149. Repita-se: De acordo com o próprio Eduardo Henrique Porto Magalhães (Chefe da Divisão de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional do MAPA), em

resposta ao Ofício da Polícia Federal sobre a Operação Fito Fake, sequer seria possível solicitar a emissão do certificado fitossanitário oficial em exportação para um país que não exige tal documento (fls. 66):

“É importante salientar que um CF só é emitido quando há a exigência de um país importador. O fato de um país não exigir CF para um produto vegetal implica automaticamente na dispensa de emissão de CF” (fls. 66).

150. Notem que o Guia do MAPA para solicitação de certificação fitossanitária, via Portal Único de Comércio Exterior, estabelece a obrigação de se comprovar que o país importador exige o certificado fitossanitário oficial para a exportação:

“Para solicitar a emissão do Certificado Fitossanitário ou do Certificado Fitossanitário de Reexportação, o interessado deverá se certificar da existência de requisitos fitossanitários específicos por parte do país de destino do produto, os quais deverão ser apresentados à Unidade do Mapa, caso requisitado. (pág. 11)

Em toda operação de exportação que seja necessária a emissão de Certificado Fitossanitário ou Certificado Fitossanitário de Reexportação, no momento de registro da DU-E deverá ser utilizado, obrigatoriamente, o código de enquadramento 80380 – Exportação com Certificado Fitossanitário – para cada item da DU-E que necessite do documento. O código de enquadramento 80380 na DUE significa que sua exportação requer um certificado fitossanitário emitido pelo Mapa”. (pág. 20).”26

151. Assim, conforme evidenciado pela orientação acima do MAPA, não foi identificada obrigação de apresentação de certificado fitossanitário oficial para a exportação em questão, não havendo, portanto, que se falar em qualquer situação de fiscalização ou investigação governamental que pudesse ser dificultada ou obstruída.

152. Ademais, mesmo que o país importador exigisse o certificado fitossanitário oficial, a não emissão desse documento ainda assim não configuraria o ato lesivo do inciso V do art. 5º da Lei Anticorrupção, pois nem mesmo nesta hipótese estaria configurada a prática de dificultar atividade de fiscalização ou investigação pela Administração Pública. Isso porque, no caso em questão, os certificados privados emitidos não tinham o objetivo de substituir o certificado fitossanitário oficial e, diferentemente de casos identificados na Operação Fito Fake, não seguiam forma, conteúdo ou nomenclatura oficiais adotadas pelo MAPA, nem traziam os distintivos próprios que o modelo oficial exige. Portanto, de forma alguma poderia se configurar um ato lesivo previsto na Lei Anticorrupção.

153. Neste cenário hipotético, teríamos no máximo uma situação de descumprimento de exigência do país importador (emissão de certificado fitossanitário oficial) a qual deveria ser regularizada a fim de concluir a operação, ou seja, mesmo assim não teríamos a tipificação de um ato lesivo previsto na Lei Anticorrupção. Assim, reitere-se à exaustão: Não seriam a Lei Anticorrupção e o Processo Administrativo de Responsabilização as ferramentas adequadas para averiguar e processar as supostas condutas.

154. Os certificados que deram ensejo à instauração deste PAR são certificados privados, utilizados apenas para atendimento de condição comercial entre a LDC e seu cliente (importador), os quais não tinham qualquer intuito de dificultar, obstruir ou intervir na atuação do MAPA, no que se refere a sua competência para emissão de certificado fitossanitário oficial. E se, no caso em questão, houvesse a exigência de emissão de um certificado fitossanitário oficial, tenham certeza de que a LDC faria a devida solicitação ao MAPA instruída com os documentos e justificativas necessárias (conforme Instrução Normativa no 71/2018).

155. Além da existência de uma situação de fiscalização ou investigação (que não se configurou no caso em tela), a tipificação do inciso V, do Art. 5º da Lei Anticorrupção exige a existência de uma conduta que, seguindo um nexo de causalidade, tenha prejudicado a atuação da Administração Pública, ou seja, a suposta conduta de dificultar ou intervir em atividade de fiscalização ou investigação precisa, necessariamente, causar dano ou lesão à Administração Pública.

156. Nesse sentido, importante destacar que não há nos autos do PAR qualquer alegação de que tenham sido praticados atos perante órgãos públicos, nem mesmo indicação de que teria havido lesão ou dano à Administração Pública. Ademais, o próprio Relatório de Admissibilidade da CGU acostado aos autos do PAR informa que não há envolvimento de agentes públicos nas supostas irregularidades (fls. 98).

157. Portanto, não há nos autos do PAR prova ou fato que demonstre que a LDC tenha praticado qualquer conduta com intuito de dificultar, impedir ou intervir na atuação do MAPA ou que a LDC teria causado qualquer dano ou lesão à Administração Pública. Pelo contrário, o único ato atribuído à LDC refere-se à contratação da Manga Coffee para emissão de certificado privado que, conforme demonstrado, não visava de forma alguma substituir ou simular o certificado fitossanitário oficial, tendo como finalidade tão somente e apenas demonstrar a higidez de seus produtos numa relação comercial privada. Além disso, se o próprio país importador não exigia o certificado fitossanitário oficial para exportação em questão (como declarou o próprio MAPA à época dos fatos), qual seria a lógica de uma tentativa de substituir ou simular algo que sequer é exigido pelas autoridades. Evidentemente que nenhuma!

158. Em razão da exposição dos fatos e conforme interpretação embasada pela doutrina e pelo próprio entendimento da CGU, resta evidente que a imputação do ato lesivo previsto no inciso III do art. 5º da Lei Anticorrupção deve ser afastada.

6.14. ANÁLISE DA COMISSÃO

6.14.1. Não assiste razão à Defendente. Consta dos autos e restou demonstrada a correlação entre os fatos narrados, as provas apresentadas, as evidências demonstradas e a adequação típica atribuída, bem como da conexão entre elas, restando provados a autoria e materialidade em relação ao ente privado indiciado suficientes para ensejar o julgamento na forma como oferecidos na peça de indicição para o devido processo legal na esfera administrativa.

6.14.2. O ente privado recorreu à emissão/falsificação de documento assegurado de condições fitossanitárias sem qualquer previsão normativa que lhe atribuisse tais poderes, e com isso possibilitou, e concorreu, para o embaraço da fiscalização federal. A conduta praticada não apenas macula a respeitabilidade do serviço de fiscalização federal perante outras Nações, como podem pôr em risco a saúde pública e/ou equilíbrio do ecossistema do país importador.

V.6.2 AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 5º, INCISO III, DA LEI ANTICORRUPÇÃO

159. Segundo consta no Termo de Indicição do presente PAR (fls. 107 a 119), foi imputada à Investigada a prática das condutas previstas no Artigo 5º, incisos III e V, da Lei Anticorrupção. Considerando que a suposta conduta do inciso V já foi tratada e devidamente afastada, passamos à fundamentação acerca da ausência de violação ao art. 5º, inciso III da Lei Anticorrupção, in verbis:

“III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;

160. O ato lesivo previsto no inciso III do Art. 5º da Lei Anticorrupção compreende a conduta da pessoa jurídica que, comprovadamente, se utiliza de pessoa física ou jurídica (interposta) para esconder sua identidade e praticar atos ilícitos. À título de exemplo, seriam os casos nos quais são celebrados contratos ilícitos ou simulados com a pessoa interposta, em que não existe efetiva prestação de serviços, servindo a pessoa interposta apenas como meio para a prática de atos ilícitos, ocultando os reais interesses de outra pessoa jurídica. E o que vem a ser a expressão "reais interesses"? Naturalmente, não pode ser qualquer "interesse", mas apenas aqueles interesses típicos e antijurídicos objeto da Lei Anticorrupção.

161. Os próprios exemplos trazidos no Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU, em recente edição trazem exatamente essa interpretação sobre a hipótese do art. 5º, III:

“Decorre de tal previsão normativa que a prática de atos de corrupção por parte de terceiros que agem em nome de determinada pessoa jurídica não a isentará da responsabilização administrativa.

Vale acrescentar que a intenção legislativa foi abarcar os mais variados tipos de contratação de pessoas interpostas, quais sejam: advogados, prepostos, consultores, contadores, dentre outros”. (grifamos) 27

162. É necessário que, mediante a utilização de interposta pessoa, se pratique uma conduta, seguindo um nexo de causalidade, que resulte em ato lesivo contra a Administração Pública. Ou seja, a conduta descrita no inciso III compreenderia um subterfúgio para encobrir os reais interesses envolvidos na prática de um ato lesivo previsto no art. 5º da Lei Anticorrupção (ex.: pagamento de vantagem indevida para um agente público). Assim, a conduta em questão (utilizar-se de interposta pessoa) requer que o alegado interesse oculto ou dissimulado envolva, necessariamente, a prática de atos de corrupção, para que possa ensejar a aplicação da Lei Anticorrupção. Nessa linha, o Professor GUSTAVO JUSTINO explica em seu parecer (Doc. 09):

“Em outras palavras, deve existir, obrigatoriamente, a intenção da prática de um ato ilícito descrito no art. 5º (incisos I, II, IV ou V) e a consequente utilização de interposta pessoa para ocultar ou dissimular tal ato lesivo que ela vai cometer (inciso III). Isso porque não há como o inciso III existir de maneira autônoma: será necessária a ocorrência de outro ato lesivo além do uso da interposta pessoa.”

163. Nesse sentido, a doutrina salienta que a conduta do ato lesivo previsto no inciso III da Lei Anticorrupção requer sua combinação com a prática de um outro ato lesivo previsto na referida lei:

“O dispositivo deste art. 5º, inc. III, trata da figura conhecida no Brasil como laranja, nefasta personalidade, física ou jurídica, através ou por meio da qual a real pessoa jurídica, dissimuladamente, atua para produzir danos ao patrimônio público.

É possível, portanto, compreender como caracterizado o ilícito administrativo tipificado neste inc. III da Lei Anticorrupção sempre que determinada pessoa jurídica, com interesses ilícitos, comprovadamente, se utilizar de interposta pessoa física ou jurídica – com o propósito de ocultar ou dissimular estes interesses escusos, praticando atos lesivos previstos no art. 5º da norma em comento”. 33

“O objeto jurídico é o Poder Público, atingido em sua moralidade. O sujeito ativo é a pessoa jurídica enunciada no art. 1º da presente Lei. O sujeito passivo é o Estado. O delito se consuma com duplo concurso (i) de terceiros, pessoas físicas ou jurídicas ao lado de pessoa jurídica ré e, de outro lado, (ii) do agente público.”29

164. Superado esse ponto, necessário retomar o Termo de Indicição da presente PAR (fls. 107 a 119), no qual consta que a Investigada, com o suposto interesse de "burlar a fiscalização" competente, teria recorrido à Manga Coffee, que, por sua vez, teria emitido certificado fitossanitário oficial sem competência para tanto. Confira-se:

“Sendo assim, fica configurado que, possivelmente com intuito de burlar o serviço de fiscalização federal, mediante fraude documental, a Louis Dreyfus recorreu à MANGA Coffee, a qual emitiu documento assegurado de condições fitossanitárias, sem qualquer previsão normativa que lhe atribuisse tais poderes, e com isso possibilitou, e concorreu, para o embaraço da fiscalização federal.” (fls. 114).

165. Considerando o trecho acima, é possível depreender que o elemento normativo do tipo do art. 5º, III, "reais interesses", teria como finalidade "burlar o serviço de fiscalização federal, mediante fraude documental". Ou seja, segundo o Termo de Indicição, os reais interesses da LDC, ocultados ou dissimulados por meio da utilização de interposta pessoa, teriam supostamente o objetivo de cometer uma fraude documental. Portanto, resta claro que, em nenhum momento, alega-se que os supostos "reais interesses" envolveriam práticas de corrupção ou que o uso de interposta pessoa teria o intuito de dissimular a autoria ou a prática de um ato lesivo previsto na Lei

Anticorrupção.

166. Nesse sentido, partindo da premissa de que a adequação típica é a congruência de uma ação concreta a um tipo de ato lesivo, fica demonstrada a atipicidade da conduta que constitua ato lesivo previsto no Artigo 5º, inciso III, da Lei Anticorrupção por parte da Investigada, seja porque inexistente o "real interesse" que envolvesse alegadas práticas de corrupção, seja porque inexistente a o intuito de dissimular ou ocultar a prática de um ato lesivo previsto na Lei Anticorrupção.

167. Ademais, para fins de argumentação, na remota possibilidade de não ser reconhecida a atipicidade da conduta para aplicação do Artigo 5º, inciso III, da Lei Anticorrupção, vale mencionar também a ausência de conduta de utilização "de interposta pessoa" para "ocultar ou dissimular."

168. No caso em questão, não houve a contratação da Manga Coffee para atuar perante órgãos públicos ou para agir em nome da Investigada, muito menos para ocultar ou dissimular qualquer interesse escuso, muito pelo contrário, na relação comercial entre Investigada e Manga Coffee há um objeto contratual legítimo cujo escopo compreende a emissão de certificado privado com intuito de assegurar a higidez dos produtos no âmbito da relação privada entre a LDC e seu cliente (importador).

169. Conforme consta em seu website, 30 a Manga Coffee é uma empresa legítima e amplamente conhecida no mercado por conta de sua experiência e credibilidade na cafeicultura, tendo atuado neste setor há mais de 50 anos. Trata-se, portanto, de uma empresa registrada e ativa que presta os seguintes serviços no âmbito de exportações de café: (i) "Broker – Trader"; (ii) "Controle de Qualidade"; e (iii) "Logística de Exportação."

170. Além disso, não há nos autos do PAR descrição de fatos ou apresentação de provas indicando qualquer envolvimento ou participação de agentes públicos em atos ilícitos ou mesmo atuação perante órgãos públicos, ou seja, não há nexo entre a conduta imputada à Investigada e ocorrência de ato lesivo contra a Administração Pública previsto na Lei Anticorrupção.

171. Inclusive, o próprio Relatório de Admissibilidade da CGU acostado aos autos do PAR informa que não há envolvimento de agentes públicos nas supostas irregularidades (fls. 98).

172. A aplicação do Art. 5º, inciso III, da Lei Anticorrupção requer não somente a prática de ato lesivo contra a Administração Pública em benefício da Investigada (o que já foi demonstrado não ter ocorrido), mas também de nexo causal entre as supostas condutas da Investigada e da Manga Coffee que evidenciasse tentativa de ocultação ou dissimulação.

173. Ora, não há nos autos do PAR comprovação de que a Investigada tenha se utilizado de interposta pessoa para ocultar ou dissimular seus reais interesses. O que há é a contratação de uma empresa privada, amplamente reconhecida no mercado, com objeto contratual legítimo para emissão de certificado privado no âmbito de uma exportação para país que não exigia o certificado fitossanitário oficial.

174. Inclusive, nos certificados privados emitidos pela Manga Coffee (fls. 84) consta a identificação completa da Investigada. Assim, não há qualquer fundamento para a alegação que a contratação da Manga Coffee pudesse, de alguma forma, ocultar ou dissimular a identidade da Investigada, que supostamente seria a beneficiária da alegada conduta.

175. No escopo da contratação da Manga Coffee pela LDC não houve qualquer atuação perante órgãos públicos, nem interesse acerca de suposto esquema para emissão irregular de certificados com intenção de se fraudar os certificados fitossanitários oficiais.

176. Em razão da exposição dos fatos e conforme interpretação embasada pela doutrina e pelo próprio entendimento da CGU, resta evidente que a imputação do ato lesivo previsto no inciso III do art. 5º da Lei Anticorrupção deve ser afastada. .

6.15. ANÁLISE DA COMISSÃO

6.15.1. Como bem explicitado no Termo de Indiciação, (Sei 23495553), consta dos autos e restou demonstrada a correlação entre os fatos narrados, as provas apresentadas, as evidências demonstradas e a adequação típica atribuída, bem como da conexão entre elas, restando provados a autoria e materialidade em relação ao ente privado indiciado suficientes para ensejar o julgamento na forma como oferecidos na peça de indicição para o devido processo legal na esfera administrativa.

V.7 RAZÕES QUE REFORÇAM A IMPROCEDÊNCIA DESTES PAR NO MÉRITO E REVELAM VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA LIVRE INICIATIVA PRIVADA E VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVOS DAS LEI FEDERAIS NºS 12.529/2011 E 13.874/2019

177. O princípio da livre iniciativa, estatuído no artigo 170, parágrafo único, da Constituição Federal ("CF"), assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica. Trata-se de princípio essencial à manutenção da ordem econômica e financeira (estabelecidas na CF), não sendo toleradas violações aos seus propósitos. Nesse sentido, os ensinamentos de ANDRÉ RAMOS TAVARES:

*"A livre-iniciativa é também citada no caput do art. 170 da Constituição vigente, que a aponta como basilar na ordem econômica e financeira, ao lado da valorização do trabalho humano. O enquadramento dúplice, pela Constituição, da livre-iniciativa, acaba por enfatizar ainda mais a relevância do princípio no ordenamento constitucional brasileiro."*³¹

*"A livre-iniciativa, portanto, garante a possibilidade de autodirecionamento econômico dos particulares, mas impõe também a necessidade de o empresário se submeter às limitações impostas pelo Poder Público, quando for o caso, e dentro do espectro válido de limitações que podem ser estabelecidas. Na falta de lei condicionadora, a liberdade será ampla, apenas devendo ater-se aos princípios constitucionais. O importante, contudo, é notar que a regra é a liberdade. Qualquer restrição a esta terá que decorrer da própria Constituição ou de leis editadas com fundamento nela."*³²

178. O princípio da livre iniciativa está diretamente relacionado ao princípio constitucional da legalidade, segundo o qual "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" (art. 5º, II, da Constituição Federal).

179. Apoiando-se nessas diretrizes constitucionais, a Lei Federal nº 12.529/2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica. O artigo 36 do referido diploma dispõe que os atos – inclusive os atos administrativos – que de qualquer forma prejudiquem a livre iniciativa ou a livre concorrência (ainda que esses efeitos não sejam efetivamente alcançados) são considerados infração da ordem econômica.³³

180. Ainda neste contexto, a Lei Federal nº 13.874/2019 (que cria a "Declaração de Direitos da Liberdade Econômica") estabelece as garantias de livre mercado e disposições específicas sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador (artigo 1º). O artigo 2º, da referida lei, trata de três relevantes princípios norteadores, in verbis:

"Art. 2º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei: I - a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas; II - a boa-fé do particular perante o poder público; III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas; (...)"

181. Por sua vez, o artigo 3º, da Lei Federal nº 13.874/2019, estabelece os direitos da pessoa jurídica (qualificados como essenciais ao desenvolvimento e crescimento econômico do país), entre os quais se destaca o seguinte: gozar de presunção de boa-fé nos atos praticados no exercício da atividade econômica, para os quais as dúvidas de interpretação (...) serão resolvidas de forma a preservar a autonomia privada, exceto se houver expressa disposição legal em contrário (artigo 3º, inciso VI), in verbis:

"Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal:

(...)

V - gozar de presunção de boa-fé nos atos praticados no exercício da atividade econômica, para os quais as dúvidas de interpretação do direito civil, empresarial, econômico e urbanístico serão resolvidas de forma a preservar a autonomia privada, exceto se houver expressa disposição legal em contrário; (...)"

182. Referida lei, portanto, (1) reforça a liberdade como garantia no exercício da atividade econômica e (2) impõe, ao Estado, o dever de agir de forma subsidiária e excepcional sobre o exercício das atividades econômicas pelas empresas. Trata, ainda, da (3) prudência que o Estado deve ter na aplicação de medidas que possam interferir sensivelmente na atividade econômica, evitando prejuízos extraordinários à empresa, notadamente em situações (4) que não estejam expressamente vedadas na legislação, ou que não tragam prejuízo aos objetivos perseguidos pela Administração e/ou pelo interesse público.

183. A despeito de todo este arsenal jurídico (que materializa direito constitucional à livre iniciativa e estabelece deveres e limites à atuação do Estado, com a criação da Declaração de Direitos da Liberdade Econômica), fato é que o Termo de Indiciação acaba por violar os dispositivos legais acima mencionados. Como demonstrado ao longo desta defesa, o certificado fitossanitário oficial é um documento específico, com forma e conteúdo estabelecidos em lei, exigido apenas nas situações em que o país importador o demandar. Contudo, não existe qualquer norma que impeça as empresas privadas de solicitarem ou apresentarem certificados ou relatórios privados aos seus parceiros comerciais, para atenderem a fins comerciais e/ou contratuais estritamente privados.

184. Neste caso, impedir qualquer pessoa jurídica de contratar uma empresa privada para certificar – por meio de relatórios privados – que em nada se confundem e não pretendam substituir o certificado fitossanitário oficial emitido pelo MAPA, representa incontestável violação do artigo 170, parágrafo único, da CF, do artigo 2º, incisos I, II e III, da Lei Federal nº 13.874/2019, e do artigo 3º, inciso V, da referida lei.

185. Frise-se: não há, no ordenamento jurídico brasileiro, qualquer norma que expressamente impeça a contratação de empresas privadas para emitir de relatórios e/ou certificados fitossanitários privados para atender a propósitos estritamente privados e/ou comerciais.

186. Os certificados objeto deste PAR jamais foram solicitados ou apresentados pela LDC como forma de fraudar ou simular um documento oficial, nem durante ações oficiais de controle e fiscalização, nem para fins de desembaraço aduaneiro – e este é um ponto crucial a ser compreendido e sopesado por este MAPA, na medida em que tais certificados foram apresentados exclusivamente para atender a necessidades privadas dos parceiros da LDC, em razão das práticas comerciais usuais deste mercado (e não há qualquer prova neste PAR que contrarie essa evidência).

187. Há extrapolação e erro na interpretação que tem sido dada ao artigo 2º, da IN nº 71/2018, vigente à época dos fatos: a norma confere ao MAPA competência para emitir certificado fitossanitário oficial, no modelo previamente estabelecido em norma, naquelas situações em que o certificado é exigido para fins de exportação. Isso não significa que a norma conferiu ao MAPA competência ampla, extensa, indiscriminada, irrestrita e exclusiva para impedir que empresas privadas busquem empresas especializadas para atestar – mediante quaisquer documentos ou relatórios – a qualidade fitossanitária de suas cargas.

188. O Termo de Indiciação extrapola a interpretação da norma apesar de não existir qualquer dispositivo que impeça as empresas de solicitarem ou apresentarem

certificados ou relatórios fitossanitários para fins privados (fora do contexto do despacho aduaneiro). E se houvesse qualquer dúvida do MAPA sobre a adequada interpretação da norma regulatória, deveria o MAPA cumprir exatamente o que dispõe o artigo 3, inciso V, da Lei Federal nº 13.874/2019, interpretando a norma de forma a preservar a autonomia privada, já que não existe expressa disposição legal em contrário.

189. Especificamente no caso da LDC, a empresa sempre agiu com excessiva boa-fé e transparência perante o MAPA: sempre solicitou, e ainda hoje solicita, o certificado fitossanitário oficial ao MAPA nas situações em que o país importador o exige – e sempre buscou cumprir, à risca, suas obrigações regulatórias perante o MAPA. Aliás, a boa-fé e a lisura da LDC são atestadas, inclusive, pelas ações da empresa em contribuir para que o próprio MAPA tenha um ambiente de controle e fiscalização cada vez mais eficaz, ao apoiar e patrocinar a criação do Projeto SDA Digital.

190. As condutas imputadas contra a LDC neste PAR presumem o contrário e caminham na contramão dos dispositivos legais e constitucionais acima: é preciso mais uma vez afirmar e reafirmar que a LDC sempre agiu com lisura e boa-fé ao solicitar a emissão dos certificados privados, e não há nada que sugira o contrário.

191. Portanto, os fundamentos apresentados neste capítulo apontam para um único caminho: a improcedência total deste PAR ao menos em relação à LDC, o que desde já se requer, sob pena de serem violados o artigo 170, da CF, e os princípios e os dispositivos legais das Leis Federais nºs 12.529/2011 e 13.874/2019.

6.16. ANÁLISE DA COMISSÃO

- 6.16.1. Mais uma vez a defesa insiste que não se trata de caso passível de aplicação da Lei 12.846/13. Ou seja, da improcedência total deste PAR ao menos em relação à LDC. Aliás, tal questão foi abordada no Relatório de IPS 058/2022/CORREG/MAPA,(doc SEI 20507792), que sugeriu o enquadramento preliminar na Lei 12.846/2013, incisos III e V.
- 6.16.2. Cumpre ressaltar que, embora o emissor do documento, possivelmente ideologicamente falseado, tenha sido a **MCC ARMAZENS GERAIS LTDA (MANGA COFFEES CORPORATION**, essa o fez em nome do ente **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A** , que buscou custear de forma privada documento cujo teor ideológico era de competência exclusiva do MAPA, não devendo ser isenta de responsabilidade por ter se valido de interposta pessoa, na figura da **MCC ARMAZENS GERAIS LTDA (MANGA COFFEES CORPORATION**, para ocultar seus reais interesses, qual seja, o de obtenção de certificado fitossanitário por vias diversas das legais.
- 6.16.3. Nessa senda, a Lei 12.846/2013 é clara ao dispor que as pessoas jurídicas serão solidariamente responsáveis pela prática dos atos previstos na Lei, restringindo-se tal responsabilidade à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado (art.4º, § 2º), não excluindo a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito (art. 3º).
- 6.16.4. Dessa forma, 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, que, no caso em tela, ficou demonstrado nos presentes autos.
- 6.16.5. Acrescenta-se também, que a Lei Anticorrupção não traz como elemento a finalidade de obtenção de vantagem. Não se exige, igualmente, demonstração de ocorrência do dano ao erário ou qualquer outro resultado material, uma vez que os bens jurídicos tutelados são, mormente, a probidade e a impessoalidade nas relações com a Administração Pública.
- 6.16.6. Verifica-se que há harmonia entre as provas elencadas nestes autos, sendo que uma reforça o conteúdo da outra, permitindo a convicção prévia dessa Comissão Processante pela responsabilidade administrativa da pessoa jurídica **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A** .
- 6.16.7. Ante todo o exposto, comprova-se o nexo causal da conduta do Ente Privado e a subsunção de sua conduta ao contido no artigo 5º, inciso III e V da Lei nº 12.846/2013, sugerindo a penalidade de Multa e Publicação Extraordinária, nos termos do art. 21, inciso VI, alínea “b” da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, bem como do art. 10, parágrafo 3º da Lei nº 12.846/2013 e art. 11 do Decreto nº 11.129/2022.

V.8 A VEDAÇÃO AO BIS IN IDEM

192. Este PAR nº 21000.013906/2022-88 e o PAR nº 21000.042860/2022-12 foram instaurados contra a LDC, imputando à empresa condutas idênticas:
PAR nº 21000.013906/2022-88, Relatório Final de IPS nº 058/2022, fls. 88:

Enquadramento Preliminar	1. Caso os indícios constantes nessa matriz de responsabilização resem devidamente comprovados, tal conduta enseja utilização de interposta pessoa e burla ao serviço de fiscalização federal pela Empresa Louis Dreyfus Company Brasil S.A. - CNPJ 47.067.525/0185-89, conforme estabelecido no art. 5º, incisos III e V, da Lei nº 12.846/2013, e subvenção da prática de ato ilícito e burla ao serviço de fiscalização federal pela Empresa MANGA Coffee Corporation - CNPJ 18.705.971/0001-00, conforme estabelecido no art. 5º, incisos II e V, da Lei nº 12.846/2013, <i>in verbis</i>: Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos: (...) II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei; III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados; (...) V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional
--------------------------	---

PAR nº 21000.042860/2022-12, Relatório Final de IPS nº 131/2022, fls. 77:

Enquadramento Preliminar	1. Caso os indícios constantes nessa matriz de responsabilização resem devidamente comprovados, tal conduta enseja utilização de interposta pessoa e burla ao serviço de fiscalização federal pela empresa Louis Dreyfus Company Brasil S.A - CNPJ 47.067.525/0001-08, conforme estabelecido no art. 5º, incisos III e V, da Lei nº 12.846/2013, e subvenção da prática de ato ilícito e burla ao serviço de fiscalização federal pela empresa JM Supervisão e Controle LTDA - CNPJ 02.955.073/0001-62, conforme estabelecido no art. 5º, incisos II e V, da Lei nº 12.846/2013, <i>in verbis</i>: Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos: (...) II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei; III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados; (...) V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional
--------------------------	---

193. Como já explorado no item IV.1. acima, a instauração de dois PARs distintos contra a LDC viola o princípio do non bis in idem, pois na remota hipótese de sua procedência, levará à repetição de imputações/infrações à LDC pelas mesmas circunstâncias, mesmos fundamentos, mesma parte (no caso, a LDC), mesmas condutas, e na mesma esfera jurídica (esfera administrativa). Além disso, como já demonstrado, imputa à empresa o ônus excessivo de ter que defender-se sobre esses mesmos elementos em processos diferentes, implicando insegurança jurídica e prejuízo aos seus direitos fundamentais, como o da ampla defesa e contraditório.
194. A vedação ao bis in idem, originado do direito penal, tem igual aplicação no processo administrativo sancionador e foi expressamente reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (“STF”),³⁴ em entendimento sumulado. FÁBIO MEDINA OSÓRIO ensina que o princípio do non bis in idem se extrai de um conjunto de direitos fundamentais garantidos constitucionalmente, com múltiplas funcionalidades e fundamentos:
- “A cláusula do non bis in idem resulta articulada e integrada no sistema constitucional, abrangendo precisamente um conjunto já referido de valores constitucionais superiores, entre os quais assumem importância notável os da segurança jurídica, da racionalidade, da coerência, da boa-fé e, muito especialmente, da justiça, aí incluída, acrescento, a culpabilidade. Esse princípio de vedação ao bis in idem se reconduz com força ao postulado da proporcionalidade, que permeia todo o Estado Democrático de Direito, nele se integrando e dele derivando.”³⁵
195. Para uma mesma conduta, portanto, só pode haver uma infração correspondente. O bis in idem é vedado no ordenamento jurídico por força dos princípios da

legalidade e do devido processo legal, e impede que o administrado seja penalizado duas ou repetidas vezes pela mesma conduta, no âmbito administrativo. Do contrário, haveria extrapolção ilegal, desnecessária e desmedida da esfera objetiva da sanção, onerando o administrado em demasia.

196. Trata-se, portanto, de regra geral de Direito, aplicável no ordenamento jurídico brasileiro. A própria Lei Anticorrupção materializa o princípio do non bis in idem, pois (i) o objeto da lei é a responsabilização da pessoa jurídica por “atos” contra a Administração Pública (artigos 1º e 2º); (ii) a lei estabelece que deve ser instaurado um só PAR para apuração de “todos aqueles [atos] praticados” (artigo 5º); (iii) ela prevê que a responsabilização é também “pelos atos” (artigo 6º); e, ainda mais importante, (iv) ela admite a cumulação de sanções diferentes (artigos 6º, § 1º), mas não concede, como era de se esperar, qualquer permissão para que seja aplicada sanção dúplice para a mesma pessoa jurídica, sob a mesma alegada infração.

197. Logo, a tramitação de dois PARs separadamente contra a LDC, com eventual imposição de penalidade dúplice à empresa, consiste em clara violação do princípio do non bis in idem, o que impõe, preliminarmente, a reunião dos processos, ou a imediata extinção de um deles, sem julgamento do mérito, o que desde já se requer.

6.17. ANÁLISE DA COMISSÃO

6.17.1. A comissão ressalta, que o princípio do “*non bis in idem*” não veda ao legislador a possibilidade de atribuir mais de uma sanção administrativa a uma mesma conduta, respeitando, é claro, a proporcionalidade entre o ato praticado e suas consequências. Um exemplo da possibilidade de aplicação de mais de uma sanção administrativa em razão da prática de um mesmo ato ilícito pode ser visto no art. 87 § 2º da Lei 8.666/93, na qual a infração de burlar processos licitatórios pode culminar em multa e suspensão para licitar com o poder público.

6.17.2. No caso em tela, a Comissão vai recomendar autoridade julgadora o item 10 das recomendações finais, para aplicação de MULTA ÚNICA em observância ao princípio do *non bis in idem*, para a aludida empresa. Visto que o objeto de apuração é semelhante e oriunda da mesma operação policial, denominada Fito Fake, haja vista que a mesma foi investigada nos autos PAR processo nº **21000.042860/2022-12**.

VI. SUBSIDIARIAMENTE, O VALOR DA MULTA DEVE SER REDUZIDO AO MÍNIMO

198. Ainda que, frente a todos os argumentos acima colacionados, bem como à latente ausência de prova de existência de ato lesivo à Administração Pública e responsabilidade objetiva da Investigada, essa CPAR entenda por condenar a LDC às sanções previstas na Lei Anticorrupção, fato é que essas sanções devem ser fixadas no menor valor previsto no art. 6º do mencionado diploma legal.

199. Nesse sentido, o entendimento consolidado da doutrina pátria se encontra no sentido de que ao fixar a multa prevista no art. 6º da Lei Anticorrupção, a autoridade administrativa deve fazê-lo levando em consideração a razoabilidade e a proporcionalidade entre o ato ilícito e a pena aplicada:

“O art. 7.º da referida lei prevê que a autoridade administrativa, ao fixar a aplicação das sanções previstas neste diploma, deve observar o princípio da proporcionalidade, considerando os aspectos subjetivos do infrator e objetivos da infração.”36

“Na realidade, a escolha da pena terá que ser devidamente fundamentada em uma ou mais das circunstâncias apontadas no artigo 7º, levando em conta ainda a razoabilidade, ou seja, a adequação, a relação, a proporção entre o ato ilícito e a pena aplicada.”37

200. Da mesma forma é o entendimento da jurisprudência:

“O ato de corrupção ativa é escoteiro, o valor ofertado é diminuto, e o dano provocado escasso, e os demais elementos do art. 7º da Lei nº 12.846/13 são favoráveis ao administrado, de modo que a multa fixada no patamar mínimo era o suficiente para o sancionamento da infração administrativa. Note-se que, no julgamento administrativo, a aplicação de tal penalidade está justificada em inidôneo reconhecimento de gravidade superlativa e na consumação da infração.”38

201. Assim sendo, na remota hipótese de que haja a condenação da Investigada por ato lesivo à Administração Pública, necessário que as sanções sejam aplicadas de acordo com as questões factuais relacionadas ao caso concreto, nos termos do Artigo 7º, incisos I ao IX, da Lei Anticorrupção, quais sejam:

(i) A baixa gravidade da infração, visto que, de acordo com Edilene Cambraia Soares (Coordenação-Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional do MAPA) não há sequer sanção para tais condutas nas regulamentações do MAPA:

“Considerando que o Decreto Lei 24114/34 é muito antigo não temos hoje na legislação vigente nenhuma penalidade passível de aplicação direta pelo MAPA em situações como essa” (fls. 46).

Ademais, a não apresentação de certificado fitossanitário oficial não viola qualquer legislação ou regulamento aplicável à transação de exportação de produtos para a Bélgica, conforme já detalhado no item V.4;

(ii) Ausência de vantagem auferida pela LDC, visto que a emissão de certificado fitossanitário oficial não era necessária para a efetivar a remessa dos produtos para a Bélgica, conforme amplamente demonstrado no item V.4. Assim, a conduta imputada no PAR não traria qualquer vantagem de natureza financeira à Investigada, pois a transação poderia ocorrer sem o certificado fitossanitário oficial – como de fato ocorreu;

(iii) A não consumação da infração, visto que não há obrigação legal ou regulatória de apresentação do certificado fitossanitário oficial para a exportação dos produtos para a Bélgica e, assim, a referida exportação não estava sujeita a qualquer atividade fiscalizatória do MAPA, como já descrito no item V.4. Portanto, o certificado privado não foi remetido a qualquer autoridade pública, nacional ou estrangeira, com o intuito de viabilizar a exportação dos produtos, não se consumando a alegada infração;

(iv) O inexistente grau de lesão na conduta, pois, conforme já demonstrado no item V.5, não houve qualquer dano contra: (a) o patrimônio público, nacional ou estrangeiro; (b) os princípios da administração; e (c) os compromissos internacionais firmados pelo governo brasileiro;

(v) A ausência de efeito negativo por conta da conduta, visto que, conforme já detalhado no item V.4, não havia exigência de certificado fitossanitário oficial para a exportação dos produtos para a Bélgica. Assim, a ausência de referido documento não tem o condão de causar qualquer lesão dentro do contexto dessa transação de exportação. Inclusive, a exportação foi efetivada adequadamente, seguindo as legislações e regulamentações aplicáveis;

(vi) A situação econômica da Investigada, visto que, conforme detalhadamente exposto no item VI.1 abaixo, a Investigada possui diversas linhas de negócio, sendo que o setor café (objeto do presente PAR), corresponde a 7,1% do faturamento bruto da Investigada. Assim, deve ser considerada apenas a linha de negócios de café para a definição do faturamento bruto considerado como base de cálculo da eventual multa, em conformidade com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade;

(vii) A cooperação da Investigada para apuração dos fatos, visto que a Investigada atendeu todas as requisições e prazos estipulados no presente PAR, bem como não criou quaisquer óbices para a disponibilização de documentos e informações relevantes para esta CPAR;

(viii) A existência e aplicação de um programa de integridade efetivo, gerenciado pelo Departamento de Compliance e Comitê de Compliance e Auditoria Interna, que contam com o apoio irrestrito da alta administração da Investigada, conforme detalhadamente apresentado no Relatório de Conformidade (Doc. 14). O referido programa apresenta políticas aplicadas com foco na prática diária dos negócios comerciais da Investigada, bem como programa de treinamentos robusto, apresentando plataforma de aprendizagem online assíncrona e apresentações síncronas presenciais e por meio de videoconferências, sendo, também, aplicados testes de absorção sobre o Código de Conduta. Ainda, há mecanismos de auditoria e denúncias de irregularidades, as quais podem ser feitas por meio de Linha de Ética já consolidada e divulgada tanto nos treinamentos quanto no Código de Conduta e nas políticas da Investigada, permitindo acesso e denúncias por parte de terceiros. Além disso, a LDC prevê procedimentos específicos e gamas de controle para garantir exatidão e confiabilidade contábil bem como diligências específicas para contratação e monitoramento de terceiros, os quais devem seguir, também, com as determinações do programa de integridade; e

(ix) Ausência de contrato mantido pela Investigada com órgão ou entidades públicas no contexto dos fatos investigados.

202. Diante dos elementos acima apresentados, de rigor que, caso seja atribuída eventual multa à LDC, esta seja estabelecida no menor valor previsto em Lei, em virtude da aplicação ao caso concreto das atenuantes previstas no art. 7º da Lei Anticorrupção.

203. Em relação ao cálculo específico da multa, cumpre destacar que a Matriz de Responsabilização, contida no Relatório Final da IPS nº 058/2022, considerou o disposto pelo Decreto nº 8.420/2015 para argumentar sobre a dosimetria de eventual multa (fls. 89). Entretanto, o Decreto Regulamentador, que entrou em vigor em 18.07.22, revogou o Decreto nº 8.420/2015. Ademais, o próprio Termo de Indicação já adota o Decreto Regulamentador como fundamento do presente PAR (fls. 116).

204. Assim, requer-se a desconsideração da argumentação acerca da dosimetria da multa elaborada na Matriz de Responsabilização (fls. 89 a 91), devendo esta CPAR revisar os critérios agravantes e atenuantes com base na previsão dos artigos 22 e 23 do Decreto Regulamentador e redefinir as circunstâncias agravantes e atenuantes para definição do valor de eventual penalidade com base no Decreto Regulamentador e nos pontos trazidos acima pela LDC.

205. Conforme os critérios de cálculo da multa previstos no Decreto Regulamentador, as agravantes e atenuantes que devem ser consideradas por esta CPAR quando da definição do valor de eventual penalidade são apresentadas a seguir, assim como a fundamentação para a aplicação (ou não) de cada um dos critérios agravantes e atenuantes:

AGRAVANTES – ART. 22 DO DECRETO REGULAMENTADOR	PRESENTE CASO
Até 4% havendo concurso dos atos lesivos	Não se aplica a agravante, pois, conforme descrito no item V.6.2, a alegada conduta do Art. 5º, inciso III, da Lei Anticorrupção depende da configuração da tipicidade do ato lesivo previsto no Art. 5º, inciso V, da Lei Anticorrupção, não havendo, portanto, concurso de atos lesivos.
Até 3% no caso de tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica	Não se aplica a agravante, pois a alta direção da Investigada não teve qualquer participação na emissão e apresentação do certificado privado. Como se tratava de serviços corriqueiros e de valor não substancial, os fluxos de governança e aprovação do serviço não contavam com qualquer envolvimento do corpo diretivo/gerencial da Investigada.
Até 4% no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios	Não se aplica a agravante, considerando que não houve interrupção de (i) fornecimento de serviço público; (ii) execução de obra contratada; (iii) entrega de bens e serviços relacionados à prestação de serviços públicos; e (iv) descumprimento de requisitos regulatórios.
1% para a situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral e de liquidez geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR	Não se aplica a agravante, pois conforme demonstrado no (Doc. 13) , o Índice de Liquidez Geral da LDC em 2021 foi de 0,89.
3% no caso de reincidência	Não se aplica a agravante, pois a LDC nunca foi responsabilizada pela Lei Anticorrupção, conforme demonstrado no Relatório de Perfil, questão II.3 (Doc. 14) e confirmado pela Matriz de Responsabilização elaborada pelo MAPA (fls. 90).
1% – 5% no caso de contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou com as entidades lesadas, nos anos da prática do ato lesivo	Não se aplica a agravante, pois não há contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres com a entidade supostamente lesada (MAPA) no ano do alegado ato lesivo.

206. Conforme previsto no Decreto Federal, da soma dos fatores acima, serão subtraídos os valores correspondentes aos seguintes percentuais da base de cálculo (art. 23 do Decreto Federal):

ATENUANTES – ART. 23 DO DECRETO REGULAMENTADOR	PRESENTE CASO
Até 0,5% no caso de não consumação da infração	Aplica-se a atenuante em seu percentual máximo, visto que não há obrigação legal ou regulatória de apresentação do <i>certificado fitossanitário oficial</i> para a exportação dos produtos para a Argélia e, assim, a referida exportação não estava sujeita a qualquer atividade fiscalizatória do MAPA, conforme amplamente demonstrado no item V.4.
Até 1% no caso de (i) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo ou inexistência; ou (ii) falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo	Aplica-se o atenuante em seu percentual máximo, pois não houve qualquer vantagem auferida pela LDC, visto que a emissão de <i>certificado fitossanitário oficial</i> não era necessária para a efetivar a exportação dos produtos para a Argélia, conforme amplamente demonstrado no item V.4. Assim, a conduta imputada no PAR não traria qualquer vantagem à Investigada, pois a transação

	poderia ocorrer sem o <i>certificado fitossanitário oficial</i> – o que de fato aconteceu.
Até 1,5% para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo	Aplica-se a atenuante em seu percentual máximo, visto que a Investigada atendeu todas as requisições e prazos estipulados no presente PAR, bem como não criou quaisquer óbices para a disponibilização de documentos e informações relevantes para esta CPAR.
Até 2% no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo	Não houve admissão voluntária da Investigada pela responsabilidade objetiva pelo ato lesivo, pois não foi configurada a existência de responsabilidade objetiva e nem sequer ato lesivo no caso em tela, conforme demonstrado no item V.5.
Até 5% no caso de comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade	Aplica-se a atenuante em seu percentual máximo, visto que foi comprovada, conforme detalhadamente apresentado no Relatório de Conformidade (Doc. 12), a existência e aplicação de um programa de integridade efetivo, gerenciado pelo Departamento de Compliance e Comitê de Compliance e Auditoria Interna, que contam com o apoio irrestrito da alta administração da Investigada. O referido programa apresenta políticas aplicadas com foco na prática diária dos negócios comerciais da Investigada, bem como programa de treinamentos robusto, apresentando plataforma de aprendizagem online assíncrona e apresentações síncronas presenciais e por meio de videoconferências, sendo, também, aplicados testes de absorção sobre o Código de Conduta. Ainda, há mecanismos de auditoria e denúncias de irregularidades, as quais podem ser feitas por meio de Linha de Ética já consolidada e divulgada tanto nos treinamentos quanto no Código de Conduta e nas políticas da Investigada, permitindo acesso e denúncias por parte de terceiros. Além disso, a LDC prevê procedimentos específicos e gamas de controle para garantir exatidão e confiabilidade contábil bem como diligências específicas para contratação e monitoramento de terceiros, os quais devem seguir, também, com as determinações do programa de integridade.

207. Portanto, considerando as agravantes e atenuantes aplicáveis ao caso, a multa aplicável à LDC seria equivalente a zero.

VI.1 PROPORCIONALIDADE/RAZOABILIDADE NA APLICAÇÃO DO PERCENTUAL X RAMO DE NEGÓCIO (COMMODITIES X CAFÉ)

208. Ainda no que tange à aplicação de multa à Investigada, se assim entender a d. Comissão, a Lei Anticorrupção estabelece como base de cálculo para a definição do valor o faturamento bruto anual do ano anterior à instauração do PAR, conforme previsto no inciso I do art. 6º da Lei Anticorrupção:

“Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções: I - multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação”.

209. No presente caso, portanto, o faturamento bruto da LDC de 2021, ano anterior à instauração do PAR seria, em tese, a base de cálculo a ser considerada para eventual aplicação de multa. Todavia, conforme será demonstrado a seguir, a adoção de tal critério para a aplicação de multa à Investigada demonstrar-se-ia completamente desproporcional e flagrantemente contrário aos princípios norteadores do Direito Administrativo Sancionador.

210. Conforme explorado em seu Relatório de Perfil (Doc. 14), a LDC atua em diversos segmentos do agronegócio no Brasil e está estruturada a partir das linhas de negócios (também denominadas Plataformas) que incluem: (i) Café; (ii) Algodão; (iii) Grãos e Oleaginosas; (iv) Milho Processado (Kowalski); e (v) Açúcar. Em termos da distribuição do faturamento da Investigada nas suas diferentes linhas de negócio, é de suma importância destacar que o café, segmento no qual o suposto ato lesivo teria ocorrido, representa uma parcela significativamente pequena do faturamento total da LDC. O faturamento bruto consolidado da LDC foi de R\$ 39.600.971.000,00 (trinta e nove bilhões, seiscentos milhões, novecentos e setenta e um mil reais) para o ano de 2021, enquanto a receita bruta do segmento de café foi de apenas R\$ 2.811.924.535,23 (dois bilhões, oitocentos e onze milhões, novecentos e vinte e quatro mil, quinhentos e trinta e cinco reais e vinte e três centavos), alcançando um percentual de apenas 7,1% do faturamento bruto consolidado anual em 2021.

211. O Direito Administrativo Sancionador postula a existência dos importantes princípios da razoabilidade e proporcionalidade, deveres fundamentais da Administração Pública quando da aplicação de sanções: “

“O princípio da razoabilidade orienta a ação estatal segundo cânones de isonomia, coerência lógica, racionalidade, razão, equidade, bom senso.

(...)

O princípio da proporcionalidade consiste, principalmente, no dever de não serem impostas, aos indivíduos em geral, obrigações, restrições ou sanções em medida superior àquela estritamente necessária ao atendimento do interesse público, segundo critério de razoável adequação dos meios aos fins (...).” 39

“Para a descoberta de qual o princípio aplicável e, consequentemente, para a decisão sobre qual medida deve ser executada, o sistema jurídico possui duas importantes ferramentas: os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade. A proporcionalidade em sentido amplo compreende a razoabilidade e consiste num procedimento de três fases, a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito (...).” 40

212. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade foram inclusive recepcionados pela Nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lei nº 13.655/2018), especificamente por meio do Decreto nº 9.830/2019 (Decreto Regulamentador da Nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), em seu Art. 3º, §3º:

“[A] motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de adequação, proporcionalidade e de razoabilidade”

213. Assim, considerando que o suposto ato lesivo teria beneficiado a exportação de café, não seria razoável que a cominação da multa considerasse outras unidades de negócio que não tiveram qualquer relação ou interesse na conduta investigada. Além disso, seria desproporcional determinar o faturamento bruto integral como base de cálculo da multa, enquanto a unidade de café representa apenas 7,1% desse montante.

214. Importante destacar que no caso da aplicação da multa de forma desproporcional e desarrazoada, com base no faturamento bruto integral da Investigada, haverá um enorme impacto financeiro à Investigada, comprometendo sua saúde financeira e capacidade de executar seu objeto social. Por isso, o não acolhimento do presente pedido também afrontará o princípio da preservação da empresa, que está consubstanciado no princípio da função social da empresa, conforme descrito por GLADSTON MAMEDE:

“Preservar o princípio da função social da empresa é o princípio da preservação da empresa, metanorma que é diretamente decorrente daquela anterior: é preciso preservar a empresa para que ela cumpra a sua função social. Pontua-se, assim, a existência de um interesse público na preservação da estrutura e da atividade empresarial, isto é, na continuidade das atividades de produção de riquezas pela circulação de bens ou prestação de serviços, certo que a empresa atende não apenas aos interesses de seu titular, de seus sócios (se sociedade empresarial), e de seus parceiros negociais. Mutatis mutandis, sobressai-se a percepção dos efeitos deletérios da extinção das atividades empresariais que, mais do que prejudicar isoladamente o empresário ou sociedade empresária, bem como seus parceiros negociais diretos (trabalhadores, fornecedores, clientes), prejudica à sociedade em geral.” 41

215. Imperativo, portanto, que eventual sanção aplicada não seja desproporcionalmente rigorosa ao agente da conduta, desconsiderando todos os elementos do caso concreto. Assim, evita-se que haja desvios do interesse público contido no poder sancionatório do Estado, conforme descrito por Gabriel Torsi:

“[O] princípio da proporcionalidade também deve ser observado nesta etapa, pois de nada adianta optar por uma sanção administrativa que de tão rigorosa, exterioriza, na verdade, função de expiação, castigo, pena” 42

216. Assim, ainda que esta d. Comissão entenda pela condenação da LDC às penas previstas na Lei Anticorrupção, o que se admite apenas em atenção ao princípio da eventualidade, há de se atender os princípios da razoabilidade e proporcionalidade entre o ato ilícito e a pena aplicada, considerando que há uma larga margem de apreciação para a Administração Pública na dosimetria da sanção, conforme preconiza MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO:

“Embora o artigo 7º da Lei nº 12.846 deixe larga margem de apreciação para a Administração Pública na dosimetria da sanção, isto não significa discricionariedade administrativa (...) No caso de aplicação de sanções, ainda que haja vários fatores a serem levados em consideração na definição da sanção aplicável, não é possível cogitar-se de decidir segundo critérios de oportunidade e conveniência, inaceitáveis na fixação do quantum da sanção (...) e levar em conta a proporcionalidade entre o ato ilícito e a pena aplicada (...)” 43

217. É o que prevê também a Lei Anticorrupção em seu art. 6º, §1º, ao tratar das sanções aplicáveis na seara administrativa:

“Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções: (...)

§ 1º As sanções serão aplicadas fundamentadamente, isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações.”

218. Tratam-se de princípios amplamente consagrados também em sede de jurisprudência, quando da análise da aplicação de sanções administrativas em sede de julgamento de ato ímprobo, conforme exemplificado abaixo:

“(...) 4- A jurisprudência do STJ é no sentido de que a aplicação das penalidades previstas no art. 12 da Lei 8.429/1992 exige que o magistrado considere, no caso concreto, a extensão do dano causado, até porque o proveito patrimonial obtido pelo agente” (conforme previsão expressa contida no parágrafo único do referido artigo). Assim, é preciso analisar a razoabilidade e a proporcionalidade em relação à gravidade do ato ímprobo e à cominação das penalidades (...)” 44

“(...) 2- Compete ao julgador, ante às peculiaridades do caso concreto, avaliar, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a adequação das penas, considerando a conduta do agente, até porque nos termos do artigo 12 da Lei Federal nº 8.429/92, a sanção deve ser compatível com o ato ímprobo perpetrado pelo agente. PRIMEIRA APELAÇÃO CONHECIDA E IMPROVIDA. SEGUNDA APELAÇÃO CONHECIDA E IMPROVIDA. TERCEIRA APELAÇÃO CONHECIDA E IMPROVIDA. SENTENÇA MANTIDA” 45

219. Ora, é, portanto, flagrante a desproporcionalidade e irrazoabilidade na adoção do faturamento bruto de todas as linhas de negócio da LDC como base de cálculo para fixação de multa por um suposto ato lesivo ocorrido no contexto de uma única linha de negócio que representa um percentual de faturamento bruto pequeno quando comparado ao faturamento bruto total da Investigada. Assim, na hipótese de que a CPAR refute os demais argumentos apresentados e entenda ser cabível a aplicação de sanção pecuniária à LDC, há de se considerar como base de cálculo o faturamento bruto anual da linha de negócio alegadamente contaminada pelo ato ilícito, e não o faturamento bruto anual completo da Investigada. Assim, requer-se a consideração do faturamento bruto da linha de negócio de café no ano de 2021, no valor de R\$ 2.702.940.453,72, conforme demonstrado no Relatório de Perfil (Doc. 14).

6.18. ANÁLISE DA COMISSÃO

6.18.1. Em resposta ao Item VI e VI.1, A penalidade é analisada com base nas leis e normas que regem o Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica - PAR, notadamente, a Lei 12.846/2013 e o Decreto n.º 11.129/2022 e em observância princípios constitucionais e legais que regem a Administração Pública.

6.18.2. Assim, são observados todos os aspectos da dosimetria da penalidade, para que não haja quaisquer desproporcionalidades e sendo aplicada penalidade compatível com a infração cometida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

221. Como demonstrado ao longo de toda a defesa, é fundamental que – em relação à LDC – a verdade seja inteiramente restabelecida neste PAR. É igualmente fundamental que as normas nele invocadas sejam adequadamente interpretadas e aplicadas pelo MAPA.

222. Feito isso, não haverá outro resultado possível senão reconhecer a total improcedência deste PAR, ao menos em relação às condutas injusta e ilegalmente imputadas contra a LDC.

223. A LDC é empresa multinacional com uma história centenária, presente em mais de 100 países por cerca de 170 anos. Sempre prezou pela ética e pela lisura nas atividades que desenvolve, tomando todas as medidas necessárias ao seu alcance para promover um ambiente legal e regulatório cada vez mais fortalecido, como demonstra sua participação no desenvolvimento do Projeto DAS Digital.

224. Uma coisa é certa: como demonstrado amiúde nesta defesa, a LDC jamais agiu de forma temerária e jamais praticou as condutas que lhe são injustamente imputadas neste PAR. A LDC está convicta de que tais alegações são totalmente improcedentes em relação a si. Não existiu conduta da LDC que infringisse norma regulatória do MAPA (como o próprio MAPA expressamente reconheceu), e não existiu prática de qualquer ato contra a Administração Pública por parte da LDC, como se reconhecerá a partir desta defesa.

225. Pelo art. 3º, da Lei Federal nº 12.874/2019, as empresas devem gozar da presunção de boa-fé nos atos que praticam no exercício da sua atividade econômica. Ao invés de cumprir a lei e presumir a boa-fé da LDC (que, neste caso, é ululante), este PAR adotou caminho diametralmente oposto, presumindo má-fé e desconsiderando a evidência óbvia de que não existe qualquer fundamento legal ou fático capaz de sustentar as alegações imputadas contra a LDC.

226. O prosseguimento deste PAR contra a LDC, portanto, significa grave afronta aos princípios constitucionais e às regras de Direito que regem e garantem a livre iniciativa e o desenvolvimento da atividade privada.

227. O fato é que as consequências deste precipitado PAR vão muito além: sua mera existência traz insegurança jurídica e riscos imensuráveis ao regular fluxo do comércio exterior que é essencial ao desenvolvimento produtivo e econômico brasileiro.

228. O MAPA é profundo conhecedor do impacto que este PAR pode acarretar, ao estabelecer este cenário de insegurança jurídica, cujo potencial é de desarranjo das estruturas de comércio exterior, consolidadas e essenciais ao desenvolvimento produtivo nacional.

229. As exportações brasileiras estão em fase de recuperação, e têm sido essenciais para a boa economia do país. Há um esforço contínuo dos setores público e privado para que sejam ampliadas as demandas externas e seja aperfeiçoado, cada vez mais, o ambiente de negócios.

230. É por isso que este PAR – ao menos em relação à LDC - caminha em sentido oposto ao esforço geral, criando obstáculos ao comércio exterior sem fundamento fático, legal ou regulamentar que o justificasse. Mais que isso, esse PAR servirá como verdadeiro desincentivo ao investimento estrangeiro, inviabilizando novas operações no território nacional.

231. E como se sabe, as atividades comerciais relacionadas à exportação de commodities no Brasil não são triviais: estão sujeitas a uma miríade de externalidades e complexidades técnicas, jurídicas e comerciais que, se afetadas de forma injusta e ilegal, impõem prejuízos substanciais, sobretudo a todos os agentes econômicos que participam desse processo.

232. Com a máxima vênia, não há fundamento fático, legal, regulamentar ou técnico capaz de sustentar as alegações dirigidas contra a LDC neste PAR. Esta defesa demonstra, no detalhe, a improcedência do PAR em relação à LDC, o que desde já se requer como forma de restabelecer a verdade e o Direito.

REQUERIMENTOS

233. Por todo o exposto, requer a Investigada:

Preliminarmente:

i. Que esta CPAR determine a imediata reunião deste PAR e do processo nº 21000.042860/2022-12 para julgamento conjunto, nos termos do artigo 55, §§ 1º e 3º, do CPC, seja porque há conexão entre os processos, seja para se evitar decisões conflitantes, seja porquanto ambos tratam do mesmo suposto ato lesivo continuado, que não pode ser penalizado em duplicidade em atenção ao princípio do bis in idem; ou, alternativamente, determinar a imediata extinção de um deles, sem julgamento do mérito, conforme razões demonstradas ao longo desta defesa; e

ii. O imediato desentranhamento das cópias (incompletas) do Inquérito Policial - IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF (1020051- 97.2021.4.01.3400), produzidas no contexto de uma investigação que não contou com a participação da LDC, sob pena do contrário resultar em nulidade absoluta de todos os atos processuais havidos nestes autos.

No mérito:

i. Seja reconhecida e declarada a total improcedência deste PAR à luz dos fatos e dos fundamentos apresentados nesta defesa;

ii. Seja reconhecida a inexistência de qualquer ato lesivo à Administração Pública e, por conseguinte, da responsabilidade objetiva da Investigada – ambos elementos intrínsecos da Lei Anticorrupção. Assim, requer-se que seja o presente PAR encerrado por conta da inaplicabilidade da Lei Anticorrupção;

iii. Em relação aos supostos atos lesivos previstos no art. 5º, inciso III e V, da Lei Anticorrupção, seja reconhecida a atipicidade das alegadas condutas e não subsunção dos fatos às normas. Assim, requer-se a inaplicabilidade das sanções previstas no art. 6º da Lei Anticorrupção; e

iv. Ainda, subsidiariamente, na remotíssima hipótese de se admitir a responsabilização da Investigada pelos fatos narrados, a aplicação da multa prevista no art. 6º da Lei Anticorrupção deve ser estabelecida no patamar mínimo previsto em lei, por conta da aplicação dos elementos constantes do art. 7º da Lei Anticorrupção e art. 23 do Decreto Regulamentador, bem como por conta da não aplicação dos elementos constantes no Art. 22 do Decreto Regulamentador. No contexto deste hipotético cenário, deverá ser considerado como base de cálculo para a multa o faturamento bruto apenas da linha de negócio de café no ano de 2021, no valor de R\$ 2.702.940.453,72, seguindo os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

A LDC enaltece o trabalho de excelência sempre desempenhado pelo I. MAPA e, no espírito colaborativo fomentado pelo referido órgão - e desejado por empresas que, como a LDC, apoiam a existência de um ambiente regulatório fortalecido -, coloca-se à inteira disposição para prestar quaisquer esclarecimentos e/ou apresentar documentos adicionais que essa CPAR considerar necessários.

6.19. Quanto as Considerações Finais, Requerimentos e mérito , eis que já foram analisadas por essa Comissão Processante nos itens anteriores, não havendo necessidade de repressão.

6.20. **DA MANIFESTAÇÃO FINAL** do Ente Privado Louis Dreyfus Company Brasil S.A (Doc. Sei 24866924):

6.20.1. As pessoas jurídicas reiteram as teses já lançadas nas defesas prévias, as quais não há razão para repeti-las, eis que já analisadas por essa Comissão Processante nos itens anteriores.

6.21. Ante todo o exposto, comprova-se o nexo causal da conduta do Ente Privado e a subsunção de sua conduta ao contido no artigo 5º, incisos III e V da Lei nº 12.846/2013, sugerindo a penalidade de Multa e Publicação Extraordinária, nos termos do art. 21, inciso VI, alínea “b” da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, bem como do art. 10, parágrafo 3º da Lei nº 12.846/2013 e art. 11 do Decreto nº 11.129/2022.

7. DOS REQUERIMENTOS E PETIÇÕES:

7.1. A defesa do Ente Privado indiciado - **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A** , CNPJ: 47.067.525/0001/-08 (Doc SEI Nº 23981732) requereu:

7.1.1. Requerimentos:

a) Em 15/09/2022, a Defesa da indiciada Louis Dreyfus Company Brasil S.A, CNPJ: 47.067.525/0001/-08 requereu a essa Comissão Processante adotar as medidas necessárias para garantir que todos os atos formais direcionados à LDC e seus patronos – incluindo-se as comunicações, notificações, intimações, ofícios, etc. – sejam efetivamente recebidos pelos patronos da empresa, signatários desta petição, nos 3 (três) seguintes endereços eletrônicos: [REDACTED] e contencioso@kvlaw.com.br; sob pena de nulidade (Doc SEI nº 23981732 e 23981793).

7.1.2. Deliberação da CPAR: (Ata deliberativa 23981808), Quanto ao pedido contido no citado documento, essa Comissão defere o requerido e informa que na data de 23/08/2022 foi concedido aos advogados Flávio A. Spegiorin Ramos e Beatriz M. A. Camargo Kestener acesso externo ao auto do processo nº 21000.013906/2022-88, e na data de hoje, foi concedido acesso ao e-mail *contencioso@kvlaw.com.br*, conforme Documento SEI nº 23982060.,

7.2. E-mail de Solicitação dos representantes do ente privado Louis Dreyfus Company Brasil S.A, datado de 18/11/2022 (Doc.SEI nº 25089810)

7.2.1. Deliberação da CPAR: Indeferir o pedido da Empresa Louis Dreyfus Company Brasil S.A, solicitado via e-mail conforme Doc SEI 25089810, tendo em vista que a fase para a produção de provas já foi finalizada, sendo que foram concedidos todos os prazos legais para a manifestação (Ata Deliberativa 25092844).

7.3. E-mail com pedido de reconsideração dos representantes do ente privado Louis Dreyfus Company Brasil S.A, datado de 28/11/2022 (Doc.SEI nº 25242818), Petição (doc SEI 25242937);

7.3.1. Deliberação da CPAR: Indeferir o pedido de reconsideração da Empresa Louis Dreyfus Company Brasil S.A ratificando o contido na Ata deliberativa (Doc SEI 25092844). Ademais conforme Ata Deliberativa (Doc SEI nº 24883240), a fase probatória e de defesa já findou, e o presente processo segue o rito processual, nos termos do Art. 20, § 4º, inciso I, da Instrução Normativa No 13, de 8 de Agosto de 2019 da CGU e Art. 8º, § 1º, inciso I do Decreto n.o 11.129, de 11 de julho de 2022. (Ata Deliberativa 25251144).

7.4. E-mail do ente privado Louis Dreyfus Company Brasil S.A, datado de 29/11/2022 (Doc. SEI 25272821), Petição (Doc. SEI 25273361), reuendo a juntada, aos autos deste PAR, do relatório final da Investigação Interna (Anexo I).

7.4.1. Deferir o item 5 da petição (Doc. SEI 25273361), juntando aos autos deste PAR o relatório final da Investigação Interna (Anexo Relatório LCD ,Doc .SEI 25273171), bem como, reabrir a fase de instrução probatória e defesa do presente Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica, (Ata Deliberativa 25273393).

7.4.2. Conceder o prazo de **5 (cinco) dias**, nos termos do art. 24, parágrafo único, da Lei nº 9.784/99, respeitando o direito da ampla defesa e do contraditório, para que o defendente do Ente Privado **MCC ARMAZENS GERAIS LTDA (MANGA COFFEES CORPORATION)**, CNPJ: 18.705.971/0001-00, se manifeste acerca das novas provas apresentadas, conforme o contido no Anexo Relatório (Doc. Sei 2527317)

7.5. A defesa do Ente Privado indiciado - **MCC ARMAZENS GERAIS LTDA (MANGA COFFEES CORPORATION)**, CNPJ: 18.705.971/0001-00, (Doc SEI Nº 24196728) a juntada do documento anexo, referente a prova pericial a fim de demonstrar a ocorrência de casos em que clientes solicitaram à indiciada o phyto condicions privado, ou seja, não ministerial, tendo em vista que o país não tem exigência e é apenas um documento comercial;

7.5.1. Indeferir o pedido realizado na alínea A do Item V – DOS REQUERIMENTOS da defesa, referente prova pericial, pois não se trata de uma falsificação de documento, mas sim falsidade ideológica, fora da atribuição de certificador, atestando o cumprimento de requisitos legais de aferição fitossanitária, com designio de dar ares de competente no exercício daquela função pública exclusiva da carreira de Auditor Fiscal Federal Agropecuário.

7.5.2. Deferir a oitiva do Senhor **Paulo Henrique Luiz Guedes**, arrolado pela defesa da pessoa jurídica **MANGA COFFEE CORPORATION** (Doc.SEI nº 24196728 - pág. 17), (Ata Deliberativa 24313743).

7.6. Petição (sei 24451032) referente ao pedido de reconsideração da Pericia.

7.6.1. Indeferido, pedido da alínea "a" quando esta questiona a reconsideração da prova pericial, visto que neste caso não cabe perícia, pois não se trata de uma fraude documental, mas sim falsidade ideológica.

7.6.2. Registrar que a Empresa Manga Coffee Corporation não apresentou **Manifestação Final** conforme o contido na Ata Deliberativa (Doc Sei 24883240).

7.7. Da Manifestação Final do Ente Privado Louis Dreyfus Company Brasil S.A (Doc. Sei 24866924). As pessoas jurídicas reiteram as teses já lançadas nas defesas prévias, as quais não há razão para repeti-las, eis que já analisadas por essa Comissão Processante nos itens anteriores.

7.8. Dos Requerimentos da Defesa Administrativa do Ente Privado **Manga Coffee** (Doc Sei 24196728)

V – DOS REQUERIMENTOS:

Diante do exposto, requer:

1. Preliminarmente, o DEFERIMENTO da prova pericial reclamada;
2. No mérito, pugna-se pela ABSOLUÇÃO da empresa ora processada, uma vez inexistir provas cabais de que tenha cometido quaisquer das infrações administrativas dispostas na peça inaugural do presente P.A.D., observando-se que o autor das peças impugnadas restava devidamente habilitado perante o MAPA, de forma que, se houve algum excesso na atribuição pode-se, seguramente, afirmar que sem intenção dolosa, mas sim, levado a erro de proibição administrativa.
- 3.Requer a juntada do documento anexo, a fim de demonstrar a ocorrência de casos em que clientes solicitaram à indiciada o phyto condicions privado, ou seja, não ministerial, tendo em vista que o país não tem exigência e é apenas um documento comercial;
4. Por fim, requer a ampla produção de provas, desde já arrolando a seguinte testemunha:

PAULO HENRIQUE LUIZ GUEDES, brasileiro, com endereço na Rua da Quitanda, nº 194, sala 211, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20.091- 005

7.8.1. Quanto ao pedido nº 1, Indeferido, pois não se trata de uma falsificação de documento, mas sim falsidade ideológica, fora da atribuição de certificador, atestando o cumprimento de requisitos legais de aferição fitossanitária, com designio de dar ares de competente no exercício daquela função pública exclusiva da carreira de Auditor Fiscal Federal Agropecuário, visto que esse pedido já havia sido respondido na ata Deliberativa (Doc Sei 24313743);

7.8.2. Pedido nº 2, Indeferido, pois a Comissão sugere à Autoridade Julgadora a responsabilização administrativa da pessoa jurídica e a consequente aplicação de penalidade, conforme fatos e fundamentos expostos nos Termos de Indiciação (Doc.SEI nº 23497624).

7.8.3. Pedido nº 3, Indeferido, pois se trata de documento em idioma (inglês) (Doc. SEI nº 24196768), e o mesmo deve ser traduzido ou possuir cópia integral anexa, com o mesmo conteúdo, assinada pelas mesmas partes e testemunhas, traduzida para a língua portuguesa, para que o mesmo tenha validade jurídica perante a legislação brasileira. Essa tradução deve ser muito bem produzida, para que esteja fielmente retratando as cláusulas previstas no documento em idioma estrangeiro, feita por tradutor juramentado, conforme legislações abaixo elencadas:

Art. 224 do Código Civil e art. 148 da Lei 6.015/73 (Lei de Registros Públicos):

"Art. 224. Os documentos redigidos em língua estrangeira serão traduzidos para o português para ter efeitos legais no País." (CC) (grifo nosso)

"Art. 148. Os títulos, documentos e papéis escritos em língua estrangeira, uma vez adotados os caracteres comuns, poderão ser registrados no original, para o efeito da sua

conservação ou perpetuidade. Para produzirem efeitos legais no País e para valerem contra terceiros, deverão, entretanto, ser vertidos em vernáculo e registrada a tradução, o que, também, se observará em relação às procurações lavradas em língua estrangeira.

Parágrafo único. Para o registro resumido, os títulos, documentos ou papéis em idioma estrangeiro, deverão ser sempre traduzidos." (LRP) (grifo nosso)

7.8.4. Pedido nº 4, Deferido conforme Ata Deliberativa (Doc. SEI 24313743).

8. DA RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

8.1. Do que foi apurado, considerando este Colegiado que os Entes Privados indiciados:

8.1.1. **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A**, CNPJ: 47.067.525/0001/-08, agiu de forma irregular e descumpriu normas legais e regulamentares, por infringência aos incisos III e V do art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, situação que prevê a aplicação da penalidade de MULTA e a publicação extraordinária, nos termos do caput do art. 6º da Lei nº 12.846/2013;

8.1.2. **MANGA COFFEE CORPORATION (MCC Armazens Gerais)** - CNPJ 18.705.971/0001-00, agiu de forma irregular e descumpriu normas legais e regulamentares, por infringência aos incisos II e V, do artigo 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, situação que prevê a aplicação da penalidade de MULTA e a publicação extraordinária, nos termos do caput do art. 6º da Lei nº 12.846/2013.

8.1.3. Neste sentido, deve a comissão apresentar as respectivas sugestões do cálculo de multa, conforme previsto nos arts. 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022, com base no faturamento bruto da pessoa jurídica, do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos. Quando a pessoa jurídica não tiver tido faturamento no ano anterior ao da instauração ao PAR, conforme art. 21, do mesmo texto legal, a multa deve incidir sobre o valor do último faturamento bruto apurado pela pessoa jurídica, excluídos os tributos incidentes sobre vendas, que terá seu valor atualizado até o último dia do exercício anterior ao da instauração do PAR.

8.2. No presente caso, a Receita Federal do Brasil informou à Comissão os valores relativos aos Faturamentos Brutos e aos índices contidos no inciso I do art. 20 do Decreto nº 11.129/2022, por meio das respectivas Notas:

8.2.1. Nota Técnica 252/2022, (Doc. SEI nº 24999437, Títulos, documentos relacionado nº 21000.086583/2022-41)- **MANGA COFFEE CORPORATION (MCC Armazens Gerais)** - CNPJ 18.705.971/0001-00.

8.2.2. Nota Técnica 297/2022 (Doc. SEI nº 25094049, Processo relacionado nº 21000.086643/2022-26)- **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A**, CNPJ: 47.067.525/0001/-08.

8.2.3. Considerando a necessidade de preservação das informações fiscais dos Entes Privados aqui indiciados, em especial pela possibilidade de solicitação de acesso à integralidade do presente processo, por qualquer cidadão, após o trânsito em julgado, a dosimetria do cálculo será realizada no referido processo relacionado, autuado para receber as informações fiscais, concedendo-se acesso exclusivamente aos representante legais e jurídicos dos Entes Privados, bem como aos integrantes da Corregedoria e demais unidades que porventura tenham que emitir parecer no referido processo.

9. CONCLUSÃO

9.1. Com base nas provas e nas análises dos argumentos fáticos e jurídicos apresentados nas defesas em face do Termo de Encerramento da Instrução e Indiciamento, e, ainda, de acordo com os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, a Comissão submete, de forma **CONCLUSIVA**, a sua convicção da responsabilidade administrativa das pessoas jurídicas indiciadas, conforme a seguir:

9.1.1. Pela **RESPONSABILIZAÇÃO** da empresa **MANGA COFFEE CORPORATION (MCC Armazens Gerais)** - CNPJ 18.705.971/0001-00, devidamente identificada e qualificada nos autos, pelo cometimento das seguintes irregularidades: Agir de forma irregular e descumprir normas legais e regulamentares, por infringência ao inciso II e V do art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, situação que prevê a aplicação da penalidade de MULTA, no valor de **R\$ 16.187,96** (dezesesseis mil cento e oitenta e sete reais e noventa e seis centavos) e a publicação extraordinária, nos termos do caput do art. 6º da Lei nº 12.846/2013.

9.1.2. Pela **RESPONSABILIZAÇÃO** da empresa **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A**, CNPJ: 47.067.525/0001/-08, devidamente identificada e qualificada nos autos, pelo cometimento das seguintes irregularidades: Agir de forma irregular e descumprir normas legais e regulamentares, por infringência ao inciso III e V do art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, situação que prevê a aplicação da penalidade de MULTA, no valor de **R\$ 779.887.468,17** (setecentos e setenta e nove milhões, oitocentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e dezessete centavos) e a publicação extraordinária, nos termos do caput do art. 6º da Lei nº 12.846/2013.

9.2. A Empresa **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A**, CNPJ: 47.067.525/0001/-08,, conforme estabelecido no art. 5º, incisos III e V, da Lei nº 12.846/2013, e subvenção na prática de ato ilícito e burla ao serviço de fiscalização federal pela a Empresa **MANGA Coffee Corporation** - CNPJ 18.705.971/0001-00, conforme estabelecido no art. 5º, incisos II e V, da Lei nº 12.846/2013. Ainda que, embora o emissor do documento, possivelmente ideologicamente falseado, tenha sido a **MANGA Coffee**, essa o fez em nome do ente **LOUIS DREYFUS**, que buscou custear de forma privada documento cujo teor ideológico era de competência exclusiva do MAPA, não devendo ser isenta de responsabilidade por ter se valido de interposta pessoa, na figura da MANGA Coffee para ocultar seus reais interesses, qual seja o de obtenção de certificado por vias diversas das legais.

9.3. Importante frisar que a dosimetria da penalidade esta acostada nos autos dos processo relacionado n.º **21000.086583/2022-41** (Doc sei **25750149**) e processo relacionado nº **21000.086662/2022-52** (Doc Sei **25753212**), cujo inteiro teor consta no Relatório Final do Cálculo da Multa.

10. RECOMENDAÇÕES FINAIS

10.1. Informar que a empresa **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A**, CNPJ: **47.067.525/0001/-08**, foi investigada nos autos PAR processo nº **21000.042860/2022-12**, cujo objeto de apuração é semelhante e oriunda da mesma operação policial, denominada Fito Fake, e caso nos referidos processos se conclua também pela responsabilização administrativa, esta CPAR recomenda, e em observância ao princípio do *non bis in idem*, a aplicação de MULTA ÚNICA para a aludida empresa.

10.2. Informar que a empresa **MANGA COFFEE CORPORATION (MCC Armazens Gerais)** - CNPJ 18.705.971/0001-00,, foi investigada nos autos PAR processo nº **21000.021561/2022-36**, cujo objeto de apuração é semelhante e oriunda da mesma operação policial, denominada Fito Fake, e caso nos referidos processos se conclua também pela responsabilização administrativa, esta CPAR recomenda, e em observância ao princípio do *non bis in idem*, a aplicação de MULTA ÚNICA para a aludida empresa.

10.3. Esta CPAR, a teor do disposto no artigo 15 da Lei nº 12.846/2013, c/c art. 11, inciso IV, do Decreto nº 11.129/2022, recomenda o envio de cópias dos autos ao Ministério Público Federal para adoção das medidas de sua alçada. Ante todo o exposto, e certas de ter cumprido fielmente os trabalhos de que foi incumbida, a Comissão Processante submete o presente RELATÓRIO FINAL à consideração de Vossa Excelência, para fins de julgamento, nos termos do art. 12 da Lei nº 12.846/2013, c/c art. 11 do Decreto nº 11.129/2022, ao mesmo tempo em que agradece a honrosa indicação que lhe foi confiada.

10.4. Ante todo o exposto, e certa de ter cumprido fielmente os trabalhos de que foi incumbida, a Comissão Processante submete o presente RELATÓRIO FINAL à consideração de Vossa Excelência, para fins de julgamento, nos termos do art. 12 da Lei nº 12.846/2013, c/c art. 11 do Decreto nº 11.129/2022, ao mesmo tempo em que agradece a honrosa indicação que lhe foi confiada.

À consideração da Autoridade Julgadora.

Brasília, 22 de dezembro de 2022

LEOMAR FARIAS ESTRELLA

Presidente da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica

MARIA DULCE DE MORAES CHAVES

Membro da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica



Documento assinado eletronicamente por **LEOMAR FARIAS ESTRELLA, Presidente de Procedimento Correcional**, em 22/12/2022, às 11:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **MARIA DULCE DE MORAES CHAVES, Membro do Procedimento Correcional**, em 22/12/2022, às 11:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site: https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]

Referência: Processo nº 21000.013906/2022-88

SEI nº 25718070