



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 2372/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 21000.021561/2022-36**INTERESSADO:**

MCC Armazéns Gerais LTDA;

MCC Specialty Coffee Exportadora LTDA

ASSUNTO

Análise de regularidade do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 21000.021561/2022-36, instaurado na Corregedoria do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) em desfavor das pessoas jurídicas MCC Armazéns Gerais LTDA (CNPJ 18.705.971/0001-00) e MCC Specialty Coffee Exportadora LTDA (CNPJ 20.694.905/0001-16), em decorrência dos fatos apurados na Operação *Fito Fake* do Departamento de Polícia Federal (PF).

REFERÊNCIAS

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

Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022;

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

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

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

PESTANA, Márcio. Lei Anticorrupção: exame sistematizado da Lei 12.846/13. São Paulo: Manole, 2016;

SANTOS, José Anacleto Abduch; BERTONCINI, Mateus; CUSTÓDIO FILHO, Ubirajara. Comentários à Lei 12.846/2013: Lei Anticorrupção. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de PAR instaurado pelo Corregedor do MAPA em 12/8/2022 em desfavor das pessoas jurídicas MCC ARMAZÉNS GERAIS LTDA (CNPJ 18.705.971/0001-00) e MCC SPECIALTY COFFEE EXPORTADORA LTDA (CNPJ 20.694.905/0001-16), em decorrência dos fatos apurados na Operação *Fito Fake* do Departamento de Polícia Federal (PF) (2893529).

1.2. Em síntese, entre os dias 26/8/2020 e 12/1/2020, a MCC ARMAZÉNS GERAIS emitiu, em benefício da MCC SPECIALTY COFFEE, os certificados de condições fitossanitárias (*phyto conditions certificates*) nºs 365/2020, 4164/2020, 2122/2020, 4717/2020 e 4028/2019 (páginas 16, 22, 31, 41 e 45, respectivamente, do documento nº 2893518), cujo objeto consiste na certificação de que o café exportado pela MCC SPECIALTY COFFEE na ocasião encontrava-se livre de pragas nocivas e que a operação atendia à legislação fitossanitária do país importador. Os documentos são subscritos por José Antonio dos Santos (CPF [REDACTED]), que se identifica como classificador autorizado pelo MAPA.

1.3. Todavia, de acordo com Ofício nº 303/2021/DSV/SDA/MAPA, do Departamento de Sanidade Vegetal do MAPA (DSV), os classificadores não possuem autorização para certificar as condições fitossanitárias de produtos vegetais destinados à exportação, o que somente pode ser feito por meio de Certificado Fitossanitário (CF) oficial, cuja expedição é atribuição exclusiva dos Auditores Fiscais Federais Agropecuários (AFFA) constantes do quadro de servidores daquele Ministério, nos termos do artigo V da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais (CIPV), cujo texto foi promulgado pelo Decreto nº 5.759/2006; e do artigo 17 da Instrução

Normativa MAPA nº 71/2018, vigente na data dos fatos (2893515).

1.4. Ao tomar conhecimento dos fatos, o DSV decidiu noticiá-los à PF, diante da suspeita da ocorrência de fraude, caracterizada pela emissão de certificados particulares com informações, linguagem e formatação próprias dos certificados fitossanitários oficiais, com objetivo de simular o CF oficial e induzir a erro autoridades do país importador.

1.5. É importante ressaltar que os certificados objetos deste PAR não são os únicos sobre os quais recaiu a suspeita de falsificação. No IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF, foram objetos de investigação outros certificados emitidos pela MCC e por outros entes privados, tendo sido instaurados na Corregedoria do MAPA, além deste, outros 19 PARs para responsabilização de outras pessoas jurídicas envolvidas nos fatos apurados na Operação *Fito Fake*.

1.6. Em 23/8/2022, a comissão deliberou indiciar a MCC SPECIALTY COFFEE como incurso nos incisos III e V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013 (2893547); e a MCC ARMAZÉNS GERAIS como incurso nos incisos II e V do mesmo artigo (2893548).

1.7. Em 25/9/2022, as processadas apresentaram defesa em petição conjunta, na qual requereram, preliminarmente, a produção de prova pericial. No mérito, aduziram que os certificados não se prestavam a substituir documento oficial, tampouco se destinavam a autoridades estrangeiras, mas sim ao particular importador do café, de modo que não restou configurada lesão à administração pública. Requereram, assim, o arquivamento do PAR (2893581).

1.8. O pedido de produção de prova pericial foi indeferido pela comissão (2893588).

1.9. Em 7/10/2022, houve alteração da composição da comissão (2893664).

1.10. Aberta a instrução, procedeu-se à oitiva de uma testemunha (2893675 e 2893676).

1.11. Encerrada a instrução, intimaram-se as processadas para que se manifestassem sobre as provas produzidas (2893686 e 2893687), tendo elas permanecido inertes.

1.12. Em 12/12/2022, lavrou-se relatório final, no qual se concluiu que a MCC ARMAZÉNS GERAIS praticou os atos lesivos previstos nos incisos II e V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013; e que a MCC SPECIALTY praticou os atos lesivos previstos nos incisos III e V do mesmo artigo. Por essa razão, recomendou-se a aplicação das sanções previstas nos incisos I e II do artigo 6º da mesma lei (2893706).

1.13. Em 19/1/2023, as processadas se manifestaram sobre o relatório final, nos termos do artigo 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, tendo reiterado os termos da defesa, além de postularem o reconhecimento da dupla penalização à MCC ARMAZÉNS GERAIS, ante a recomendação de condenação por fatos conexos feita no PAR nº 21000.013906/2022-88 (2893715).

1.14. Em 25/7/2023, o processo foi avocado pelo Secretário de Integridade Privada, por meio de Despacho exarado no processo nº 00190.102709/2023-53, em trâmite nesta Coordenação-Geral, com fundamento nos artigos 8º, § 2º; e 9º, da Lei nº 12.846/2013; c/c os artigos 17, § 1º, III; e 18, caput, do Decreto nº 11.129/2022; e o artigo 30, I, da IN CGU nº 13/2019 (2880386).

1.15. Por fim, em 27/7/2023 os autos vieram a esta Coordenação-Geral para que se procedesse à análise de regularidade do PAR e das manifestações sobre o relatório final, como manda o artigo 23 da IN CGU nº 13/2019.

1.16. É o relatório.

2. COMPETÊNCIA DA CGU

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

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

2.3. Ademais, conforme exposto na Nota Técnica nº 1746/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/

DIREP/SIPRI (2825528), lavrada nos autos daquele processo, o caso envolve potencial dano à administração pública dos Estados estrangeiros destinatários do café exportado, o que atrai a competência da CGU prevista no artigo 9º da Lei nº 12.846/2013, segundo o qual *"competem à Controladoria-Geral da União - CGU a apuração, o processo e o julgamento dos atos ilícitos previstos nesta Lei, praticados contra a administração pública estrangeira [...]"*.

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

3. REGULARIDADE FORMAL DO PAR

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

3.2. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela comissão observaram o rito previsto nos artigos 12 e seguintes da referida IN, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da CF/88.

3.3. O PAR foi instaurado pelo Corregedor do MAPA, competência que lhe foi delegada pelo respectivo Ministro por meio do inciso I do artigo 1º da Portaria MAPA nº 381/2021, como autoriza o § 1º do artigo 8º da Lei nº 12.846/2013. A portaria contém os requisitos do *caput* e do § 1º da IN CGU nº 13/2019; e foi devidamente publicada no Diário Oficial da União em 15/8/2022, nos termos do § 2º do mesmo artigo (2893529).

3.4. As notas de indicição contém todos os requisitos previstos no artigo 17 da mesma IN (2893547 e 2893548).

3.5. Após indiciadas, as pessoas jurídicas foram devidamente intimadas, por meio eletrônico, para apresentar defesa no prazo de 30 dias, de acordo com o *caput* do artigo 16 da mesma IN. Os instrumentos de intimação contém todos os requisitos previstos no § 1º do mesmo artigo (2893550 e 2893551).

3.6. A composição da comissão foi alterada pela Portaria nº 280, de 7/10/2022, a qual contém todos os requisitos do artigo 13 da mesma IN e foi devidamente publicada no DOU (2893664).

3.7. Após a produção de novas provas, as pessoas jurídicas foram intimadas para, querendo, se manifestarem sobre elas, nos termos do inciso I do § 4º do artigo 20 da mesma IN (2893684).

3.8. Quanto ao relatório final, entende-se que ele não atende ao artigo 21, parágrafo único, VI, *b*, 2 da referida IN, visto que não consta de seu teor memória detalhada do cálculo da multa, o qual foi feito em autos apartados (21000.086583/2022-41 e 21000.086643/2022-26). No entanto, as pessoas jurídicas, a autoridade julgadora e os demais órgãos que intervêm no PAR tiveram acesso aos autos, de modo que essa irregularidade não gerou prejuízo e o ato atingiu seu objetivo. Assim, em atendimento aos princípios da instrumentalidade das formas e do formalismo moderado, não há necessidade de anulação do relatório final.

3.9. A comissão encerrou os trabalhos em 12/12/2022, antes do termo final do prazo de 180 dias concedido na portaria de instauração, de modo que não houve prática de atos sem que os agentes estivessem investidos de competência para tanto (2893707).

4. ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO SOBRE O RELATÓRIO FINAL

4.1. Verificada a regularidade formal do PAR, passa-se à análise das razões de impugnação ao relatório final deduzidas pelas processadas.

• PRELIMINAR 1: Cerceamento de defesa. Indeferimento do pedido de produção de prova pericial.

4.2. Sustentam as processadas que, ao indeferir o pedido de produção de prova pericial, a comissão cerceou seu direito de defesa, tendo em vista que o indiciamento se baseou na falsidade dos certificados. Transcrevem-se, a seguir, os principais trechos da manifestação referentes a este ponto (item III.A):

"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, vez que, 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 pelas empresas indiciadas acerca do fato de que os países que foram exportados não tem exigência do aludido Certificado, muito menos da competência e legitimidade da jurídica na emissão de aludidos documentos.

Ademais, como se sabe, é cristalino que o documento comercial e particular emitido pela investigada não faz sequer alusão ao Certificado Fitossanitário emitido pelo MAPA, razão pela qual seria de fácil constatação, através de uma perícia que, nem de longe, o documento comercial emitido pela investigada pudesse ludibriar qualquer exportador que fosse.

Desta forma, seria necessária 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 constante dos autos.

Assim, a perícia ora reclamada esclarecerá com detalhes a distinção, com especial informação, tratar-se de exportação de café em grãos, para país que não exige o MAPA, de forma que a condução das empresas indiciadas, com a emissão dos documentos, foi o de apenas certificar a procedência do produto exportado.

[...]

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.

[...]

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.

[...]

Em que pese o requerimento pela perícia nos certificados nº 03365/2020, 04164/2020, 02122/2020, 04717/2020, 04028/2019 tenha sido realizado quando da apresentação das defesas, cumpre destacar que, sem qualquer fundamento crível, a Comissão Processante indeferiu o requerimento da produção de perícia, ao singelo argumento de que 'não se trata de uma falsificação de documento'.

Entretanto, durante o processo administrativo, a todo momento é mencionada a suposta 'falsificação de documentos'. [...]

[...]

Como se sabe, imitar é o mesmo que 'ter uma falsa aparência' e, em outras palavras, seria o mesmo que falsificar e, por esta razão, conforme esta PAR narra a todo momento durante o processo administrativo, trata-se de uma possível falsificação do Certificado Fitossanitário, de competência exclusiva do MAPA que, em contrapartida, fora indeferido o pedido da defesa técnica para realização de perícia, ao singelo argumento de que não 'não se trata de uma falsificação de documento'.

Neste cenário, exsurge com nitidez a violação das garantias processuais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF), que consubstanciam, conjuntamente, o direito à prova. Isso porque, sua produção está intrinsecamente ligada à busca da verdade real do processo.

[...]

Cediço que os fatos precisariam ser esclarecidos e, não há outro meio mais eficaz do que a nomeação de um profissional Expert para levar ao julgador a convicção que necessita para decidir com firmeza e justiça, prejudicando sobremaneira as indiciadas, ao passo em que, ao indeferir a diligência requerida pela defesa técnica (prova pericial nos certificados 03365/2020, 04164/2020, 02122/2020, 04717/2020, 04028/2019), configura cerceamento de defesa e, conseqüentemente, prejuízo aos entes privados, gerando nulidade processual nos termos do artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal c/c o artigo 2º, inciso X, da Lei 9.784/99 que, como sabido, garante à amplitude das provas.

Análise

4.3. Trata-se de reiteração de preliminar arguida em sede de defesa, tendo a comissão se manifestado sobre o ponto nos seguintes termos:

"[...] 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) 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;

b) 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.

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 fitossanitário por ente privado não autorizado, ou seja, a constatação da irregularidade não demanda a realização de perícia, vez que o documento é genuíno.

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 [...]

[...]

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.

[...]

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."

4.4. Preliminarmente, é importante ressaltar que o princípio da ampla defesa não confere às processadas o direito absoluto de ver produzidas todas as provas por elas requeridas, podendo a comissão indeferir, de forma fundamentada, as diligências inúteis ou protelatórias. No que diz respeito especificamente à prova pericial, o § 1º do artigo 464 do Código de Processo Civil (CPC) dispõe que a prova pericial deve ser indeferida quando sua produção for desnecessária, dentre outras hipóteses. Ressalte-se que o artigo 15 do CPC determina que as disposições daquele Código são aplicáveis supletiva e subsidiariamente a processos administrativos.

4.5. Isso posto, a despeito da confusão terminológica feita pela comissão, o objeto deste PAR não é apurar a falsificação, material ou ideológica, dos certificados, pois foge à competência da comissão a investigação de delitos, matéria atribuída, na esfera federal, à PF. Da mesma forma, foge à competência da autoridade julgadora declarar a ocorrência de delitos e aplicar as sanções correspondentes, atribuições reservadas aos órgãos dotados de jurisdição.

4.6. Desse modo, este PAR não é o processo adequado para se debater se houve falsificação de documento público ou falsidade ideológica, delitos tipificados, respectivamente, nos artigos 297 e 299 do Código Penal. O que se está a apurar é se a emissão de documento particular atestando as condições fitossanitárias de itens a serem exportados - ato privativo do MAPA - configura ato lesivo à administração pública, passível de punição na seara administrativa, de acordo com os ditames da Lei nº 12.846/2013, sendo irrelevante eventual tipificação penal das condutas, ante a independência entre as instâncias.

4.7. Noutros termos, para configuração do ato lesivo, não é necessário que se comprove a falsificação, material ou ideológica, dos certificados, bastando que se prove que as condutas de emitir tais documentos e apresentá-los ao importador estão tipificadas nos incisos do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, sendo capazes de gerar benefício indevido aos entes privados, em detrimento do patrimônio público, dos princípios da administração pública ou de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

4.8. Portanto, diante da prescindibilidade de comprovação da falsidade dos certificados, a produção de prova pericial carece de utilidade para o deslinde do processo, não havendo nulidade no indeferimento de tal pedido pela comissão.

• PRELIMINAR 2: violação ao princípio do *non bis in idem*.

4.9. De acordo com a defesa, a MCC ARMAZÉNS GERAIS não pode ser condenada neste PAR, pois já houve recomendação de sua condenação pelos mesmos fatos no PAR nº 21000.021561/2022-36. Nos termos da peça (item IV.2):

"[...] através do PAR nº 21000.013906/2022-88, em que a MANGA COFFEE CORPORATION (MCC Armazéns Gerais) responde conjuntamente com a empresa MCC SPECIALTY COFFEE COMPANY BRASIL S.A, é possível identificar que a MANGA COFFEE fora processada duas vezes pelo mesmo ato, em que pese fazer referência a outros dois certificados de nº 01472/2020 e 01473. Isto porque, conforme print anexo, quando da introdução do relatório final do processo administrativo nº 21000.013906/2022-88, a Comissão narra que os entes privados MANGA COFFEE CORPORATION (MCC Armazéns Gerais) e MCC SPECIALTY COFFEE, supostamente agindo em conluio, emitiram os certificados com provável intenção de simular a certificação realizada através dos Certificados Fitosanitários Oficiais emitidos pelo MAPA, a fim de exportar produtos de origem vegetal.

Conforme se verá adiante, em desfavor do ente privado MANGA COFFEE CORPORATION (MCC Armazéns Gerais), foram aplicadas duas penalidades de multa por um mesmo ato, quando na realidade, o correto seria a unificação dos processos no que diz respeito à suposta emissão dos certificados, evitando-se, dessa forma, a violação do princípio do Non Bis In Idem.

[...]

Não se pode olvidar que o PAR instaurou dois processos administrativos (21000.021561/2022-36 e 21000.013906/2022-88), com i) a mesma parte (MANGA COFFEE CORPORATION); ii) pelos mesmos fatos (suposta simulação na emissão dos certificados) e iii) a mesma causa de pedir.

Nos autos do PAR de nº 21000.021561/2022-36, a Comissão aplicou penalidade de multa no importe de R\$24.281,95 (vinte e quatro mil, duzentos e oitenta e um reais e noventa e cinco centavos) em desfavor da empresa MANGA COFFEE.

Já no PAR sob o nº 21000.013906/2022-88, a Comissão decidiu penalizar novamente o ente privado MANGA COFFEE pela mesma conduta.

É possível identificar que as duas penalidades foram embasadas pelo mesmo critério e fundamento, qual seja, o de supostamente 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.

Cristalina a intenção da PAR em punir o ente privado repetidas vezes pelo mesmo contexto fático.

Para CEZAR ROBERTO BITENCOURT, não é admissível essa dupla punição, pois, nessa hipótese particular, está-se diante da valoração do mesmo fato para efeito de ampliação da sua punição que caracterizaria o *non bis in idem*.

Diante do exposto, requer a nulidade da multa aplicada à empresa MANGA COFFEE CORPORATION, com a consequente extinção do processo em favor do referido ente privado, porquanto, fora penalizado, pelo mesmo ato, nos autos do processo administrativo nº 21000.013906/2022-88, sob pena de se violar o princípio do *non bis in idem* e a dupla punição."

Análise

4.10. Assiste razão às processadas, pois, de fato, instauraram-se na Corregedoria do MAPA dois PARs distintos para se responsabilizar a MCC ARMAZÉNS GERAIS pela prática de atos lesivos que, aparentemente, foram praticados em continuidade. Com efeito, o PAR nº 21000.013906/2022-88 trata de condutas idênticas praticadas pelo mesmo ente privado, sendo recomendável que os processos sejam julgados em conjunto e, em caso de condenação, que se aplique apenas uma sanção.

4.11. Nesse sentido, é importante ressaltar que a CGU entende ser aplicável ao regime de responsabilização da Lei nº 12.846/2013 o instituto da continuidade delitiva previsto no artigo 71 do Código Penal, de modo que, nos casos em que o agente pratica vários atos lesivos da mesma espécie, em condições semelhantes de tempo, lugar e modo de execução, deve-se reconhecer a continuidade dos atos lesivos, aplicando-se ao infrator apenas uma sanção, ainda que exasperada.

4.12. Com efeito, ainda que o legislador não tenha previsto expressamente a aplicabilidade da continuidade aos atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013, a matéria foi tratada indiretamente pelo artigo 25 da lei, que dispõe que *"prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado."* Percebe-se que o legislador reconheceu, ainda que não de maneira expressa, a possibilidade de ocorrência de atos lesivos praticados de forma continuada.

4.13. No mesmo sentido, o inciso I do artigo 17 do revogado Decreto nº 8.420/2015 previa o dever de considerar na dosimetria da multa a continuidade dos atos lesivos, determinando a majoração da alíquota aplicável entre 1% e 2,5% nos casos em que os atos lesivos fossem praticados de forma contínua. Semelhantemente, o inciso I do artigo 22 do Decreto nº 11.129/2022 prevê a majoração da alíquota em até 4% nos casos em que há concurso de atos lesivos, gênero do qual a continuidade é espécie.

4.14. Outrossim, a instauração de processos distintos para responsabilização por atos lesivos conexos, praticados em continuidade pela mesma pessoa jurídica, vai de encontro ao princípio da eficiência, na medida em que implica na designação de diversas comissões para análise dos mesmos elementos e na repetição desnecessária de atos processuais, além de dificultar o exercício do contraditório e da ampla defesa pelo ente processado, que tem o ônus de se manifestar em diversos processos nos quais os prazos para defesa se sobrepõem.

4.15. Por fim, o processamento paralelo por duas comissões pode acarretar a imposição de duas sanções decorrentes de atos lesivos praticados em concurso ou em continuidade, cuja soma extrapola os limites estabelecidos pelo artigo 6º da Lei nº 12.846/2013. Nesses casos, é recomendável que a responsabilização por todos os atos lesivos se dê num mesmo PAR, aplicando-se uma única multa com a incidência da circunstância agravante prevista no inciso I do caput do artigo 22 do Decreto nº 11.129/2022 (até quatro por cento, em casos de concurso de atos lesivos).

4.16. Isso posto, **entende-se que deve haver a reunião de ambos os processos e, em caso de condenação, a aplicação de apenas uma multa a cada um dos entes privados, com vistas a evitar o desrespeito ao princípio do *non bis in idem***, ressaltando-se que o PAR nº 21000.013906/2022-88 também foi avocado pela CGU e pende de julgamento.

• Mérito

4.17. Antes de se analisar as impugnações feitas pelas processadas, faz-se necessário que se tenham algumas considerações acerca das conclusões do relatório final sobre o mérito.

4.18. A comissão entendeu que, ao emitir documento similar ao CF oficial, a MCC ARMAZÉNS GERAIS incorreu, simultaneamente, nos atos lesivos previstos nos incisos II e V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013. A seu turno, a MCC SPECIALTY COFFEE, ao solicitar a emissão de tais documentos e apresentá-los à empresa exportadora, incorreu nos atos lesivos tipificados nos incisos III e V do mesmo artigo.

4.19. Todavia, as razões que levaram a comissão a adotar tal entendimento não foram expostas com clareza, tendo ela transitado de forma imprecisa entre várias descrições que justificariam tais tipificações, imputando às pessoas jurídicas ora a falsificação de documento, ora a extrapolção das funções de classificador credenciado no MAPA, ora a usurpação de competência privativa de agente público; sem, contudo, indicar como cada uma dessas condutas se adequa aos tipos indicados. Há, inclusive, trechos dos relatórios dedicados à análise da tipicidade penal das condutas, nos quais se imputa aos envolvidos a prática dos crimes de estelionato e de falsidade ideológica, assunto que, como já dito nesta Nota Técnica, nada tem a ver com o PAR, evidenciando a dificuldade da comissão em definir com clareza seu entendimento acerca da tipificação administrativa.

4.20. De todo modo, a despeito da confusa redação do relatório final, pode-se concluir que as condutas consideradas lesivas e suas respectivas tipificações, em decorrência das quais se recomendou a responsabilização das pessoas jurídicas com base na Lei nº 12.846/2013, são as seguintes:

I - MCC Armazéns Gerais

a) A conduta consistente em emitir certificado fitossanitário, em caráter extraoficial, com fim de substituir o documento oficial emitido pelo MAPA, configura fraude à atividade de fiscalização daquele órgão, tipificada no inciso V (*"dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos [...]"*);

b) A emissão do certificado extraoficial em favor de terceiro, com objetivo de que este se beneficie do documento fraudado, configura subvenção à fraude citada no item anterior, conduta tipificada no inciso II (*"financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei"*);

II - MCC Specialty Coffee

a) A conduta consistente em apresentar ao importador o certificado emitido por particular, simulando CF oficial, configura fraude à atividade de fiscalização do MAPA, tipificada no inciso V (*"dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos [...]"*);

b) A conduta consistente em solicitar que terceiro emita o certificado objeto da fraude configura utilização de interposta pessoa para ocultar seus reais interesses, tipificada no inciso III (*"utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados"*).

4.21. As questões atinentes à fraude à fiscalização e à subsunção dos fatos ao tipo previsto no inciso V serão abordadas a partir da análise dos argumentos expostos pelas pessoas jurídicas, visto que dotadas de maior complexidade. Por outro lado, no que toca à subsunção dos fatos aos incisos II e III, as imputações podem ser afastadas de plano, visto que desconexas do acervo probatório constante dos autos.

4.22. Primeiro, é importante destacar que ambos os tipos exigem a ocorrência de outro ato lesivo com o qual se relacionem. Noutros termos, não há como se imputar a um ente a prática de um dos atos lesivos em questão sem que tenha sido praticado, por outro ente, um dos atos lesivos previstos nos incisos I, IV ou V do mesmo artigo.

4.23. No que toca ao inciso II (financiar, custear, patrocinar ou subvencionar de qualquer forma a prática de atos lesivos), o tipo prevê quatro atos lesivos muito semelhantes, que remontam ao fornecimento de bens, ao pagamento de valores, e ao provisionamento de recursos necessários à consecução do ato lesivo por terceiro, bem como à prestação de qualquer tipo de auxílio ao infrator antes, durante ou após a prática da infração.

4.24. No caso, o ato lesivo relacionado, consistente na simulação com objetivo de frustrar a fiscalização, foi imputado à própria MCC ARMAZÉNS GERAIS, de modo que os recursos utilizados para levar a cabo a fraude foram despendidos pelo próprio ente infrator. Não é razoável - nem lógico - entender que alguém tenha praticado ato lesivo e, com a mesma conduta, tenha subvencionado a prática do mesmo ato.

4.25. **Por essas razões, entende-se que não há elementos que indiquem a prática, pela MCC, do ato**

lesivo previsto no inciso II do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.

4.26. No que diz respeito ao inciso III (utilizar-se de interposta pessoa para ocultar ou dissimular seus reais interesses o a identidade dos beneficiários), o tipo prevê a utilização de pessoa interposta para encobrir ou falsear a realidade, com fim específico de que não chegue ao conhecimento da administração a identidade do beneficiário do ato lesivo relacionado ou seus reais interesses. No caso, conquanto se tenha imputado à MCC SPECIALTY COFFEE a prática de tal ato lesivo, não há qualquer elemento que indique que ela tenha utilizado a MCC - ou outra pessoa - como interposta, a fim de esconder ou dissimular sua identidade ou seus interesses.

4.27. Em nenhum momento cogitou-se que os certificados tenham sido emitidos com fim de ocultar ou dissimular a identidade da MCC SPECIALTY COFFEE, tanto que no teor dos documentos consta seu nome empresarial como exportadora. Tampouco se cogitou que a finalidade da emissão do documento fosse ocultar ou dissimular os reais interesses da MCC SPECIALTY COFFEE, que efetivamente consistiam na comprovação das condições fitossanitárias do café perante o importador.

4.28. Ao que parece, a comissão fez uma leitura equivocada do dispositivo, entendendo que bastaria o concurso de agentes para que se configurasse o tipo nele previsto, ignorando que se exige o fim específico de dissimular ou ocultar a identidade dos beneficiários da suposta fraude ou os reais interesses daqueles que a puseram em prática.

4.29. **Portanto, entende-se que não há elementos que indiquem a prática, pela MCC SPECIALTY COFFEE, do ato lesivo previsto no inciso III do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.**

4.30. Feitas essas considerações, passa-se à efetiva análise dos argumentos atinentes ao mérito deduzidos nas manifestações sobre o relatório final.

• Impugnação ao mérito. Ausência de materialidade dos atos lesivos imputados.

4.31. De acordo com a defesa, não restou comprovado que os CFs emitidos pela MCC ARMAZÉNS GERAIS detinham potencial de causar dano à administração pública, nacional ou estrangeira. Nos termos da manifestação (item IV.1):

"Como visto, as indiciadas, autoras dos documentos alvo do Processo Administrativo, sustentam 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, os países importadores não exigiam o Certificado Fitossanitário.

Se não há exigência legal de emissão do CFO para os países, por demais óbvio que as indiciadas não cometeram nenhuma infração administrativa, até porque não há nos autos alguma informação de que por aludidos documentos houve desembaraço aduaneiro.

[...]

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 acostados aos autos, 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.

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.

[...]

De qualquer forma, pelas informações prestadas pelas indiciadas, os documentos foram emitidos interna corporis, ENTRE EXPORTADORA E IMPORTADORA, sem qualquer finalidade de desembaraço aduaneiro. E tanto é verdade que os produtos foram exportados, sem nenhuma interferência aduaneira-fiscal. Ademais, insta 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.

[...]

Por tudo isso, pode-se seguramente afirmar as empresas não praticaram 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 não tenham por exigência aludido documento fitossanitário.

4.32. **Análise**

4.33. Em síntese, a defesa se sustenta em quatro argumentos, quais sejam:

- a) Os certificados não se destinavam a autoridades, nacionais ou estrangeiras, mas sim ao particular importador do café, de modo que não há que se falar em lesão à administração pública;
- b) Os Estados destinatários do café objeto dos certificados não exigiam o CF oficial, de modo que não havia necessidade de se falsificar tal documento;
- c) O objeto dos certificados foi a classificação do café - atividade que pode ser feita pelo signatário dos documentos - e não a certificação das condições fitossanitárias; e
- d) Os certificados emitidos pela MCC ARMAZÉNS GERAIS não se assemelham ao CF oficial nem possuem símbolos e termos de uso exclusivo do MAPA;

4.34. Trata-se de reiteração de argumentos já deduzidos em sede de defesa e apreciados pela comissão. Confirmam-se trechos do relatório final acerca do tema (item 6.5):

"6.5.1. Não acolhemos os argumentos lançados pela Defesa das Empresas MCC SPECIALTY COFFEE EXPORTADORA LTDA e MANGA COFFEE CORPORATION (MCC Armazens Gerais) pois desprovidos de quaisquer documentos e fático probatórios *[sic]* que refutem as provas dos autos e isentem de quaisquer responsabilidades as empresas ora processadas.

[...]

[REDACTED]

6.5.5. Porém ainda que a manifestação do ente MANGA Coffee tenha juntado documentos ao IPL (prova 04), com o objetivo de esclarecer os fatos, fica evidente seu conhecimento de que apenas o MAPA tem competência para emissão do Certificados Fitossanitários. Afirma ainda que o seu Phyto Condition objetivava assegurar a qualidade do produto comercializado.

6.5.6. Ocorre que, consta em tais certificados asseguarção das condições fitossanitárias (provas 08), corroborando a hipótese de que os Phyto Condition tinham por finalidade se passar por Certificado Fitossanitário (prova 05), vez que atesta de forma inequívoca tais condições.

6.5.7. No que tange a carteira de classificador juntada pela empresa (prova 04 - pág. 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 09).

6.5.8. Conforme Manifestação Técnica do DSV/SDA/MAPA (prova 05) 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 09), embasada pelos normativos vigentes.

6.5.9. De acordo com a 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 05).

6.5.10. 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 deste PAR, 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, 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.

6.5.11. Sendo assim, a Comissão aduz que, possivelmente com intuito de burlar o serviço de fiscalização federal, mediante fraude documental, a MCC Specialty recorreu à MANGA Coffee, a qual emitiu documento assegurado de condições fitossanitárias, sem qualquer previsão normativa que lhe atribuísse tais poderes, e com isso possibilitou, e concorreu, para o embaraço da fiscalização federal." (grifos nossos)

4.35. Verifica-se no trecho sublinhado acima que a comissão reconhece a inexigibilidade, pelos Estados destinatários das mercadorias, da emissão do CF oficial. Da mesma forma, reconheceu-se que os CFs particulares destinavam-se às pessoas de direito privado com quem a MCC SPECIALTY mantinha relações comerciais e que figuravam como adquirentes/importadores dos produtos. No entanto, a despeito de reconhecer a veracidade dos fatos alegados, a comissão os reputou irrelevantes, pois, a seu ver, o simples fato de um particular não autorizado emitir documento com formatação e teor similares ao CF oficial é suficiente para configurar o ato lesivo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, independentemente de a quem esse documento se destina e da exigência do país importador.

4.36. Não falta razão à comissão ao afirmar que apenas os agentes do MAPA detêm competência para emissão do CF, conforme determinava o artigo 17 da Instrução Normativa MAPA nº 71/2018, vigente na época dos fatos, o qual era amparado no artigo V da CIPV, sendo vedado a particulares, na data dos fatos, emitir tal documento para fins de atendimento das medidas fitossanitárias constantes da referida convenção.

4.37. Todavia, respeitado o entendimento da comissão, ainda que o subscritor dos certificados privados tenha extrapolado suas atribuições de classificador e invadido as dos AFFAs, os excessos por ele praticados carecem de elementos que justifiquem a incidência do inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.

4.38. Com efeito, apesar da vagueza do dispositivo, ele não pode ser interpretado de forma tão abrangente a ponto de abarcar todo e qualquer ato que constitua infração às normas regulatórias que regem a atuação do MAPA. Um ponto de partida para a correta interpretação pode ser o artigo 25 da Convenção da ONU Contra a Corrupção, promulgada pelo Decreto nº 5.687/2006, no qual se baseou o tipo previsto no inciso V. Eis o texto do referido artigo:

“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;

b) O uso da força física, ameaças ou intimidação para atrapalhar o cumprimento das funções oficiais de um funcionário da justiça ou dos serviços encarregados de fazer cumprir-se a lei em relação com a prática dos delitos qualificados de acordo com a presente Convenção. Nada do previsto no presente Artigo menosprezará a legislação interna dos Estados Partes que disponham de legislação que proteja a outras categorias de funcionários públicos.”

4.39. Nota-se que o bem jurídico tutelado pela norma é a lisura e o bom andamento dos procedimentos de fiscalização e de investigação levados a cabo pelos órgãos e entidades que atuem na prevenção ou repressão de ilícitos administrativos. O tipo exige do agente a conduta de dificultar tais procedimentos, mediante a utilização de subterfúgios como provas forjadas, coação a testemunhas, ameaças a agentes fiscais e investigadores etc.¹ A doutrina aponta, ainda, que condutas omissivas, como deixar de entregar documentos quando solicitado no curso de fiscalização ou investigação, ou entregá-los de forma fragmentada ou incompleta, com vistas a retardar o andamento do procedimento, podem configurar o ato lesivo em questão.² A tipificação dessas condutas visa prevenir o desrespeito ao dever ético e jurídico da pessoa jurídica de cooperar com os entes estatais no exercício de atividades relacionadas ao poder de polícia.

4.40. No caso, o próprio DSV/MAPA, por meio da Informação nº 46/DIFC/CGFC/DSV/SDA/MAPA, aduziu que a emissão do CF é condicionada à exigência do país importador, de modo que nos casos em que não se exige sua emissão, ainda que solicitado pelo particular exportador, o MAPA não deflagraria procedimento de fiscalização com objetivo de emitir o certificado (2893515).

4.41. Nesse sentido, a comissão não se desincumbiu do dever de demonstrar que a administração dos Estados estrangeiros destinatários do café exigia a emissão do CF oficial. Pelo contrário, reconheceu que o argumento das processadas procede e que a emissão do certificado não era exigível. Em consulta ao [Sistema de Requisitos Fitossanitários para Exportação - T-Rex](#)³ do MAPA, foi possível verificar que, de fato, nenhum dos Estados para os quais se exportou o café exigem a emissão do CF oficial.

4.42. Ora, se não havia necessidade de deflagração de procedimento de fiscalização, visto que o MAPA não emite CFs para exportações a países que não exigem tal documento, não há como se defender que tenha

ocorrido burla à fiscalização, pelo simples fato de que não havia atividade fiscalizatória a ser exercida pelo MAPA a fim de certificar as condições fitossanitárias dos produtos, afastando a incidência do inciso V do artigo 5º da Lei nº12.846/2013.

4.43. Não obstante, ainda que se considere que a MCC ARMAZÉNS GERAIS não poderia, em nenhuma hipótese, solicitar a um particular a certificação das condições dos produtos a serem exportados; e que a MCC SPECIALTY COFFEE não poderia, em nenhuma hipótese, realizar essa certificação; sob pena de infração às normas citadas, eventuais sanções pela prática dessas condutas devem advir do próprio sistema normativo ordinário que rege a atividade de polícia do MAPA, pois os fatos nem de longe revestem-se de gravidade suficiente para ensejar a aplicação do severo regime de responsabilização da Lei nº 12.846/2013.

4.44. **Isso posto, ainda que a MCC ARMAZÉNS GERAIS tenha emitido documento com teor que vai além do que seria permitido pelo arcabouço normativo que rege a atividade por ela exercida, infringido as diretrizes estabelecidas pelo MAPA, não se comprovou que ela o tenha feito com objetivo de dificultar procedimento fiscalizatório ou investigativo, tampouco que em decorrência dessa conduta tenha havido interferência indevida na Pasta, o que impossibilita o enquadramento de sua conduta ao tipo previsto no inciso V do artigo 5º da lei.**

4.45. Por fim, quanto à formatação dos documentos, nota-se que a comissão entendeu não ter havido falsificação, pois os documentos em questão não foram emitidos contendo os símbolos do MAPA ou a identificação de AFFA. No entanto, de acordo com a comissão, embora não se tenham identificados os documentos como oficiais, a utilização de formatação semelhante ao CF oficial é capaz de induzir a erro as autoridades estrangeiras.

4.46. Vejamos, então, o espelho do CF oficial constante do Anexo I da Instrução Normativa MAPA nº 71/2018, de 13/11/2018, reproduzido no documento nº 2893512 (p. 4):



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

SR/PF/DF
Número / Number: 009028816/2122547
Cód. Acesso / Access Code: V65AX0

CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO / *PHYTOSANITARY CERTIFICATE*

1. Para: Organização Nacional de Proteção Fitosanitária de:
To: Plant Protection Organization of:

DESCRIÇÃO DO ENVIO / *DESCRIPTION OF CONSIGNMENT*

2. Nome e endereço do exportador / <i>Name and address of exporter</i>		3. Nome e endereço do destinatário declarado / <i>Declared Name and address of consignee</i>	
4. Lugar de Origem / <i>Place of origin</i>	5. Meios de transporte declarados / <i>Declared means of conveyance</i>	6. Ponto de ingresso declarado / <i>Declared point of entry</i>	
7. Número e descrição dos volumes / <i>Number and description of packages</i>		8. Nome do produto e quantidade declarada / <i>Name of product and declared quantity</i>	
9. Marcas distintivas / <i>Distinguishing marks</i>		10. Nome científico dos vegetais / <i>Botanical name of plants</i>	
11. Pelo presente certifica-se que os vegetais, seus produtos ou outros artigos regulamentados aqui descritos foram inspecionados e/ou analisados, de acordo com os procedimentos oficiais adequados e considerados livres das pragas quarentenárias especificadas pela parte contratante importadora e que cumprem os requisitos fitossanitários vigentes da parte contratante importadora, incluindo os relativos às pragas não quarentenárias regulamentadas. / <i>This is to certify that the plants, plant products or other regulated articles described herein have been inspected and/or tested according to appropriate official procedures and are considered to be free from the quarantine pests specified by the importing contracting party and to conform with the current phytosanitary requirements of the importing contracting party, including those for regulated non-quarantine pests.</i>			
DECLARAÇÃO ADICIONAL/ <i>ADDITIONAL DECLARATION</i>			

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

12. Data do tratamento / <i>Date of treatment</i>	13. Produto químico (ingrediente ativo) / <i>Chemical (active ingredient)</i>	14. Concentração / <i>Concentration</i>
15. Duração e Temperatura / <i>Duration and temperature</i>	16. Tratamento / <i>Treatment</i>	17. Informação adicional / <i>Additional information</i>

USO EXCLUSIVO DO MAPA

18. Carimbo da organização <i>Stamp of organization</i> 	19. Local de emissão / <i>Place of issue</i>	20. Data de emissão / <i>Date of issue</i>	
	21. Nome do Auditor Fiscal Federal Agropecuário / <i>Name of authorized officer</i>		
	22. Assinatura do Auditor Fiscal Federal Agropecuário / <i>Signature of authorized officer</i>		
O Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas, seus funcionários e representantes isentam-se de toda responsabilidade econômica e/ou comercial resultantes deste certificado. <i>No financial liability with respect to this certificate shall attach to Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas or any of its officers or representatives</i>			

4.47. Confira-se agora um dos certificados emitidos pela MCC (2893518, p. 16):

		SR/FF/DE 2020.0122547 ORIGINAL CERTIFICATE	
PHYTO CONDITIONS CERTIFICATE			
CERTIFICADO DE CONDIÇÕES FITOSSANITÁRIAS			
		CERTIFICATE N:	03365/2020
		TO:	BARCELONA, SPAIN
		EMITIDO(ISSUED):	November 17, 2020
		BL:	MEDUST385607
NOME E ENDEREÇO DO EXPORTADOR (NAME AND ADDRESS OF EXPORTER):		MCC SPECIALTY COFFEE EXPORTADORA LTDA RUA GUILHERME FRANCISCO ZANATELLI 95, SANTA LUIZA VARGINHA-MG-BRAZIL CNPJ: 20.694.905/0001-16	
NOME E ENDEREÇO DO IMPORTADOR (NAME AND ADDRESS OF IMPORTER):		IBERICAFE IMPORT S.L C/CALERUEGA, 81 28033 MADRID - SPAIN EORI: ES8865959 15	
MEIO DE TRANSPORTE (DECLARED MEANS OF TRANSPORT):	MSC AGRIGENTO	VOYAGE:	MM045R
LUGAR DE ORIGEM (PLACE OF ORIGIN):	SANTOS, SP - BRASIL		
PONTO DE ENTRADA (PLACE OF ENTRY):	BARCELONA, SPAIN		
NOME DO PRODUTO, NÚMERO E DESCRIÇÃO DA MERCADORIA E MARCAS DISTINTIVAS (NAME OF PRODUCT, NUMBER AND DESCRIPTION OF PACKAGES AND DISTINGUISHING MARKS):		Q1 CONTAINER OF 20' WITH 320 BAGS OF BRAZILIAN GREEN COFFEE BEANS. CAFES DO BRASIL IBERICAFE TYPE JAPAN 2000210 D02/1623/0009	
QUANTIDADE DECLARADA (DECLARED QUANTITY):	PESO BRUTO (GROSS WEIGHT):	19.360,00	
	PESO LÍQUIDO (NET WEIGHT):	19.200,00	
TRATAMENTO DE DESINFESTAÇÃO OU DESINFECÇÃO (DISINFESTATION OR DISINFECTION TREATMENT):	XX		
PRODUTO QUÍMICO - INGREDIENTE ATIVO (CHEMICAL - ACTIVE INGREDIENT):	XX		
CONCENTRAÇÃO (CONCENTRATION):	XX		
DURAÇÃO E TEMPERATURA (DURATION AND TEMPERATURE):	XX		
INFORMAÇÃO ADICIONAL (ADDITIONAL INFORMATION):			
CERTIFICAMOS POR ORDEM DE MCC SPECIALTY COFFEE EXPORTADORA., QUE OS VEGETAIS ACIMA DESCRITOS OU SUAS AMOSTRAS RESPECTIVAS, FORAM INSPECIONADOS (AS) E FORAM CONSIDERADOS (AS) LIVRES DE PRAGAS DE QUARENTENA E OUTRAS PRAGAS NOÇIVAS E QUE A PARTIDA ESTÁ DE ACORDO COM A LEGISLAÇÃO FITOSSANITÁRIAS DO PAÍS IMPORTADOR.			
BY ORDER OF MCC SPECIALTY COFFEE EXPORTADORA., WE HEREBY CERTIFY THAT THE PLANTS, PART OF PLANTS OR PRODUCTS DESCRIBED ABOVE OR THE REPRESENTATIVES SAMPLES OF THEM WERE THOROUGHLY EXAMINED AND WERE FOUND FREE FROM QUARANTINE PESTS AND OTHERS INJURIOUS PESTS AND THAT THE CONSIGNMENT IS BELIEVED TO CONFORM WITH CURRENT PHYTOSANITARY REGULATIONS OF THE IMPORTING COUNTRY.			
NOTE: "THIS CERTIFICATE REFERS EXCLUSIVELY TO THE GOODS AT THE TIME OF INSPECTION WHICH WAS CARRIED OUT TO THE BEST OF OUR KNOWLEDGE AND ABILITY, OUR RESPONSIBILITY BEING LIMITED TO THE EXERCISE OF DUE CARE. THIS CERTIFICATE DOES NOT RELEASE THE SELLERS FROM THEIR CONTRACTUAL OBLIGATIONS."			
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO			
AUTHORIZED CLASSIFIER BY MINISTRY OF AGRICULTURE OF BRAZIL - JOSÉ ANTONIO DOS SANTOS			
Rua Guilherme Francisco Zanatelli, 95 - Santa Luiza - 37026-653 - Varginha (MG) CNPJ: 18.705.971/0001-00 - Insc. Municipal: 25.309 - Tel: +55 35 3015-5600/ 3015-5400 Email: manga@mangacoffee.com.br/ leonardo@mangacoffee.com.br			

4.48. De fato, é inegável que a MCC baseou-se no modelo oficial do MAPA, visto que o certificado por ela emitido contém exatamente os mesmos campos constantes do CF oficial, embora dispostos de forma diferente. Inclusive, o texto constante do campo "informação adicional" do documento particular é idêntico ao texto constante do campo 11 do certificado oficial.

4.49. Não obstante, a simples reprodução do texto constante do modelo oficial não é suficiente para induzir a erro autoridade estrangeira responsável pelo controle da entrada de vegetais em seu território, de quem se espera conhecimento das normas domésticas e internacionais acerca dos documentos necessários para tanto. Para que isso ocorra, é necessário que haja outros elementos capazes de simular um documento oficial, como, por exemplo, uso de símbolos oficiais, identificação do signatário como agente público e formatação similar ao documento oficial.

4.50. No caso, não se vislumbra qualquer outro elemento típico de falsificações. Com efeito, o logotipo

da MCC constante do cabeçalho do documento não deixa dúvida de que ele foi emitido por ente privado. Não consta do documento que tenha sido emitido pela Organização Nacional de Proteção Fitossanitária - o MAPA - nem há identificação do signatário como agente público.

4.51. Ademais, ao contrário do que consta do relatório final, a formatação do certificado emitido pela MCC não é idêntica à do CF oficial, bastando comparar os dois documentos reproduzidos acima para que se verifiquem as distinções visuais entre eles.

4.52. **Isso posto, respeitado o entendimento da comissão, não há como afirmar que os certificados emitidos pela MCC em favor da MCC SPECIALTY COFFEE tenham sido feitos com objetivo de simular o CF oficial a fim de ludibriar autoridades dos países destinatários do café exportado.**

5. ANÁLISE DA DOSIMETRIA DAS SANÇÕES

5.1. MCC Armazéns Gerais

5.1.1. A memória de cálculo da multa referente à MCC consta do processo 21000.086583/2022-41 (3303874), nos seguintes termos:

"No presente caso, a Receita Federal do Brasil, por meio da Nota nº 252/2022 – RFB/Copes/Diaes, 19 de outubro de 2022 (SEI24999437) informou à Comissão os valores relativos ao Faturamento Bruto e aos índices contidos no inciso I do art. 20 do Decreto nº 11.129/2022. [...]"

Neste sentido, o cálculo será feito com base no faturamento bruto, excluídos tributos, do ano de 2021, cujo valor base é de R\$ 809.398,46 (oitocentos e nove mil, trezentos e noventa e oito reais e quarenta e seis centavos).

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

Decreto nº 11.129/2022		Descrição	Valor base de cálculo	Considerações
Majorantes	Art. 22, I	concurso dos atos lesivos	Percentual: 2%	As condutas foram realizadas nos meses de agosto, novembro e dezembro de 2020 e janeiro de 2021, alcançando o número de 04 irregularidades, conforme contido no item 3 do presente Relatório, provas 08 (Docs.SEI nº (sei 20565106), considerando que o concurso de condutas ilícitas se amoldam em duas espécies de atos lesivos tipificados no art. 5º da Lei nº 12.846/2013, devendo ser atribuído o percentual de 2%.
	Art. 22, II	tolerância/ciência do corpo diretivo	Percentual: 2,5%	Os <i>Phytosanitary Condition Certificate</i> eram encaminhados para autoridades estrangeiras importadoras, sendo possível inferir de que não se tratava de uma irregularidade oculta cometida por colaborador comum, sendo crível se tratar minimamente de colaborador com cargo gerencial do Ente. Assim, defensável fixar em 2,5%.
	Art. 22, III	interrupção de serv. público	Percentual: 0%	Não se aplica ao caso.
	Art. 22, IV	situação econômica - SG>1; LG>1;LL>0 - ano anterior ao da instauração do PAR	Percentual: 0%	Conforme informação obtida pela Receita Federal do Brasil na Nota nº 252/2022 – RFB/Copes/Diaes (Doc. SEI nº 24999437), não é possível calcular os índices em questão, nem afirmar que houve lucro líquido, uma vez que, no ano-calendário 2021, o contribuinte apresentou Balanço Patrimonial com valores zerados. devendo ser atribuído o percentual de 0% por não satisfazer os três requisitos SG>1; LG>1; LL>0 .
	Art. 22, V	reincidência	Percentual: 0%	Conforme consulta obtida pelo Portal da Transparência, no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) esta Comissão Processante não identificou , punição anterior ao cometimento da irregularidade apurada, sendo aplicado o percentual de 0%.
	Art. 22, VI	contratos mantidos ou pretendidos com o órgão	Percentual: 0%	Conforme consulta obtida pelo Portal da Transparência, a referida empresa não foi encontrada, sendo aplicado o percentual de 0%.
Atenuantes	Art. 23, I	não consumação da infração	Percentual: 0%	Infração efetivamente consumada, conforme se depreende no item 3 prova 08, (Doc Sei 20565106) do Relatório Final Processo Relacionado 21000.021561/2022-36.
	Art. 23, II	a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	Percentual: 1%	Não foi identificado pela Comissão a comprovação no do PAR de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo, sendo, portanto, atribuído o percentual de 1% à indiciada.
	Art. 23, III	grau de colaboração na investigação e na apuração	Percentual: 0,5%	O ente privado não admitiu a ocorrência do ato lesivo, não reconheceu a sua responsabilidade, atribuindo-a ao agente público ou a outro ente privado/cidadão, mas juntou ao processo evidência ou prova que justifique ou confirme a sua conduta irregular.

	Art. 23, IV	admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo	Percentual: 0%	Considerando que todas as provas são oriundas do IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF e de procedimentos da CGFC/DSV/SDA/MAPA, não há que se falar de admissão voluntária.
	Art. 23, V	pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade	Percentual: 0%	A defesa não apresentou documentos comprobatórios de que possui e aplica o Programa de Integridade.
Valor total		R\$ 809.398,46 (oitocentos e nove mil, trezentos e noventa e oito reais e quarenta e seis centavos). X 3%(três por cento) = R\$ 24.281,95 (vinte e quatro mil, duzentos e oitenta e um reais e noventa e cinco centavos).	Percentual final = 4,5% (majorantes) - 1,5% (atenuantes) = 3% (percentual final).	De acordo com o percentual apurado, a multa preliminar de R\$ 24.281,95 (vinte e quatro mil, duzentos e oitenta e um reais e noventa e cinco centavos) .

[...]

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

Desta feita, temos as seguintes balizas:

Valor Mínimo da Multa		Valor obtido com a soma das majorantes e atenuantes	Valor máximo da Multa	
(0,1% FB)	1 x VPA	Valor Preliminar	(20% FB)	3x VPA
R\$ 809,39 (oitocentos e nove reais e trinta e nove centavos)	Não mensurável	R\$ 24.281,95 (vinte e quatro mil, duzentos e oitenta e um reais e noventa e cinco centavos)	R\$ 161.879,69 (cento e sessenta e um mil, oitocentos e setenta e nove reais e sessenta e nove centavos)	Não mensurável

Dado todo o exposto, defensável sugerir a aplicação de penalidade ao Ente Privado no valor de R\$ 16.187,96 (dezesesseis mil cento e oitenta e sete reais e noventa e seis centavos)."

5.1.2. Não houve, por parte da defesa da MCC, impugnação específica à dosimetria da multa.

5.1.3. Outrossim, como destacado nesta Nota Técnica, a MCC foi indiciada no PAR 21000.013906/2022-88, em decorrência de atos praticados em continuidade. O cálculo referente àquele PAR também foi realizado no processo 21000.086673/2022-32, nos seguintes termos:

"[...]o cálculo será feito com base no faturamento bruto, excluídos tributos, do ano de 2021, cujo valor base é de R\$ 809.398,46 (oitocentos e nove mil, trezentos e noventa e oito reais e quarenta e seis centavos).

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

Decreto nº 11.129/2022		Descrição	Valor base de cálculo	Considerações
Majorantes	Art. 22, I	concurso dos atos lesivos	Percentual: 0,5%	(conforme prova 02, o ato lesivo ocorreu em uma mesma ocasião em junho/2020), alcançando o número de 01 irregularidade, conforme contido no item 3 do presente Relatório, prova 02 (Docs.SEI nº 20145680), considerando que o concurso de condutas ilícitas se amoldam em duas espécies de atos lesivos tipificados no art. 5º da Lei nº 12.846/2013, devendo ser atribuído o percentual de 0,5%.
	Art. 22, II	tolerância/ciência do corpo diretivo	Percentual: 2,5%	Os <i>Phytosanitary Condition Certificate</i> eram encaminhados para autoridades estrangeiras importadoras, sendo possível inferir de que não se tratava de uma irregularidade oculta cometida por colaborador comum, sendo crível se tratar minimamente de colaborador com cargo gerencial do Ente. Assim, defensável fixar em 2,5%.
	Art. 22, III	interrupção de serv. público	Percentual: 0%	Não se aplica ao caso.
	Art. 22, IV	situação econômica - SG>1; LG>1; LL>0 - ano anterior ao da instauração do PAR	Percentual: 0%	Conforme informação obtida pela Receita Federal do Brasil na Nota nº 252/2022 – RFB/Copes/Diaes (Doc. SEI nº 24999437), não é possível calcular os índices em questão, nem afirmar que houve lucro líquido, uma vez que, no ano-calendário 2021, o contribuinte apresentou Balanço Patrimonial com valores zerados. devendo ser atribuído o percentual de 0% por não satisfazer os três requisitos SG>1; LG>1; LL>0.
	Art. 22, V	reincidência	Percentual: 0%	Conforme consulta obtida pelo Portal da Transparência, no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) esta Comissão Processante não identificou, punição anterior ao cometimento da irregularidade apurada, sendo aplicado o percentual de 0%.
	Art. 22, VI	contratos mantidos ou pretendidos com o órgão	Percentual: 0%	Conforme consulta obtida pelo Portal da Transparência, a referida empresa não foi encontrada, sendo aplicado o percentual de 0%.
Atenuantes	Art. 23, I	não consumação da infração	Percentual: 0%	Infração efetivamente consumada, conforme se depreende no item 3 provas 2, (Doc Sei 20145680) do Relatório Final Processo Relacionado 21000.013906/2022-88.
	Art. 23, II	a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos	Percentual: 1%	Não foi identificado pela Comissão a comprovação no do PAR de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo, sendo, portanto, atribuído o percentual de 1% à indiciada.

		resultantes do ato lesivo; ou b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;		
	Art. 23, III	grau de colaboração na investigação e na apuração	Percentual: 0,5%	O ente privado não admitiu a ocorrência do ato lesivo, não reconheceu a sua responsabilidade, atribuindo-a ao agente público ou a outro ente privado/cidadão, mas juntou ao processo evidência ou prova que justifique ou confirme a sua conduta irregular.
	Art. 23, IV	admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo	Percentual: 0%	Considerando que todas as provas são oriundas do IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF e de procedimentos da CGFC/DSV/SDA/MAPA, não há que se falar de admissão voluntária.
	Art. 23, V	pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade	Percentual: 0%	A defesa não apresentou documentos comprobatórios de que possui e aplica o Programa de Integridade.
Valor total		R\$ 809.398,46 (oitocentos e nove mil, trezentos e noventa e oito reais e quarenta e seis centavos). X 2%(dois por cento) = R\$ 16.187,96 (dezesesseis mil cento e oitenta e sete reais e noventa e seis centavos).	Percentual final = 3,5% (majorantes) - 1,5% (atenuantes) = 2% (percentual final).	De acordo com o percentual apurado, a multa preliminar de R\$ 16.187,96 (dezesesseis mil cento e oitenta e sete reais e noventa e seis centavos).

[...]

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

Desta feita, temos as seguintes balizas:

Valor Mínimo da Multa		Valor obtido com a soma das majorantes e atenuantes	Valor máximo da Multa	
(0,1% FB)	1 x VPA	Valor Preliminar	(20% FB)	3x VPA
R\$ 809,39 (oitocentos e nove reais e trinta e nove centavos)	Não mensurável	R\$ 16.187,96 (dezesesseis mil cento e oitenta e sete reais e noventa e seis centavos)..	R\$ 161.879,69 (cento e sessenta e um mil , oitocentos e setenta e nove reais e sessenta e nove centavos)	Não mensurável

Dado todo o exposto, defensável sugerir a aplicação de penalidade ao Ente Privado no valor de R\$ 16.187,96 (dezesesseis mil cento e oitenta e sete reais e noventa e seis centavos)."

5.1.4. Naqueles autos, também não houve impugnação ao cálculo por parte da defesa da MCC.

5.1.5. Tendo em vista que os atos apurados em ambos os PARs foram praticados em continuidade, recomenda-se, em caso de condenação, a aplicação de apenas uma multa à MCC, majorada em razão da circunstância prevista no inciso I do artigo 22 do Decreto nº 11.129/2022.

5.1.6. Isso posto, segue memória de cálculo recomendado:

Base de cálculo

Descrição	Valor (R\$)
Faturamento bruto no exercício de 2021 (F)	809.398,46
Tributos incidentes sobre o faturamento (T)	0,00
Base de cálculo (F-T)	809.398,46

Alíquota

Dispositivo do Decreto nº 11.129/2022		Valor proposto	Justificativa
Artigo 22 - majorantes	Inciso I - concurso de atos lesivos (até 4%).	1,33%	Foram emitidos sete certificados - dois em favor da LDC e cinco em favor da MCC Specialty. Assim, foram praticados sete atos lesivos da mesma espécie, em condições de tempo e maneira de execução semelhantes, de modo que se recomenda a aplicação do percentual proposto

			na <i>Sugestão de Escalonamento das Circunstâncias Agravantes e Atenuantes</i> (2%) reduzido em 1/3, seguindo entendimento desta CGU aplicado em PARs pretéritos.
	Inciso II - tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica (até 3%).	3%	Os certificados são subscritos pelo sócio-administrador José Antonio dos Santos.
	Inciso III - interrupção no fornecimento de serviço público; na execução de obra contratada; na entrega de bens ou serviços essenciais; ou descumprimento de requisito regulatório (até 4%).	0%	Não houve interrupção de serviço público, de execução de obra ou de entrega de bens em decorrência do ato lesivo.
	Inciso IV - situação econômica do infrator que apresente ISG e ILG superiores a 1 e lucro líquido no exercício anterior ao da instauração do PAR (1%).	0%	De acordo com a Nota nº 252/2022 – RFB/ Copes/Diaes, de 19 de outubro de 2022, a sociedade apresentou balanço patrimonial com valores zerados no ano-calendário de 2021.
	Inciso V - reincidência em nova infração tipificada na Lei nº 12.846/2013 em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior (3%).	0%	Não há registro de condenação pretérita no CEIS/CNEP.
	Inciso VI - valor dos contratos, convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou a entidade lesada (até 5%).	0%	Não há registro de vínculo contratual ou congêneres entre a sociedade e a administração pública federal.
	TOTAL MAJORANTES	4,33%	
Art. 23 - atenuantes	Inciso I - não consumação da infração (até 0,5%).	0%	A infração se consumou com a entrega dos certificados às empresas exportadoras.
	Inciso II - devolução espontânea da vantagem auferida e ressarcimento dos danos resultantes do ato; ou inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos (até 1%).	1%	Não houve dano patrimonial à administração pública nem foi possível quantificar o montante da vantagem pretendida pela sociedade.
	Inciso III - grau de colaboração da pessoa	0,5%	A pessoa jurídica admitiu que emitiu os certificados, mas não reconheceu a tipicidade das

	jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo (até 1,5%).		condutas.
	Inciso IV - admissão voluntária da pessoa jurídica pela responsabilidade objetiva do ato lesivo (até 2%).	0%	Não houve admissão voluntária da responsabilidade objetiva, por parte da pessoa jurídica.
	Inciso V - existência e efetiva aplicação de programa de integridade (até 5%).	0%	A pessoa jurídica não noticiou a existência de programa de integridade.
	TOTAL ATENUANTES	1,5%	
	VALOR DA ALÍQUOTA (majorantes - atenuantes)	2,83%	

5.1.7. Em caso de apresentação de proposta de julgamento antecipado, pode-se deduzir da alíquota o equivalente a 0,5% (cinco décimos por cento) da base de cálculo, equivalente à circunstância atenuante prevista no inciso IV do art. 23, nos termos do art. 5º, § 1º, IV da Portaria Normativa CGU nº 19/2022, com redação dada pela Portaria Normativa 54/2023.

Valor da multa		
Descrição	Valor (em caso de condenação)	Valor (em caso de julgamento antecipado)
Base de cálculo (BC)	R\$ 809.398,46	
Alíquota (A)	2,83%	2,33%
Valor preliminar (BCxA)	R\$ 22.905,98	R\$ 18.858,98
Valor mínimo da multa (BCx0,1%)	809,40	
Valor máximo da multa (BCx20%)	161.879,69	

5.1.8. Ressalta-se que não foi possível apurar o valor da vantagem pretendida ou auferida pela pessoa jurídica, para fins de fixação dos limites mínimo e máximo da multa.

5.1.9. **Assim, em caso de condenação, o valor da multa prevista no inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013, referente aos atos apurados nos PARs 21000.013906/2022-88 e 21000.021561/2022-36 deve corresponder a R\$ 22.905,98 (vinte e dois mil novecentos e cinco reais e noventa e oito centavos).**

5.1.10. Quanto à publicação extraordinária da decisão condenatória, embora se tenha recomendado a condenação da MCC à publicação extraordinária da decisão condenatória prevista no inciso II do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013, não se indicou o prazo pelo qual a publicação deve perdurar e o modo como ela deve ser

cumprida.

5.1.11. A fim de conferir previsibilidade e proporcionalidade à sanção, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU recomenda que o período de publicação seja proporcional à alíquota da multa, de modo que as publicações que se refiram a sanções mais graves perdurem por período mais longo. Seguindo-se a sugestão do Manual (ed. 2022, p. 157) e tendo-se em vista que se recomendou a aplicação de multa no montante equivalente a 3,5% da base de cálculo, recomenda-se que a publicação extraordinária da decisão condenatória seja feita pela MCC de acordo com os seguintes parâmetros:

- a) Em uma edição de um dos quatro jornais de maior tiragem e circulação nacional, segundo o Instituto Verificador de Comunicação (IVC Brasil), à escolha da empresa, no espaço mínimo de 1/4 (um quarto) de uma página do primeiro caderno, e em fonte idêntica ou maior ao padrão das matérias do veículo. Ou, alternativamente, na página principal do portal da internet desses veículos, nos termos do item 1.2.2.3;
- b) Em edital afixado por 45 (quarenta e cinco) dias nas entradas principais de pedestres da sede da pessoa jurídica, em posição que permita a visibilidade pelo público, em tamanho não inferior a 210 mm de largura e 297 mm de altura, em fonte “Arial” ou similar, tamanho de fonte não inferior a “32” para o título, e “20” para o restante do texto;
- c) Nos sítios eletrônicos da empresa, acessível mediante link disponibilizado em banner fixo, contendo o título do extrato, exibido por 45 (quarenta e cinco) dias na página principal da empresa na internet, em local de fácil visualização e em destaque, antes do início da rolagem da barra lateral do navegador em acesso por computador, com tamanho não inferior a 300 × 250px.

5.1.12. Por fim, em caso de apresentação de proposta de julgamento antecipado, pode-se dispensar a aplicação desta sanção, nos termos do art. 5º, caput, IV, da Portaria Normativa CGU nº 19/2022.

5.2. MCC Specialty Coffee

5.2.1. A memória de cálculo da multa referente à MCC Specialty Coffee consta do processo 21000.086643/2022-26 (3303883), nos seguintes termos:

“[...] o cálculo será feito com base no faturamento bruto, excluídos tributos, do ano de 2021, cujo valor base é de R\$ 341.025.806,84 (trezentos e quarenta e um milhões, vinte e cinco mil, oitocentos e seis reais e oitenta e quatro centavos).

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

Decreto nº 11.129/2022		Descrição	Valor base de cálculo	Considerações
Majorantes	Art. 22, I	concurso dos atos lesivos	Percentual: 2%	As condutas foram realizadas nos meses de agosto, novembro e dezembro de 2020 e janeiro de 2021, alcançando o número de 04 irregularidades, conforme contido no item 3 do presente Relatório, provas 08 (Docs.SEI n.º (sei 20565106), considerando que o concurso de condutas ilícitas se amoldam em duas espécies de atos lesivos tipificados no art. 5º da Lei nº 12.846/2013, devendo ser atribuído o percentual de 2%.
	Art. 22, II	tolerância/ciência do corpo diretivo	Percentual:2,5%	Os <i>Phytosanitary Condition Certificate</i> eram encaminhados para autoridades estrangeiras importadoras, sendo possível inferir de que não se tratava de uma irregularidade oculta cometida por colaborador comum, sendo crível se tratar minimamente de colaborador com cargo gerencial do ente. Assim, defensável fixar em 2,5%.
	Art. 22, III	interrupção de serv. público	Percentual 0%	Não se aplica ao caso.
	Art. 22, IV	situação econômica - SG>1; LG>1;LL>0 - ano anterior ao da instauração do PAR	Percentual 0%	Conforme informação obtida pela Receita Federal do Brasil na Nota nº 281/2022 – RFB/Copes/Diaes (Doc. SEI nº 25002972 , a empresa apresentou Índice de calendário 2021, Índice de Solvência Geral (0,994) Liquidez Geral (0,988) e teve como resultado Lucro, devendo ser atribuído o percentual de 0% por não satisfazer os três requisitos SG>1; LG>1; LL>0 .
	Art. 22, V	reincidência	Percentual: 0%	Conforme consulta obtida pelo Portal da Transparência, no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) esta Comissão Processante não identificou , punição anterior ao cometimento da irregularidade apurada, sendo aplicado o percentual de 0%.
	Art. 22, VI	contratos mantidos ou pretendidos com o órgão	Percentual: 0%	Conforme consulta obtida pelo Portal da Transparência, a referida empresa não foi encontrada, sendo aplicado o percentual de 0%.
Atenuantes	Art. 23, I	não consumação da infração	Percentual: 0%	Infração efetivamente consumada, conforme se depreende no item 3 prova 08, (Doc Sei 20565106) do Relatório Final Processo Relacionado 21000.021561/2022-36.

	Art. 23, II	a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	Percentual: 1%	Não foi identificado pela Comissão a comprovação no do PAR de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo, sendo, portanto, atribuído o percentual de 1% à indiciada.
	Art. 23, III	grau de colaboração na investigação e na apuração	Percentual: 0,5%	O ente privado não admitiu a ocorrência do ato lesivo, não reconheceu a sua responsabilidade, atribuindo-a ao agente público ou a outro ente privado/cidadão, mas juntou ao processo evidência ou prova que justifique ou confirme a sua conduta irregular.
	Art. 23, IV	admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo	Percentual: 0%	Considerando que todas as provas são oriundas do IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF e de procedimentos da CGFC/DSV/SDA/MAPA, não há que se falar de admissão voluntária.
	Art. 23, V	pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade	Percentual: 0%	A defesa não apresentou documentos comprobatórios de que possui e aplica o Programa de Integridade.
Valor total		R\$ 341.025.806,84 (trezentos e quarenta e um milhões, vinte e cinco mil, oitocentos e seis reais e oitenta e quatro centavos). x 3% (três por cento) = R\$ 10.230.774,20 (dez milhões duzentos e trinta mil, setecentos e setenta e quatro reais e vinte centavos centavos).	Percentual final = 4,5% (majorantes) - 1,5% (atenuantes) = 3% (percentual final) .	De acordo com o percentual apurado, a multa preliminar de R\$ 10.230.774,20 (dez milhões, duzentos e trinta mil, setecentos e setenta e quatro reais e vinte centavos centavos) .

[...]

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

Desta feita, temos as seguintes balizas:

Valor Mínimo da Multa		Valor obtido com a soma das majorantes e atenuantes	Valor máximo da Multa	
(0,1% FB)	1 x VPA	Valor Preliminar	(20% FB)	3x VPA
R\$ 341.025,80 (trezentos e quarenta e um mil, vinte e cinco reais e oitenta centavos)	Não mensurável	R\$ 10.230.774,20 (dez milhões, duzentos e trinta mil, setecentos e setenta e quatro reais e vinte centavos)	R\$ 68.205.161,36 (sessenta e oito milhões, duzentos e cinco mil, cento e sessenta e um reais e trinta e seis centavos)	Não mensurável

Dado todo o exposto, defensável sugerir a aplicação de penalidade ao Ente Privado no valor de R\$ 10.230.774,20 (dez milhões, duzentos e trinta mil, setecentos e setenta e quatro reais e vinte centavos)."

5.2.2. Não houve, por parte da defesa da MCC Specialty Coffee, impugnação específica ao cálculo da multa.

5.2.3. Não obstante, o cálculo merece pequeno ajuste no que toca aos critérios de dosimetria da alíquota previstos nos incisos I e II do artigo 22 do Decreto nº 11.129/2022.

5.2.4. Quanto ao inciso I, que diz respeito ao concurso de atos lesivos, a pessoa jurídica apresentou às autoridades fitossanitárias cinco CFs particulares, de modo que foram praticados cinco atos lesivos (não quatro, como constou das considerações na tabela), os quais configuram, em tese, o ato lesivo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013. Nesses termos, a *Sugestão de Escalonamento das Circunstâncias Agravantes e Atenuantes* da CGU, recomenda a soma de 1,5% ao valor da alíquota. A CGU, no entanto, tem entendimento que, nos casos em que os atos lesivos são da mesma espécie e são praticados em condições semelhantes de local, tempo e modo de execução, como no caso concreto, deve-se reduzir esse percentual em 1/3, o que resulta em 1%

5.2.5. Quanto ao inciso II, que diz respeito à tolerância ou ciência do corpo diretivo, deve-se considerar que os certificados são subscritos por José Antonio dos Santos, que é sócio-administrador de ambas as pessoas jurídicas processadas nestes autos, de modo que se deve atribuir a esta circunstância majorante o percentual máximo previsto, qual seja, 3%.

5.2.6. Isso posto, segue memória de cálculo da multa proposta:

Base de cálculo

Descrição	Valor (R\$)
Faturamento bruto no exercício de 2021 (F)	341.214.465,59

Tributos incidentes sobre o faturamento (T)	188.658,75
Base de cálculo (F-T)	341.025.806,84

5.2.7.

Alíquota

Dispositivo do Decreto nº 11.129/2022		Valor proposto	Justificativa
Artigo 22 - majorantes	Inciso I - concurso de atos lesivos (até 4%).	1%	Foram emitidos cinco certificados em condições semelhantes de tempo, lugar e modo de execução. Assim, foram praticados, em continuidade, cinco atos lesivos tipificados no inciso V do artigo 5º, de modo que se recomenda a aplicação do percentual proposto na <i>Sugestão de Escalonamento das Circunstâncias Agravantes e Atenuantes</i> (1,5%) reduzido em 1/3, seguindo entendimento desta CGU aplicado em PARs pretéritos.
	Inciso II - tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica (até 3%).	3%	Os certificados foram subscritos pelo sócio-administrador da JM, Bruno Junger Mafra.
	Inciso III - interrupção no fornecimento de serviço público; na execução de obra contratada; na entrega de bens ou serviços essenciais; ou descumprimento de requisito regulatório (até 4%).	0%	Não houve interrupção de serviço público, de execução de obra ou de entrega de bens em decorrência do ato lesivo.
	Inciso IV - situação econômica do infrator que apresente ISG e ILG superiores a 1 e lucro líquido no exercício anterior ao da instauração do PAR (1%).	0%	Não constam dos autos informações acerca da situação econômica da empresa.
	Inciso V - reincidência em nova infração tipificada na Lei nº 12.846/2013 em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior (3%).	0%	Não há registro de condenação pretérita no CEIS/CNEP.
	Inciso VI - valor dos contratos, convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou a entidade lesada (até 5%).	0%	Não há registro de vínculo contratual ou congênere entre a sociedade e a administração pública federal.
	TOTAL MAJORANTES	4%	
Art. 23 - atenuantes	Inciso I - não consumação da infração (até 0,5%).	0%	A infração se consumou com a entrega dos certificados às empresas exportadoras.

Inciso II - devolução espontânea da vantagem auferida e ressarcimento dos danos resultantes do ato; ou inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos (até 1%).	1%	Não houve dano patrimonial à administração pública nem foi possível quantificar o montante da vantagem pretendida pela sociedade.
Inciso III - grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo (até 1,5%).	0,5%	A pessoa jurídica admitiu que emitiu os certificados, mas não reconheceu a tipicidade das condutas.
Inciso IV - admissão voluntária da pessoa jurídica pela responsabilidade objetiva do ato lesivo (até 2%).	0%	Não houve admissão voluntária da responsabilidade objetiva, por parte da pessoa jurídica.
Inciso V - existência e efetiva aplicação de programa de integridade (até 5%).	0%	A pessoa jurídica não noticiou a existência de programa de integridade.
TOTAL ATENUANTES	1,5%	
VALOR DA ALÍQUOTA (majorantes - atenuantes)	2,5%	

5.2.8. Em caso de apresentação de proposta de julgamento antecipado, pode-se deduzir da alíquota o equivalente a 0,5% (cinco décimos por cento) da base de cálculo, equivalente à circunstância atenuante prevista no inciso IV do art. 23, nos termos do art. 5º, § 1º, IV da Portaria Normativa CGU nº 19/2022, com redação dada pela Portaria Normativa 54/2023.

Valor da multa		
Descrição	Valor (em caso de condenação)	Valor (em caso de julgamento antecipado)
Base de cálculo (BC)	R\$ 341.025.806,84	
Alíquota (A)	2,5%	2%
Valor preliminar (BCxA)	R\$ 8.525.645,17	R\$ 6.820.516,14
Valor mínimo da multa (BCx0,1%)	R\$ 341.025,81	
Valor máximo da multa (BCx20%)	R\$ 68.205.161,37	

5.2.9. Assim, em caso de condenação, o valor da multa prevista no inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013, referente aos atos apurados nos PARs 21000.013906/2022-88 e 21000.021561/2022-36 deve corresponder a R\$ 8.525.645,17 (oito milhões, quinhentos e vinte e cinco mil seiscentos e quarenta e cinco reais e dezessete centavos).

5.2.10. Quanto à publicação extraordinária da decisão condenatória, embora se tenha recomendado a condenação da MCC à publicação extraordinária da decisão condenatória prevista no inciso II do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013, não se indicou o prazo pelo qual a publicação deve perdurar e o modo como ela deve ser cumprida.

5.2.11. A fim de conferir previsibilidade e proporcionalidade à sanção, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU recomenda que o período de publicação seja proporcional à alíquota da multa, de modo que as publicações que se refiram a sanções mais graves perdurem por período mais longo. Seguindo-se a sugestão do Manual (ed. 2022, p. 157) e tendo-se em vista que se recomendou a aplicação de multa no montante equivalente a 3% da base de cálculo, recomenda-se que a publicação extraordinária da decisão condenatória seja feita pela MCC de acordo com os seguintes parâmetros:

- a) Em uma edição de um dos quatro jornais de maior tiragem e circulação nacional, segundo o Instituto Verificador de Comunicação (IVC Brasil), à escolha da empresa, no espaço mínimo de 1/4 (um quarto) de uma página do primeiro caderno, e em fonte idêntica ou maior ao padrão das matérias do veículo. Ou, alternativamente, na página principal do portal da internet desses veículos, nos termos do item 1.2.2.3;
- b) Em edital afixado por 45 (quarenta e cinco) dias nas entradas principais de pedestres da sede da pessoa jurídica, em posição que permita a visibilidade pelo público, em tamanho não inferior a 210 mm de largura e 297 mm de altura, em fonte “Arial” ou similar, tamanho de fonte não inferior a “32” para o título, e “20” para o restante do texto;
- c) Nos sítios eletrônicos da empresa, acessível mediante link disponibilizado em banner fixo, contendo o título do extrato, exibido por 45 (quarenta e cinco) dias na página principal da empresa na internet, em local de fácil visualização e em destaque, antes do início da rolagem da barra lateral do navegador em acesso por computador, com tamanho não inferior a 300 × 250px.

5.2.12. Por fim, em caso de apresentação de proposta de julgamento antecipado, pode-se dispensar a aplicação desta sanção, nos termos do art. 5º, caput, IV, da Portaria Normativa CGU nº 19/2022.

6. PRESCRIÇÃO

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

6.2. A Corregedoria do MAPA considerou que a ciência dos fatos ocorreu em 8/12/2021, data em que a se receberam cópias dos autos do IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF, concluindo, então, que o termo final do prazo prescricional seria o dia 9/12/2026.

6.3. Outrossim, o parágrafo único do mesmo artigo dispõe que a prescrição é interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração. Tendo em vista que este PAR foi instaurado em 12/8/2022, interrompeu-se a prescrição nessa data, de modo que o termo final da prescrição da pretensão punitiva da Administração é o dia 12/8/2027.

7. CONCLUSÃO

7.1. Diante do exposto, opina-se pela regularidade formal do PAR, não havendo vício capaz de ensejar a anulação do processo.

7.2. No mais, recomenda-se a reunião e o julgamento conjunto deste PAR e do de nº 21000.013906/2022-88, também avocado pela CGU, por tratarem de atos lesivos conexos praticados em continuidade.

7.3. No mérito, recomenda-se a rejeição do relatório final, com o consequente arquivamento do PAR, diante da inocorrência de ato lesivo passível de punição com base na Lei nº 12.846/2013.

7.4. Por fim, nos termos do art. 56, III, in fine, da Portaria Normativa CGU nº 38/2022, encaminha-se minuta de decisão (3328134).

7.5. À consideração superior.

¹SANTOS, José Anacleto Abduch; BERTONCINI, Mateus; CUSTÓDIO FILHO, Ubirajara. Comentários à Lei 12.846/2013: Lei Anticorrupção. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 196.

²PESTANA, Márcio. Lei Anticorrupção: exame sistematizado da Lei 12.846/13. São Paulo: Manole, 2016. p. 55.

³<<https://sistemasweb.agricultura.gov.br/siarp/consultarTRex!limparFormConsulta.action>> Acesso em 15/8/2023.



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL QUEIROZ FERREIRA, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 23/08/2024, às 14:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

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

[DIGITE AQUI O TÍTULO DO ANEXO] - Caso não tenha anexo, apagar todo o conteúdo desta seção

Conteúdo do Anexo

Referência: Processo nº 21000.021561/2022-36

SEI nº 3328119