



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

PARECER n. 00318/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 21000.021561/2022-36

INTERESSADOS: MCC Armazéns Gerais LTDA (CNPJ 18.705.971/0001-00) e MCC Specialty Coffee Exportadora LTDA (CNPJ 20.694.905/0001-16)

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: 1. Direito Administrativo. 2. Processo Administrativo de Responsabilização instaurado para apurar irregularidades relativas a emissão de Certificados Fitossanitários. 3. Operação *Fito Fake* do Departamento de Polícia Federal. 4. Certificação fitossanitária é uma exigência internacional decorrente da Convenção Internacional para Proteção dos Vegetais (CIPV), de 17 de novembro de 1997, cujo texto foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 5.789, de 17 de abril de 2006, a partir do qual as cláusulas da CIPV passaram a ter obrigatoriedade de execução e cumprimento no Brasil. 5. Organização Nacional de Proteção Fitossanitária no Brasil: Ministério da Pecuária e Abastecimento (MAPA). 6. Competência exclusiva do MAPA para emitir certificado fitossanitário. 7. Documento denominado de "certificado de condições fitossanitárias (*phyto conditions certificates*)" emitido ilegalmente e utilizado pela indiciada para enganar autoridades estrangeiras como se Certificado Fitossanitário emitido pelo MAPA fosse. 8. 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). 9. A exportação de café e suas sementes para a Argélia depende de CF emitido pelo MAPA, não procedendo a alegação de que a Argélia não o exige, pois ela participa da Convenção Internacional que determina tal exigência a todos os signatários. 9. A responsabilidade objetiva da pessoa jurídica independe da aferição e comprovação do elemento subjetivo dolo e culpa, demandando apenas a demonstração da ocorrência do ato lesivo em si e o nexo causal com a atuação direta ou indireta da empresa, praticado em seu interesse/benefício ou de outrem, que, no caso em tela, ficou demonstrado nos presentes autos. 10. Reconhecimento da responsabilidade objetiva pelos atos lesivos praticados pela pessoa jurídica acusada. 11. Enquadramento dos fatos no art. 5º, inciso V, da Lei nº 12.846/2013. 12. Reconhecimento da continuidade delitiva entre os fatos apurados neste PAR e no PAR nº 21000.013906/2022-88, razão pela qual se recomenda o julgamento em conjunto, a fim de evitar eventual aplicação de duas sanções por atos lesivos praticados pelas mesmas pessoas jurídicas em continuidade. 13. Pelo acolhimento parcial do Relatório Final da Comissão Processante. 14. Recomendação de aplicação das penalidades de multa e publicação extraordinária da decisão condenatória.

Senhora Consultora Jurídica,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de PAR instaurado pelo Corregedor do MAPA em 12/8/2022 (SEI 2893529- Sequencial 9 - fls. 26 e 27 do pdf), 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).

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

3. O CF é um documento oficial cuja expedição é atribuição exclusiva dos Auditores Fiscais Federais Agropecuários (AFFAs) do MAPA, e tem por função certificar, perante autoridades sanitárias de países signatários da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais (CIPV), dentre os quais figura a **Bélgica, Espanha, Portugal, Alemanha e Argélia** (e mais 180 países), que os produtos de origem vegetal exportados pelo Brasil encontram-se livres de pragas. Sua emissão no Brasil, à época dos fatos apurados pela Operação *Fito Fake*, era regulamentada pela Instrução Normativa MAPA nº 71/2018, a qual condicionava a emissão do certificado à indicação, pelo exportador, de que a ONPF do país importador impõe a certificação fitossanitária como requisito para admissão dos produtos vegetais em seu território.

4. Consta dos autos que, entre os dias 26/8/2020 e 12/1/2021, 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 (SEI nº 2893518 - páginas 16, 22, 31, 41 e 45 - Sequencial 5, fls. 6, 12, Sequencial 6 - fls. 8, Sequencial 7, fls. 6 e 10 do pdf), 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 dos países importadores. Os documentos são subscritos por José Antonio dos Santos (CPF [REDACTED]), que se identifica como classificador autorizado pelo MAPA.
5. Todavia, de acordo com Ofício nº 303/2021/DSV/SDA/MAPA, do Departamento de Sanidade Vegetal do MAPA - DSV (SEI 2893515 - Sequencial 3 - fls. 6 a 13 do pdf, Sequencial 4 - fls. 1 a 3 do pdf), 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.
6. 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.
7. É importante ressaltar que os certificados objetos deste PAR não são os únicos sobre os quais recaiu a suspeita de fraude. No IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF, foram objetos de investigação outros certificados emitidos pela MCC ARMAZÉNS GERAIS e por outros entes privados, tendo sido instaurados na Corregedoria do MAPA, além deste, outros 19 (dezenove) PARs para responsabilização de outras pessoas jurídicas envolvidas nos fatos apurados na Operação *Fito Fake*.
8. O juízo responsável pelo controle judicial do inquérito policial, qual seja, a 12ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal, autorizou o compartilhamento das provas produzidas com a Corregedoria do MAPA (SEI 2893505 - Sequencial 1, fl. 10 do pdf).
9. 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 (SEI 2893547 - Sequencial 9, fls. 31 a 45 do pdf); e a MCC ARMAZÉNS GERAIS como incurso nos incisos II e V do mesmo artigo (SEI 2893548 - Sequencial 9, fls. 46 a 58 do pdf).
10. 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 (SEI 2893581 - Sequencial 11, fls. 5 a 21 do pdf).
11. Em 7/10/2022, houve alteração da composição da comissão (SEI 2893664- Sequencial 11, fl. 43 do pdf).
12. Encerrada a instrução, intimaram-se as processadas para que se manifestassem sobre as provas produzidas (SEI 2893686 - Sequencial x - fls. x e x do pdf; e SEI 2893687- Sequencial x - fls. x e x do pdf), tendo elas permanecido inertes.
13. 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 (SEI 2893706 - Sequencial 13 - fls. 1 a 20 do pdf).
14. Em 14/07/2023, os autos foram **avocados** pelo Secretário de Integridade Privada da CGU, com fundamento no artigo 17, § 1º, III, do Decreto nº 11.129/2022, c/c o artigo 21, IV e XXI e no art. 30 da IN CGU nº 13/2019, com a redação dada pela Portaria Normativa CGU nº 54/2022, conforme determinado no Processo nº 00190.102709/2023-53 (SEI 2893722 - Sequencial 13 - fls. 66 a 68 do pdf).
15. Em prosseguimento, as processadas foram intimadas para se manifestarem sobre o relatório final, nos termos do artigo 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, tendo elas 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 (SEI 2893715 - Sequencial 13 - fls. 38 a 60 do pdf).
16. Em 27/07/2023 os autos foram encaminhados à SIPRI 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.
17. A SIPRI fez a sua análise acerca da regularidade do PAR por meio da NOTA TÉCNICA Nº 2372/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3328119 - Sequencial 13 - fls. 72 a 98 do pdf), recomendando, a priori, a reunião e o julgamento conjunto deste PAR e do PAR 21000.013906/2022-88, avocados pela CGU, por tratarem de atos lesivos conexos praticados em continuidade. No mérito, **recomendou a rejeição do relatório final da CPAR**, com o consequente arquivamento do PAR, por entender que não teria ocorrido ato lesivo passível de punição com base na Lei nº 12.846/2013 (posição com a qual discordamos, como se verá adiante).

18. Em 22/10/2024 os autos vieram a CONJUR para manifestação prévia à decisão da autoridade julgadora.

19. É o relatório.

II) DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA DE ACORDO COM A PORTARIA CONJUNTA CGU/PGF/CGAU Nº 1, DE 30 DE MAIO DE 2011

20. As manifestações dos órgãos consultivos da Advocacia-Geral da União, em sede de apoio ao julgamento de procedimento disciplinar, deverão aferir requisitos mínimos de juridicidade nos processos conduzidos pelos órgãos assessorados. Com efeito, por ser autoexplicativo, vale colacionar o inteiro teor do ato normativo a ser seguido também por esta Consultoria Jurídica:

Art. 1º A manifestação jurídica proferida no âmbito de órgão consultivo da Advocacia-Geral da União, em sede de apoio ao julgamento de procedimento disciplinar, aferirá, quando for o caso:

I - a observância do contraditório e da ampla defesa;

II - a regularidade formal do procedimento, com verificação da adequação dos atos processuais ao ordenamento jurídico vigente, em especial:

a) se o termo de indiciamento contém a especificação dos fatos imputados ao servidor e as respectivas provas;

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

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

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

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

IV - a plausibilidade das conclusões da Comissão quanto à:

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

b) adequação do enquadramento legal da conduta;

c) adequação da penalidade proposta;

d) inocência ou responsabilidade do servidor.

Art. 2º O disposto no art. 1º, incisos I, II e IV, "b", "c" e "d", não se aplica aos casos de sindicância investigativa, sindicância patrimonial e submissão do processo, pela comissão, a julgamento antecipado.

Art. 3º A manifestação de que trata o art. 1º conterá relatório sucinto dos fatos sob apuração, abordagem sobre os principais incidentes ocorridos no curso do processo, fundamentação e conclusão.

21. Tendo referida norma em consideração, é que elaboraremos a presente manifestação.

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

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

24. Em outras palavras, ainda que não seja dado ao parecer jurídico realizar um juízo de certeza quanto aos fatos apurados pela Comissão, cabe a ele verificar se as conclusões da Comissão são juridicamente plausíveis, como prevê a citada Portaria Conjunta CGU-PGF-CGAU Nº 1.

2.2. DA REGULARIDADE FORMAL DO PROCEDIMENTO E DA OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA NO PROCEDIMENTO ADOTADO PELA COMISSÃO

25. O Processo Administrativo de Responsabilização foi conduzido de maneira adequada, seguindo-se o rito ordinário da Lei nº 12.846/2013.

26. Não se vislumbrou nenhuma irregularidade formal no trabalho realizado pela Comissão que, pelo contrário, conduziu o procedimento de forma obediente aos princípios constitucionais e legais aplicáveis aos processos administrativos de responsabilização da pessoa jurídica.

27. Com efeito, da análise dos autos, verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram os princípios

do devido processo legal, prestigiando especialmente os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal (CF/88).

28. 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 (SEI 2893529- Sequencial 9 - fls. 26 e 27 do pdf).

29. Considerando que os certificados objetos deste PAR foram objeto de apuração no IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF(Operação *Fito Fake*), registra-se que o juízo responsável pelo controle judicial do inquérito policial, qual seja, a 12ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal, **autorizou** o compartilhamento das provas produzidas com a Corregedoria do MAPA (SEI 2893505 - Sequencial 1, fl. 10 do pdf).

30. As notas de indicição contém todos os requisitos previstos no artigo 17 da mesma IN (SEI 2893547 - Sequencial 9, fls. 31 a 45 do pdf; e SEI 2893548 - Sequencial 9, fls. 46 a 58 do pdf), indicando os fatos e as provas coligadas (inclusive as compartilhadas do Inquérito Policial), sem prejuízo ao contraditório e à ampla defesa.

31. Após indicadas, as pessoas jurídicas foram devidamente citadas, 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 (SEI 2893550 - Sequencial 9 - fl. 60; e SEI 2893551 - Sequencial 9 - fl. 62).

32. 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 (SEI 2893581 - Sequencial 11, fls. 5 a 21 do pdf).

33. O pedido de produção de prova pericial foi justificadamente **indeferido** pela comissão (SEI 2893588 - Sequencial 11 - fls. 24 a 28 do pdf).

34. 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 (SEI 2893664- Sequencial 11, fl. 43 do pdf).

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

36. Encerrada a instrução, intimaram-se as processadas para que se manifestassem sobre as provas produzidas (SEI 2893686 - Sequencial 12 - fls. 14 e 15 do pdf; e SEI 2893687 - Sequencial 12 - fls. 16 e 17 do pdf), tendo elas permanecido inertes.

37. 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 (SEI 2893706 - Sequencial 13 - fls. 1 a 20 do pdf).

38. Quanto ao relatório final, verificou-se que ele **não** atendeu ao artigo 21, parágrafo único, VI, *b*, 2 da referida IN, visto que não consta de seu teor **memória detalhada do cálculo** da multa, o qual foi feito em autos apartados (21000.086583/2022-41 e 21000.086643/2022-26) (SEI 3303874 e SEI 3303883), tendo em vista que o cálculo contém informações fiscais dos entes privados.

39. Não obstante, as pessoas jurídicas, a autoridade julgadora e os demais órgãos que intervieram no PAR tiveram acesso aos autos, de modo que essa irregularidade não gerou prejuízo e o ato atingiu sua finalidade. Assim, em atendimento aos princípios da instrumentalidade das formas e do formalismo moderado, não há necessidade de anulação do relatório final.

40. 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 (SEI 2893707 - Sequencial 13 - fls. 21 e 22 do pdf).

41. Em prosseguimento, as processadas foram intimadas para se manifestarem sobre o relatório final, nos termos do artigo 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019.

42. 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 (SEI 2893715 - Sequencial 13 - fls. 38 a 60 do pdf).

43. Em 14/07/2023, os autos foram **avocados** pelo Secretário de Integridade Privada da CGU, com fundamento no artigo 17, § 1º, III, do Decreto nº 11.129/2022, c/c o artigo 21, IV e XXI e no art. 30 da IN CGU nº 13/2019, com a redação dada pela Portaria Normativa CGU nº 54/2022, conforme determinado no Processo nº 00190.102709/2023-53 (SEI 2893722 - Sequencial 13 - fls. 66 a 68 do pdf).

44. Basicamente, a avocação dos PARs instaurados no MAPA, relacionados à Operação *Fito Fake*, pela CGU, teve como motivação: a) a possibilidade de dano à administração pública estrangeira; b) a complexidade, repercussão e relevância da matéria; e c) objetos relacionados/semelhantes a dois processos já avocados pela CGU o que poderia resultar em julgamentos conflitantes caso permanecessem no MAPA.

45. Por fim, os autos foram encaminhados à SIPRI 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.

46. A SIPRI fez a sua análise acerca da regularidade do PAR por meio da NOTA TÉCNICA Nº 2372/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3328119 -Sequencial 13 - fls. 72 a 98 do pdf), recomendando, a priori, a reunião e o julgamento conjunto deste PAR e do PAR 21000.013906/2022-88, avocados pela CGU, por tratarem de atos lesivos conexos praticados em continuidade em relação a ré MCC Coffee Corporation. No mérito, **recomendou a rejeição do relatório final da CPAR**, com o consequente arquivamento do PAR, diante da inocorrência de ato lesivo passível de punição com base na Lei nº 12.846/2013.

47. Ao fim, os autos vieram para análise final do órgão de assessoramento jurídico desta CGU, nos termos da legislação pátria.

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

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

2.3. DA ANÁLISE DAS CONCLUSÕES DA COMISSÃO

2.3.1. DA ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO

50. A Lei nº 12.846/2013 regula a prescrição da pretensão punitiva da Administração em Processos Administrativos de Responsabilização da seguinte forma:

Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.

51. No caso dos autos, acolhe-se a análise da NOTA TÉCNICA Nº 2372/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3328119 -Sequencial 13 - fls. 72 a 98 do pdf) acerca da contagem do prazo prescricional, razão pela qual cabe reproduzi-la abaixo:

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**.

(grifos acrescidos)

52. Com razão a SIPRI. A Polícia Federal arrecadou os 5 Certificados Fitossanitários (CFs: 03365/2020, 4164/2020, 02122/2020, 04717/2020, 04028/2019) a partir da Busca e Apreensão no curso da Operação *Fito Fake*, em 23/08/2021 (SEI nº 2893518 - páginas 16, 22, 31, 41 e 45 - Sequencial 5, fls. 6, 12, Sequencial 6 - fls. 8, Sequencial 7, fls. 6 e 10 do pdf). Contudo, o MAPA tomou conhecimento a partir do encaminhamento do autos do Inquérito Policial em 08/12/2021 (SEI 2893506 - Sequencial 1 - fl.11 do pdf). Sendo assim, nos parece adequado que o termo inicial fixado pela Corregedoria do MAPA.

53. Sendo assim, a pretensão punitiva estatal **não está prescrita**.

2.4 DA NECESSIDADE DE JULGAMENTO COJUNTO DESTES PAR E DO Nº 21000.013906/2022-

88

54. Em decorrência da Operação *Fito Fake*, a Corregedoria do MAPA identificou 20 (vinte) relações comerciais em que figuraram, de um lado, a empresa emissora do certificado e, de outro, a empresa exportadora que solicitou sua emissão;

e considerou cada uma dessas relações como fatos isolados, dando ensejo à instauração de 20 PARs.

55. Contudo, diversas empresas figuravam em mais de uma relação comercial, de modo que tiveram instaurados contra si mais de um PAR. Dentre as pessoas jurídicas envolvidas em mais de uma relação, **figura a MCC Coffee Corporation (ou MCC Armazém Gerais)**, que também foi indiciada no PAR nº 21000.013906/2022-88, em decorrência da aquisição de certificados fitossanitários emitidos por outra sociedade empresária.

56. Todavia, cotejando-se os objetos deste e do PAR indicado acima, verifica-se que **os fatos investigados e as condutas imputadas aos entes são idênticos**. Com efeito, as questões de direito debatidas em ambos os PARs são as mesmas, havendo apenas divergências fáticas, como a identidade da pessoa jurídica exportadora e o Estado estrangeiro ao qual se destinavam as mercadorias exportadas.

57. Tanto é assim que os termos de indicição e os relatórios finais lavrados pelas respectivas Comissões de PAR invocam as mesmas razões para fundamentar suas conclusões.

58. **É razoável, portanto, que se reúnam os processos para que sejam julgados em conjunto e, em caso de condenação, seja aplicada apenas uma sanção a cada ente privado responsabilizado.**

59. Nesse sentido, é importante ressaltar que a CGU entende ser aplicável ao regime de responsabilização da Lei nº 12.846/2013 o instituto do ato ilícito em continuidade, 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.

60. 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.

61. 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% da base de cálculo** 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% da base de cálculo nos casos em que há concurso de atos lesivos, gênero do qual a continuidade é espécie.

62. 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.

63. 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)**.

64. **Isso posto, recomenda-se que este PAR e o PAR nº 21000.013906/2022-88 sejam julgados em conjunto, a fim de evitar eventual aplicação de duas sanções por atos lesivos praticados pela mesma pessoa jurídica em continuidade, no caso, a MCC Coffee Corporation (ou MCC Armazém Gerais).**

65. **Caso acolhida a recomendação supra, registra-se, que em relação à pessoa jurídica MCC Specialty Coffee, o PAR seguirá o rito ordinário com o respectivo julgamento.**

2.5 DAS PROVAS

66. 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 080/2022, no bojo dos autos NUP **21000.021561/2022-36**, 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 2893511 - Sequencial 1 - fls. 16 a 20 do pdf)

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

68. 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 (e de outros países).

b) Prova 02 - Termo de Declarações nº 996499/2021 de 09/03/2021 - Polícia Federal (SEI 2893512 - Sequencial 1 - fls. 21 a 24 do pdf):

[REDACTED]

c) Prova 03 - INFORMAÇÃO DE POLÍCIA JUDICIÁRIA Nº 3170249/2021 de 09/07/2021 (SEI 2893513 - Sequencial 1 - fls. 25 e 26 do pdf):

70. Agente da Polícia Federal constata que, apesar da alteração de endereço registrada na Junta Comercial de Minas Gerais, na verdade a MANGA Coffee manteve ambos os endereços, utilizando um deles como escritório operacional (Rua Francisco Guilherme Zantelli, 95, Bairro Santa Luzia, Varginha/MG) e o outro como sede dos armazéns (Rodovia BR491, km 255, bairro Penedo, Varginha/MG).

d) Prova 04 - Manifestação MANGA Coffee no IPL 2020.0122547-SR/PF/DF de 25/08/2021 (SEI 2893514 - Sequencial 1 - fl. 27 do pdf; Sequencial 2 - fls. 1 a 4 do pdf; Sequencial 3 - fls. 1 a 5 do pdf):

[REDACTED]

e) Prova 05 - Informação nº 46/DIFC/DSV/SDA/MAPA de 10/09/2021 (SEI 2893515 - Sequencial 3 - fls. 6 a 13 do pdf; Sequencial 4 - fls. 1 a 3 do pdf):

74. De lavra do Sr. do Sr. EDUARDO HENRIQUE PORTO MAGALHÃES, Chefe da Divisão de Fiscalização de Certificação Fitosanitária Internacional.

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

76. Aponta que a declaração emitida pelo ente MANGA COFFEE LTDA **extrapolou a previsão de classificação vegetal, adentrando na competência exclusiva de Certificação Fitosanitária** (pág. 08 SEI 20564968)



77. 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

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.

Fitossanitário":

f) Prova 6 - Relatório DPF 4931726/2021 de 27/10/2021 (SEI 2893516 - Sequencial 4 - fls. 4 a 8 do pdf):

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

g) Prova 7 - TERMO DE DECLARAÇÕES Nº 4062715/2021 de 31/08/2021 - Policial Federal (SEI 2893517 - Sequencial 4 - fls. 9 a 11 do pdf):

[REDACTED]

[REDACTED]

h) Prova 8 - Auto Circunstanciado de Busca e Apreensão de 23/08/2021 (SEI 2893518 - Sequencial 4 - fls. 12 a 21 do pdf; Sequencial 5 - fls. 1 a 13 do pdf; Sequencial 6 - fls. 1 a 12; Sequencial 7 - fls. 1 a 13 do pdf):

82. Em procedimento de busca e apreensão realizado na sede da MANGA Coffee, a Polícia Federal obteve a informação de que todos os documentos de exportação de café estariam armazenados em nuvem, e localizou os certificados nº 03365/2020 de 17/11/2020, 04164/2020 de 09/12/2020, 02122/2020 de 26/08/2020, 04717/2020 de 12/01/2021, 04028/2019 de 29/12/2020.

i) Prova 09 - Manifestação Técnica CGFC/DSV/SDA de 02/03/2022 (SEI 2893519 - Sequencial 7 - fls. 14 a 18 do pdf; Sequencial 8 - fls. 1 a 6 do pdf):

83. De lavra da Sra. EDILENE CAMBRAIA SOARES, Coordenadora-Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional, atendendo aos questionamentos realizados pela Corregedoria em sede de investigação.

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

85. Ratifica ainda que **empresas classificadoras não tem autorização para emitir certificado sobre condições fitossanitárias** ao responder aos seguintes questionamentos da Corregedoria do MAPA:

6 - Especificamente quanto às empresas identificadas no "Anexo III" (Empresas Classificadoras), por favor, informar os Normativos relacionados à delimitação do escopo de suas atuações, informar qual o seu papel quando da emissão dos CF's, bem como manifestação técnica acerca de eventual emissão de documentos intitulados "Certificados Fitossanitários" pelas mesmas;

As empresas relacionadas no anexo III são empresas prestadoras de serviço entre privados para ateste de qualidade do produto e não possuem nenhum papel na certificação fitossanitária ou atribuição para ateste de questão relacionada a fitossanidade do produto.

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 28, de 24 de agosto de 2016

II - Certificado Fitossanitário de Origem (CFO) ou Certificado Fitossanitário 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 (Renasem), 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 10.583, 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.

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 as autoridades fitossanitárias desses países como documento oficial emitido pela ONPF do Brasil.

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.

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.

(resposta do MAPA - grifei)

f) Testemunho do Senhor Paulo Henrique Luiz Guedes, arrolado pela defesa das pessoas jurídicas MANGA COFFEE CORPORATION e MCC SPECIALTY COFFEE EXPORTADORA LTDA (SEI 2893675 e 2893676 - vídeos), do qual destaca-se:

Inquirição da CPAR:

13min28seg. Questionamento: Sr. Paulo, o senhor tem conhecimento do fato apurado neste processo?

Resposta: Sim, tenho

13min42seg. Questionamento: Sr. Paulo o senhor trabalha ou trabalhou na empresa MANGA COFFEE CORPORATION ou MCC ARMAZENS GERAIS, se trabalhou qual o cargo que o Sr. Ocupava na época dos fatos?

Resposta: **Nunca trabalhei.**

14min19seg. Questionamento: Sr. Paulo o fato deste PAR, são Indícios de que os entes privados: MANGA COFFEE CORPORATION - MCC ARMAZENS GERAIS, supostamente emitiram certificados, com provável intenção de simular a certificação realizada através dos certificados oficiais emitidos pelo MAPA afim de exportar produtos de origem vegetal. O senhor tem conhecimento ou alguma informação sobre este fato?

Resposta: **Eu tenho informação desse fato, mais não participei, dessa operação, não, eu não, participei dessa operação.**

(...)

21min36seg. Questionamento: O senhor tem conhecimento se a empresa fez alguma consulta ao MAPA ou algum órgão do Governo, para saber se eles poderiam emitir esse tipo de certificado particular?

Resposta: **olha não tenho conhecimento, a única coisa que passavam para mim é que o Engenheiro Agrônomo era credenciado ao MAPA, agora se eles foram ao MAPA pedir autorização eu não tenho conhecimento, esse documento não é oficial.**

22min47seg. Questionamento: Foi perguntado ao Sr. Paulo Henrique e qual a sua atuação o que faz e no que trabalha.

Resposta: **Eu sou Despachante Aduaneiro eu fico aqui no Rio de Janeiro da Rua da Quitanda tá eu represento vários exportadores de café eu só trabalho com café e basicamente esse exportadores ficam todos localizados em Minas Gerais.** Então eles mandam o café para Rio de Janeiro, eu recebo café eu faço conferência, eu vou a Receita Federal, faço toda parte de Receita Federal, a parte do Ministério da Agricultura, eu eu faço o trabalho, eu represento o exportador aqui no Rio de Janeiro, e na verdade o exportador está lá em Minas Gerais eu estou aqui fazendo recebendo café e cuidando dos interesses dos exportadores que são vários.

(grifos acrescentados)

86. No geral, a CPAR entendeu que a testemunha trouxe esclarecimentos referentes a trâmites aduaneiros, porém, sem contribuir de maneira eficiente para a elucidação dos fatos e também não trouxe elementos suficientes para confirmar ou afastar a eventual imputação às acusadas.

2.5 DO MÉRITO

2.5.1 Da Legislação relativa a proteção fitossanitária

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

88. De acordo com o que informa o sítio oficial do Ministério da Agricultura e Pecuária^[1] (MAPA), a "**Convenção Internacional de Proteção dos Vegetais (CIPV)** é um tratado intergovernamental assinado por mais de 180 países, com o objetivo de proteger os recursos vegetais do mundo contra a propagação e introdução de pragas e promover o comércio seguro". (grifos acrescentados)

89. O Brasil aderiu à CIPV em abril de 1929, em Roma, na Itália e tem atuação significativa, com representações em comissões, grupos de trabalho, painéis técnicos.

90. A **Comissão de Medidas Fitosanitárias (CMF)** governa a Convenção e aprova as **Normas Internacionais para Medidas Fitosanitárias (NIMF)**. As normas são preparadas como parte do programa global de política e assistência técnica em quarentena vegetal da Organização para a Agricultura e a Alimentação (FAO). Este programa disponibiliza os padrões, diretrizes e recomendações para a harmonização internacional das medidas fitossanitárias, a fim de facilitar o comércio e evitar barreiras injustificadas.

91. Portanto, as Normas Internacionais para Medidas Fitosanitárias (NIMF) constituem a principal ferramenta para atingir os objetivos da CIPV, tornando a CMF a única organização global de definição de padrões para a sanidade vegetal.

92. A CIPV é uma das "Três Irmãs" reconhecidas pelo **Acordo de Medidas Sanitárias e Fitosanitárias (SPS) da Organização Mundial do Comércio (OMC)**, junto com a Comissão do *Codex Alimentarius* para padrões de segurança alimentar e a Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) para padrões de saúde animal." (grifos acrescentados)

2.5.1.1 Acordo sobre a aplicação de Medidas Sanitárias e Fitosanitárias (Acordo SPS)^[2]

93. A Organização Mundial do Comércio (OMC) resultou das negociações da Rodada Uruguai do antigo GATT e constitui foro permanente para a celebração de negociações comerciais entre os países membros. Desta forma, os direitos e obrigações amparados pelos diversos acordos da OMC incorporam-se ao sistema multilateral de comércio, influenciando as negociações comerciais internacionais.

94. Um destes acordos – o **Acordo sobre Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias** - regula a aplicação das medidas sanitárias e fitossanitárias no comércio multilateral. O Acordo legitima exceções ao livre comércio, as quais podem ser utilizadas pelos Membros da OMC, quando houver necessidade de proteger a vida e a saúde das pessoas, dos animais ou preservar os vegetais, desde que tais medidas não se constituam num meio de discriminação arbitrário, entre países de mesmas condições, ou numa restrição encoberta ao comércio internacional.

95. As provisões do Acordo estabelecem que medidas sanitárias referem-se às questões que envolvem saúde animal e inocuidade dos alimentos, enquanto o termo fitossanitárias está relacionado à sanidade vegetal.

96. Para assegurar a implementação do Acordo, foi estabelecido o Comitê SPS, que é o fórum apropriado para os países membros realizarem consultas e garantir o cumprimento dos dispositivos sobre medidas relacionadas à inocuidade dos alimentos, saúde animal e sanidade vegetal, com potencial de causar impacto ao comércio internacional.

97. Percebe-se que o "*Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS) insere-se **nesse contexto disciplinador do comércio agrícola internacional**. Idealizado para promover a eliminação das restrições sanitárias ao comércio que não tenham por base a ciência, o objetivo principal do Acordo de SPS consiste em evitar que medidas domésticas tenham efeitos negativos desnecessários sobre o comércio e não sejam utilizadas para mascarar interesses protecionistas.*"^[3](grifei)

2.5.1.2 Organizações internacionais de Referência do Acordo SPS^[4]

98. As medidas sanitárias e fitossanitárias devem ser aplicadas com base em normas, guias e recomendações internacionais elaboradas pelas organizações internacionais de referência reconhecidas pelo Acordo, notadamente a Organização Mundial de Saúde Animal – OIE, a **Convenção Internacional de Proteção dos Vegetais – CIPV** e o *Codex Alimentarius*.

2.5.1.3 Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias (NIMF)

99. Como visto, as Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias (NIMF) são normas adotadas pela Comissão de Medidas Fitossanitárias (CMF), que é o órgão regulador da Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária (CIPV). A primeira Norma Internacional para Medidas Fitossanitárias (NIMF) foi adotada em 1993^[5].

100. Em Dezembro de 2019, havia 42 NIMF adotadas, 29 Protocolos de Diagnóstico e 32 Tratamentos Fitossanitários. Essas normas internacionais^[6]:

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

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

a) **NIMF Nº 1** que estabelece os "*PRINCÍPIOS FITOSSANITÁRIOS PARA A PROTEÇÃO DOS VEGETAIS E A APLICAÇÃO DE MEDIDAS FITOSSANITÁRIAS NO COMÉRCIO INTERNACIONAL*" - expedida pela CMF em 2006^[7];

b) **NIMF Nº 5** que institui o "*GLOSSÁRIO DE TERMOS FITOSSANITÁRIOS*" - expedida pela CMF em 2009^[8];

c) **NIMF Nº 7** que instituiu o "*SISTEMA DE CERTIFICAÇÃO PARA EXPORTAÇÕES*" - expedida pela CMF em 1997^[9];

d) **NIMF Nº 12** que apresenta as "*DIRETRIZES PARA CERTIFICADOS FITOSSANITÁRIOS*" - expedida pela CMF em 2001^[10];

2.5.1.4 Da legislação fitossanitária do BRASIL

102. No Brasil, o texto revisto da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais, de 17 de novembro de 1997, foi promulgado por meio do **Decreto nº 5.759, de 17 de abril de 2006**^[11], a partir do qual as cláusulas da CIPV passam a ter obrigatoriedade de execução e cumprimento.

103. Obedecendo ao que dispõe o artigo IV, parágrafo 1, da CIPV, **no Brasil a ORGANIZAÇÃO OFICIAL DE PROTEÇÃO FITOSSANITÁRIA (ONPF) é o Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA).**

104. Segundo o artigo IV, parágrafo 2, da CIPV, dentre as responsabilidades da organização nacional oficial de proteção fitossanitária incluem-se :

- a) a emissão de certificados referentes à regulamentação fitossanitária do país importador para o envio de plantas, produtos vegetais e outros artigos regulamentados;
- (...)
- c) a inspeção das cargas de vegetais e de seus produtos envolvidos nas trocas internacionais e, quando for apropriado, a inspeção de outros artigos regulamentados, particularmente com vistas a prevenir a introdução e/ou a disseminação de pragas;
- (...)
- f) a realização das análises de risco de pragas;
- g) assegurar, mediante procedimentos apropriados, que a segurança fitossanitária das cargas, depois da certificação fitossanitária, com respeito à composição, substituição e reinfestação, seja mantida antes da exportação;
- h) a capacitação e formação de pessoal.

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

- (...)
- c) a promulgação da regulamentação fitossanitária; e
- d) o desempenho de qualquer outra função que possa ser necessária para a aplicação desta Convenção.

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

1 - Cada parte contratante adotará disposições para a certificação fitossanitária, com o objetivo de garantir que as plantas, produtos vegetais e outros artigos regulamentados exportados e suas partidas estejam de acordo com a declaração de certificação que deve ser feita em cumprimento do parágrafo 2 b) deste Artigo.

2 - Cada parte contratante adotará providências para a emissão de certificados fitossanitários de acordo com as disposições seguintes:

- a) A inspeção e outras atividades a ela relacionadas que conduzam à emissão de certificados fitossanitários, **serão efetuadas somente pela organização oficial nacional de proteção fitossanitária ou sob sua autoridade. A emissão de certificados fitossanitários estará a cargo de funcionários públicos tecnicamente qualificados e devidamente autorizados pela organização oficial nacional de proteção fitossanitária para que atuem em seu nome e sob seu controle, dispondo dos conhecimentos e das informações necessárias, de tal forma que as autoridades das partes contratantes importadoras possam aceitar os certificados fitossanitários como documentos dignos de fé;**
- b) os certificados fitossanitários ou sua versão eletrônica se esta for aceita pela parte contratante importadora, deverão ser redigidos de acordo com os modelos constantes no anexo à presente Convenção. Estes certificados serão preenchidos e emitidos levando-se em conta as normas internacionais pertinentes; e
- c) as correções ou supressões não certificadas invalidarão os certificados.

3 - Cada parte contratante compromete-se a não exigir que as partidas de plantas ou produtos vegetais ou outros artigos regulamentados importados para o seu território, sejam acompanhados de certificados fitossanitários que não estejam de acordo com os modelos Anexos a esta Convenção. Toda a declaração adicional exigida deverá limitar-se ao que estiver tecnicamente justificado.

(...)

(grifos acrescidos)

107. O modelo de Certificado Fitossanitário foi estabelecido no Anexo da CIPV, que integrou o texto promulgado pelo **Decreto nº 5.759, de 17 de abril de 2006**^[12]:

Modelo de Certificado Fitossanitário

Nº _____

Organização de Proteção Fitossanitária _____

A: Organização de Proteção Fitossanitária

I- Descrição da Partida

Nome e endereço do exportador: _____

Nome e endereço do destinatário: _____

Número e descrição dos volumes: _____

Marcas que os distinguem: _____
Lugar de origem: _____
Meios de transporte declarados: _____
Ponto de ingresso declarado: _____
Quantidade declarada e nome do produto: _____
Nome científico das plantas: _____

Pelo presente certifica-se que as plantas, produtos vegetais ou outros artigos regulamentados aqui descritos, foram inspecionados e/ou testados, de acordo com os procedimentos oficiais adequados e considera-se que estão livres das pragas quarentenárias especificadas pela parte contratante importadora e que cumprem os requisitos fitossanitários vigentes da parte contratante importadora, incluídos os relativos às pragas não quarentenárias regulamentadas.

Considera-se que estão substancialmente livres de outras pragas (*)

II. Declaração Adicional

III - Tratamento de Desinfestação e Desinfecção

Data _____
Tratamento _____
Produto químico (ingrediente ativo) _____
Duração e Temperatura _____
Concentração _____
Informação adicional _____
Lugar da expedição _____
(Carimbo da Organização)
Nome do servidor autorizado _____
Data _____

Assinatura

Esta Organização _____ (nome da organização de proteção fitossanitária), seus servidores e representantes declinam de toda a responsabilidade financeira resultante deste certificado. (*)

(*) Cláusula facultativa

(grifos acrescidos)

108. Pelo que se depreende das normas internacionais, cujo ordenamento jurídico pátrio abraçou formalmente, verifica-se que compete **EXCLUSIVAMENTE ao MAPA** a emissão de certificados fitossanitários para o envio de plantas, produtos vegetais e outros artigos regulamentados quando se trata de exportação. Compete ainda ao MAPA a execução interna de todas as normas internacionais fitossanitárias, inclusive, regulamentando a sua aplicação em todo país.

109. Nesse contexto, faz-se necessário mencionar as normas expedidas pelo MAPA à época dos fatos para a aplicação e execução das NIMFs no país. São elas:

- a) a **INSTRUÇÃO NORMATIVA MAPA Nº 71, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2018**, publicada em: 27/11/2018 | Edição: 227 | Seção: 1 | Página: 5, que estabelece os procedimentos e os critérios para emissão do Certificado Fitossanitário - CF e do Certificado Fitossanitário de Reexportação - CFR;
- b) o **Guia para solicitação de certificação fitossanitária via Portal Único de Comércio Exterior**.

110. Com efeito, embora a IN MAPA nº 71, de 2018, tenha sido revogada pela **PORTARIA MAPA Nº 177, DE 16 DE JUNHO DE 2021, publicada em: 22/06/2021** | Edição: 115 | Seção: 1 | Página: 4, no período dos fatos apurados no presente PAR, isto é, **entre 26 de agosto de 2020 a 12 de janeiro de 2021** (vide data dos certificados investigados - SEI 2893518 - Sequencial 5, fls. 6, 12, Sequencial 6 - fls. 8, Sequencial 7, fls. 6 e 10 do pdf), a emissão de certificados fitossanitários era regulamentada no país por meio da IN citada, razão pela qual, ela constituirá a norma de partida para a análise desta CONJUR.

111. Pois bem, acerca da emissão de certificados fitossanitários eis o que disciplinava o MAPA por meio da IN nº 71/2018:

Art. 1º Ficam estabelecidos os procedimentos e os critérios para emissão do Certificado Fitossanitário - CF e do Certificado Fitossanitário de Reexportação - CFR, por solicitação do exportador, e aprovados os modelos de formulários, constantes dos Anexos I a VI desta Instrução Normativa, a seguir especificados:

I - Anexo I - Certificado Fitossanitário (Phytosanitary Certificate);
(...)

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, o qual atesta que o envio cumpre com os requisitos fitossanitários de importação.

(...)

Art. 3º O CF e o CFR serão emitidos observando as diretrizes das Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias nº 7 (NIMF 7, de 2011) e nº 12 (NIMF 12, de 2011), da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (CIPV/FAO).

CAPÍTULO I

DA EXIGÊNCIA E USO DO CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO – CF

Art. 4º O CF e o CFR serão emitidos observados os requisitos fitossanitários estabelecidos 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.

§ 1º Os requisitos fitossanitários de exportação, quando conhecidos, serão disponibilizados na página eletrônica oficial do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

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

§ 3º A emissão do CF nas condições previstas no § 2º é condicionada à comprovação, pelo exportador ou seu representante legal, que houve consulta à ONPF do país importador, há pelo menos 05 (cinco) dias antes da solicitação da certificação fitossanitária do envio, eximindo o MAPA de responsabilidade sobre qualquer medida fitossanitária implementada pelo país importador decorrente da insuficiência da certificação fitossanitária.

§ 4º O não atendimento das condições previstas no caput e nos §§ 2º a 3º deste artigo impedirá a emissão do CF.

(...)

Art. 6º O CF será emitido para atestar a conformidade fitossanitária do envio, por meio do campo '**declaração de Certificação**', cujo texto é padronizado, conforme estabelece o Decreto nº 5.759, de 17 de abril de 2006, que promulgou o texto revisado da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais - CIPV, aprovado na 29ª Conferência da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação - FAO, e será pré-impresso no Certificado.

Art. 7º Os requisitos fitossanitários em relação às pragas regulamentadas pela ONPF do país importador serão contemplados no campo '**declaração Adicional**' do CF, atestando a conformidade específica quanto à fitossanidade do envio, e poderão estar amparados por:

(...)

Art. 8º As declarações Adicionais que atestem que a praga é quarentenária ausente no Brasil ou que o envio é proveniente de área, lugar ou local de produção livres de pragas, **oficialmente reconhecidos, deverão cumprir com as exigências da ONPF do país importador e, quando couber, com as normas específicas editadas pelo MAPA.**

Art. 9º Quando não houver exigência de declaração Adicional ou de tratamento fitossanitário com fins quarentenários, a **inspeção realizada pelo Auditor Fiscal Federal Agropecuário autorizado será suficiente para declarar a conformidade com os requisitos fitossanitários estabelecidos pela ONPF do país importador.**

CAPÍTULO III

DA INSPEÇÃO FITOSSANITÁRIA

Art. 14. A inspeção fitossanitária será realizada por Auditor Fiscal Federal Agropecuário (AFFA) e executada na área sob controle aduaneiro autorizada pelo MAPA e atendida por Unidade do VIGIAGRO ou por Unidade Técnica Regional de Agricultura, Pecuária e Abastecimento - UTRA ou por Unidade competente da SFA

(...)

Art. 15. O AFFA, ao verificar a impossibilidade de certificação fitossanitária do envio, pelo não atendimento de exigências prescritas pela fiscalização federal agropecuária, e/ou pelo não cumprimento dos requisitos fitossanitários de exportação, não emitirá o CF ou o CFR e registrará o motivo do indeferimento em documento próprio.

(...)

CAPÍTULO IV DA EMISSÃO DO CF E DO CFR

Art. 17. O CF e CFR somente poderão ser emitidos por AFFA autorizado e habilitado junto ao Comitê de Sanidade Vegetal do Cone Sul - COSAVE.

Parágrafo único. O AFFA deverá ser inscrito pelo DSV/SDA/MAPA no Registro Regional de Funcionários Autorizados para a Emissão de Certificados Fitosanitários do Comitê de Sanidade Vegetal do Cone Sul (COSAVE).

Art. 18. Os formulários de CF e CFR deverão ser emitidos de acordo com os modelos de formulário apresentados nos Anexos I e II desta Instrução Normativa, respectivamente.

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

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

(...)

Art. 22. O CF ou o CFR será emitido para cada envio de vegetais, partes de vegetais, produtos de origem vegetal ou outros artigos regulamentados.

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

(...)

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS

(...)

Art. 30. Em caso de indício de falsificação do CF ou do CFR, será formalizado processo pela unidade do MAPA que detectou a irregularidade.

Parágrafo único. O processo deverá ser encaminhado ao Ministério Público da União e à autoridade policial, com encaminhamento de cópia ao DSV/SDA/MAPA.

(grifos acrescidos)

112. Da norma acima transcrita, é possível inferir que:

a) o certificado fitossanitário (CF) é obrigatório para cada envio de vegetais, partes de vegetais, produtos de origem vegetal ou outros artigos regulamentados, nos termos do art. 22 da IN MAPA nº 71/2018. Sobre a finalidade do CF, eis o que determina a NIMF Nº 12 :

1.1 Finalidade dos certificados fitossanitários

Os certificados fitossanitários são emitidos para indicar que envios de plantas, produtos vegetais ou outros artigos regulamentados atendem aos requisitos fitossanitários de importação especificados e estão em conformidade com a declaração de certificação do modelo de certificado apropriado. Certificados fitossanitários somente deveriam ser emitidos com essa finalidade.

Os modelos de certificados fornecem um padrão de texto e formato que deveriam ser seguidos para a preparação de certificados fitossanitários oficiais. Isso é necessário para garantir a validade dos documentos, que eles são facilmente reconhecidos e que a informação essencial está registrada.

Os países importadores somente deveriam requerer certificados fitossanitários para artigos regulamentados. Estes incluem produtos básicos tais como plantas, bulbos e tubérculos, ou sementes para propagação, frutas e hortaliças, flores e ramos cortados, grãos, e meio de crescimento. Os certificados fitossanitários também podem ser usados para certos produtos vegetais que tenham sido processados, quando tais produtos, por sua natureza ou do seu processamento, têm um potencial para introduzir pragas regulamentadas (por exemplo,

madeira, algodão). Um certificado fitossanitário também pode ser solicitado para outros artigos regulamentados quando medidas fitossanitárias são tecnicamente justificadas (por exemplo, contêineres vazios, veículos e organismos).

Os países importadores não deveriam requerer certificados fitossanitários para produtos vegetais que tenham sido processados de tal maneira que não tenham potencial para introduzir pragas regulamentadas, ou para outros artigos que não requeiram medidas fitossanitárias.

As ONPFs deveriam concordar bilateralmente quando houver diferenças entre pontos de vista do país importador e do país exportador com relação à justificativa para requerer um certificado fitossanitário. Mudanças quanto aos requisitos para um certificado fitossanitário deveriam respeitar os princípios da transparência e não discriminação.

(grifos acrescentados)

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

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

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

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

b) a emissão do CF é ato de **competência exclusiva do MAPA** e só pode ser realizado por AFFA (Auditor Fiscal Federal Agropecuário - servidor público de carreira do MAPA) autorizado e habilitado junto ao Comitê de Sanidade Vegetal do Cone Sul - COSAVE, nos termos do art. 17 da IN MAPA nº 71/2018. O MAPA é a ONPF nos termos do que determina a NIMF Nº 7 e a NIMF nº 12:

NIMF Nº 7

1. Autoridade Legal

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

No uso de sua autoridade, a ONPF deveria:

- ter autoridade legal para suas ações
- implementar salvaguardas contra potenciais problemas, tais como conflitos de interesse e uso fraudulento de certificados.

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

NIMF nº 12:

1. Considerações Gerais

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

O Artigo V.3 estabelece: "Cada parte contratante se compromete a não requerer que envios de plantas ou produtos vegetais ou outros artigos regulamentados, importados para seus territórios, estejam acompanhados por certificados fitossanitários inconsistentes com os modelos estabelecidos no Anexo desta Convenção. Quaisquer requisitos de declarações adicionais deverão estar limitados àqueles tecnicamente justificados."

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

(grifos acrescidos)

c) o modelo do certificado fitossanitário é o imposto no Anexo I da IN, que atesta a conformidade fitossanitária do envio, por meio do campo '**declaração de Certificação**', cujo texto **é padronizado**, conforme estabelece o Decreto nº 5.759, de 17 de abril de 2006, nos termos do art. 1º, inciso I, art. 6º e art. 18º da IN MAPA nº 71/2018;

d) os requisitos fitossanitários de exportação (isto é de cada país integrante da CIPV), **quando conhecidos**, serão disponibilizados na página eletrônica oficial do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, nos termos do art. 4º. §1º da IN. Porém, destaca-se que essa atualização dos requisitos fitossanitários de cada país não é uma atividade vinculada do MAPA, razão pela qual a cada envio caberá à exportadora consultar o órgão oficial de proteção fitossanitária (ONPF) do país importador para saber quais os requisitos que deverão ser atendidos no CF, nos termos do que dispõe o art. 4º, § 3º da IN MAPA nº 71/2018;

e) a emissão de CF **é condicionada à solicitação da exportadora ao MAPA**, conforme exegese do art. 4º e seus respectivos parágrafos c/c art. 8º e art. 9º da IN MAPA nº 71/2018. Mesmo porque, o MAPA não tem como reunir os requisitos fitossanitários exigidos por todos os países integrantes da CIPV. Obviamente, a exportadora interessada tem como fazê-lo, consultando diretamente a ONPF do país importador com a antecedência necessária para realizar a operação.

f) **em caso de indício de falsificação do CF**, será formalizado processo pela unidade do MAPA que detectou a irregularidade. O processo **deverá ser encaminhado ao Ministério Público da União e à autoridade policial**, com encaminhamento de cópia ao DSV/SDA/MAPA, nos termos do art. 30 e parágrafo único da IN MAPA nº 71/2018.

g) todo indício de falsificação de CF deverá ser apurado em processo específico pelo MAPA e encaminhado a autoridade policial e ao MPU para apurações das suas respectivas competências. Acerca dos assunto eis o que determina as normas internacionais fitossanitárias:

NIMF Nº 1

(...)

2.15 Notificação de não conformidade

As partes contratantes importadoras "... deverão, o mais rápido possível, informar à parte contratante exportadora interessada... sobre os casos importantes de não conformidades com a certificação fitossanitária." (Artigo VII.2f).

Artigo pertinente na CIPV: VII.2f NIMF pertinente: Nº 13

NIMF Nº 12

1.4 Certificados inaceitáveis

Os países importadores não deveriam aceitar certificados que eles considerem ser inválidos ou fraudulentos. As autoridades emissoras deveriam ser notificadas o quanto antes possível sobre documentos inaceitáveis ou suspeitos (ver NIMF Nº 13: Diretrizes para notificação de não conformidade e ação de emergência). A ONPF do país exportador deveria adotar ação corretiva quando necessário e manter sistemas para vigilância e segurança, para garantir que um alto nível de confiança esteja associado aos certificados fitossanitários emitidos por aquela autoridade.

1.4.1 Certificados fitossanitários inválidos

As razões para rejeitar um certificado fitossanitário e/ou para requerer informações adicionais incluem:

- ilegível
- incompleto
- período de validade expirado ou não conforme
- inclusão de alterações não autorizadas ou rasuras
- inclusão de informações conflitantes ou inconsistentes
- uso de texto que seja inconsistente com os modelos de certificados aqui contidos
- certificação de produtos proibidos
- cópias não certificadas.

1.4.2 Certificados fraudulentos

Certificados fraudulentos incluem aqueles:

- **não autorizados pela ONPF**
- emitidos em formulários não autorizados pela ONPF emissora
- **emitidos por pessoas ou organizações ou outras entidades que não estão autorizadas pela ONPF**

- contendo informações falsas ou que induzam a erro.

(grifos acrescidos)

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

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

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

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

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

113. A norma atual, qual seja, a PORTARIA MAPA Nº 177, DE 16 DE JUNHO DE 2021 ^[13], ratificou as regras outrora impostas pela IN MAPA nº 71/2018, detalhando ainda mais os procedimentos relativos à emissão do CF, à competência exclusiva do MAPA e à necessidade de que a empresa exportadora solicite a emissão do CF. Eis o que dispõe o novo normativo:

(...)

CAPÍTULO II

DA EXIGÊNCIA E USO DO CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO - CF

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.**

§ 1º Os requisitos fitossanitários de exportação, **quando conhecidos** pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, serão disponibilizados em sua página eletrônica oficial.

§ 2º Na ausência de informações sobre os requisitos fitossanitários do país importador, poderá ser emitido o Certificado Fitossanitário, **sem declaração adicional, obedecidas as demais exigências desta Portaria.**

§ 3º A emissão do CF nas condições previstas no § 2º **é condicionada à comprovação, pelo exportador, que houve consulta à ONPF do país importador há pelo menos 05 (cinco) dias antes da solicitação da certificação fitossanitária do envio**, eximindo o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento de responsabilidade sobre qualquer medida fitossanitária implementada pelo país importador decorrente da insuficiência da certificação fitossanitária.

§ 4º O não atendimento das condições previstas no caput e nos § 2º e § 3º deste artigo impedirá a emissão do CF.

(...)

Art. 6º **Os requisitos fitossanitários estabelecidos pela ONPF do país importador serão contemplados no campo 'Declaração Adicional' do CF, atestando a conformidade fitossanitária do envio.**

Art. 7º A inspeção visual realizada pelo Auditor Fiscal Federal Agropecuario autorizado será suficiente para declarar a conformidade com os requisitos fitossanitários estabelecidos pela ONPF do país importador.

(...)

Art. 9º. **As declarações adicionais** que atestem que a praga é quarentenária ausente no Brasil ou que o envio é proveniente de área, lugar ou local de produção livres de pragas, oficialmente reconhecidos, **deverão cumprir com as exigências da ONPF do país importador e, quando couber, com as normas específicas editadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.**

(...)

CAPÍTULO IV

DA CERTIFICAÇÃO FITOSSANITÁRIA

Art. 17. A certificação fitossanitária deverá ser requerida pelo exportador por meio de pedido em sistema específico e apresentação da documentação obrigatória.

§ 1º Para solicitar a emissão do CF ou do CFR, o interessado deverá verificar a existência de requisitos fitossanitários específicos por parte do país de destino do produto, os quais deverão ser apresentados à

Unidade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, caso requisitado.

§ 2º A certificação fitossanitária não será concedida caso os requisitos fitossanitários do país de destino não sejam cumpridos pelo exportador, ou não possam ser atendidos pelo Brasil ou pelo país de origem, quando se tratar de reexportação.

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.

Art. 19. Nos casos em que o embarque do envio ocorrer antes da emissão do CF ou CFR, o exportador assume toda e qualquer responsabilidade decorrente da impossibilidade de certificação fitossanitária, bem como pela manutenção da condição fitossanitária do envio após a inspeção pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

(...)

Seção II

Da Emissão do CF e do CFR

Art. 24. O CF e CFR somente poderão ser emitidos por Auditor Fiscal Federal Agropecuário autorizado e habilitado junto ao Comitê de Sanidade Vegetal do Cone Sul (Cosave).

Parágrafo único. Os Auditores Fiscais Federais Agropecuários autorizados a emitir CF e CFR em nome da ONPF do Brasil serão inscritos no Registro Regional de Funcionários Autorizados para a Emissão de Certificados Fitosanitários do Comitê de Sanidade Vegetal do Cone Sul.

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

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

Art. 26. O CF ou o CFR será emitido após a inspeção fitossanitária, e antes da saída da mercadoria do Brasil.

(...)

Art. 28. Os CF e CFR serão emitidos de acordo com os modelos descritos nos Anexos I e II desta Portaria, respectivamente.

(...)

Art. 33. Os formulários de CF e CFR em papel serão emitidos sob autorização da ONPF do Brasil e sob o controle da Coordenação-Geral de Vigilância Agropecuária Internacional.

(...)

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 44. Nos casos de notificação pela ONPF do país importador de não conformidades fitossanitárias em envios exportados pelo Brasil, o Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas avaliará a notificação, podendo adotar medidas com vistas a adequar o procedimento de certificação fitossanitária.

Art. 45. As irregularidades detectadas na importação de vegetais, partes de vegetais, produtos de origem vegetal e outros artigos regulamentados, devem ser comunicadas ao Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas para posterior notificação ao país exportador.

Art. 46. Em caso de indício de falsificação do CF ou do CFR, será formalizado processo pela unidade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento que detectou a irregularidade.

Parágrafo único. O processo deverá ser encaminhado à autoridade policial, com encaminhamento de cópia ao Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas.

(...)

Art. 50. Fica revogada a Instrução Normativa nº 71, de 13 de novembro de 2018.

Art. 51. Esta Portaria entra em vigor em 1º de julho de 2021.

(grifos acrescidos)

114. Do exposto, percebe-se que a lógica do procedimento adotado anteriormente pela IN MAPA nº 71, de 2018, foi mantida pela atual Portaria, **em especial, no que diz respeito à competência exclusiva do MAPA para a emissão do CF, a necessidade de solicitação do CF ao MAPA pelas empresas exportadoras no que se refere a todo envio de produtos de origem vegetal (vide art. 17 e art. 25 supratranscritos), bem assim, à necessidade das empresas exportadoras verificarem junto aos países importadores quais requisitos fitossanitários deverão ser atendidos na operação de importação para aquele país, os quais deverão ser verificados e certificados pelo MAPA no CF.**

2.5.2 DAS EXIGÊNCIAS FITOSSANITÁRIAS DOS PAÍSES IMPORTADORES: BÉLGICA, ARGÉLIA, ESPANHA, PORTUGAL E ALEMANHA.

115. Em síntese, as processadas alegam que não houve falsificação de CF, fraude a fiscalização nem usurpação de competência do MAPA, fundamentando suas alegações nas seguintes alegações:

- 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;

116. A CPAR afastou cada uma das alegações acima em seu relatório final (vide item 6.5 - Relatório Final - SEI 2893706 - Sequencial 13 - fls. 1 a 20 do pdf).

117. Contudo, a SIPRI discordou da CPAR, acolhendo os argumentos da defesa das acusadas.

118. Segundo a SIPRI, em sua manifestação técnica: *"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. (...) 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. (...) 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 deflagaria procedimento de fiscalização com objetivo de emitir o certificado (2893515)."*

119. A SIPRI afirma ainda que *"a comissão não se desincumbiu do dever de demonstrar que a administração pública do Reino da Bélgica exigia a emissão do CF oficial. Pelo contrário, reconheceu que o argumento das processadas procede e que a emissão do certificado não era exigível.(...)"*

120. Ao final, a SIPRI conclui que *"se não havia necessidade de deflagração de procedimento de fiscalização, visto que o MAPA não emite CFs para exportações a países que não o exigem, 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, o que afasta a incidência do inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013."*

121. Com a devida vênia, discordamos da SIPRI no ponto.

122. Primeiramente, esclareça-se que as definições de **certificado fitossanitário** e **requisitos fitossanitários** são distintas. A NIMF nº 5 (Glossário) é a norma que estabelece as definições para esses termos, conforme já transcrito neste parecer.

123. E é a partir das definições estabelecidas na NIMF nº 5 (Glossário) que a Informação nº 46/DIFC/CGFC/DSV/SDA/MAPA deve ser apreciada:

"Na inicial do Ofício nº 4155097/2021 existe a indagação quanto à exigência de Certificado Fitossanitário 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 da emissão de CF.

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.
(...)"

124. Com efeito, o que o MAPA explicita na manifestação acima **não** pode ser lida de forma **descontextualizada das normas internacionais e nacionais** que regem a matéria.

125. Nesse sentido, é certo que o CF só é emitido quando há exigência de um país importador. Mas existem produtos vegetais que foram processados de tal maneira que impossibilitam a propagação de pragas e, em razão disso, a própria NIMF nº 12 orienta para que os países signatários da CIPV não exijam CF para tais produtos.

126. Convém destacar que, segundo informações constantes no sítio oficial da CIPV, **185 países fazem parte da Convenção^[14]. Isso representa cerca de 95% dos 194 países do mundo, segundo Organização Mundial da Agricultura e Alimentação^[15]**. Isso quer dizer que 185 países do mundo exigem o Certificado Fitossanitário (CF) emitido pelo país de origem para entrada de vegetais e/ou produtos vegetais em seu território, pelo simples fato de serem membros da CIPV. A propósito, os 5 países importadores (**BÉLGICA, ARGÉLIA, ESPANHA, PORTUGAL E ALEMANHA**) no caso apurado são membros da CIPV, conforme consta da lista de países que integram a Convenção disponível no sítio eletrônico oficial da CIPV (<https://www.ippc.int/en/countries/all/list-countries/>).

127. Ou seja, a regra, ao que parece, é a exigência do CF pelos países do mundo. Porém, se faz necessária a consulta da empresa exportadora ao país importador para que este liste quais são os **requisitos fitossanitários que deverão ser observados no CF para fins de entrada no seu território**. Sem essa consulta, a ONPF, no nosso caso, o MAPA não emitirá o CF, posto que a emissão do CF que não atenda aos requisitos fitossanitários do país importador ferem as normas internacionais e a CIPV.

128. É por essa razão que compete à empresa exportadora verificar junto ao país importador quais as exigências fitossanitárias que deverão ser atendidas na operação de importação de determinado produto vegetal para aquele país.

129. Portanto, é a empresa exportadora que deverá verificar se há exigência do CF e, também a exigência de requisitos fitossanitários (específicos) que deverão ser verificados quando da emissão do CF pela ONPF (art. 4º da IN nº 71, de 2018, replicado pela Portaria nº 177, de 2021). Sem essa verificação (melhor dizer, consulta), a ONPF (no nosso caso, o MAPA) não emitirá o referido certificado.

130. No caso dos autos, não restou provado pela empresas réas que as ONPFs dos países importadores foram consultadas acerca da exigência de CF e dos requisitos fitossanitários para importação de café verde do Brasil.

131. E pela lógica das normas fitossanitárias nacionais e internacionais, não cabe ao MAPA fazer essa verificação e sim à empresa que operacionalizará a exportação/importação. Até porque restaria totalmente impossível às ONPFs de todos os signatários da CIPV realizar esse controle em face de todas as operações de importação/exportação de vegetais ordinárias.

132. O controle dessas operações é feito pelas ONPFs dos países importadores com a chegada do produto ao destino, acompanhado do respectivo CF, se for o caso de produto regulamentado que exija o CF (o qual há de descrever os requisitos fitossanitários definidos pelo país importador).

133. Não tem como as ONPFs dos países exportadores controlar toda saída de vegetais do país se elas não forem formalmente provocadas pelas exportadoras.

134. É por essa razão que a CIPV e as NIMFs estabelecem **regras de colaboração mútua** na sistematização das diretrizes e procedimentos para a emissão dos CFs. O comércio internacional, registre-se, **é regido pelo princípio da cooperação e confiança mútua entre os países**.

135. Nesse sentido, convém registrar que a LAC, exatamente pelo dever de colaboração mútua entre os países em combater práticas lesivas, estipula já em seu art. 1º a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos **contra a administração pública, seja ela nacional ou ESTRANGEIRA**.

136. O ato lesivo apurado dificultava a fiscalização vegetal exercida não só pelo MAPA, mas especialmente, a atividade fiscalizatória dos países importadores. E é nesse contexto, que a conduta se amolda ao inciso V do art. 5º da LAC, seja porque os certificados fitossanitários ("*Phyto Condition*") induziram a erro a autoridade estrangeira, seja porque o MAPA sequer tomou conhecimento da operação de exportação, posto que não foi provocado a emitir o CF.

137. Sendo assim, ao que nos parece a Informação nº 46/DIFC/CGFC/DSV/SDA/MAPA, com a **devia vênua**, está sendo interpretada de maneira equivocada pela SIPRI em sua conclusão acerca da inexistência de exigência do CF para as operações de exportações apuradas no presente PAR. Afinal, não restou provado nos autos, pelas empresas acusadas, que os países importadores não exigiam o CF.

138. As empresas acusadas simplesmente **alegam que os países importadores não exigiam o CF e por essa razão**

147. É, no mínimo, contraditório imaginar que o MAPA não emitiria os CFs, conforme alegado pelas empresas rés, e

o próprio MAPA denunciar a emissão (fraudulenta) desses CFs à Polícia Federal. Não faz nenhum sentido.

149. No que se refere à "inexistência" de CF pelos países importadores, as acusadas **se defendem ainda sustentando que a exigência de CF para café verde não constava do Sistema T-Rex** e, portanto, não poderia ser exigido.

150. Em relação ao Sistema T-Rex, conforme já visto sabe-se que os requisitos fitossanitários de exportação, **quando conhecidos**, serão disponibilizados na página eletrônica oficial do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (art. 4º, §1º, IN nº 71, de 2018, cuja previsão foi mantida no art. 4º, §1º da Portaria MAPA 177, de 2021).

151. Conforme já mencionado, não é obrigação do MAPA conhecer todos os requisitos fitossanitários de todos os países que importam produtos vegetais do Brasil. Porém, uma vez conhecidos tais requisitos, eles serão disponibilizados para consulta no sítio eletrônico do próprio MAPA.

152. 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 Coordenação-Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária do MAPA. Não é um sistema condicionante e de uso obrigatório para comprovar a necessidade ou não de emissão de CF para determinado produto/destino. Por essa razão, a própria IN MAPA nº 71, de 2018, fundamentada nas orientações e normas internacionais, determina que compete à empresa exportadora identificar e certificar-se dos requisitos para requerer o Certificado Fitossanitário perante a ONPF do país exportador.

153. Sendo assim, independentemente do Sistema T-Rex, **cabe ao exportador apresentar os requisitos atualizados quando da solicitação da certificação fitossanitária, consultando a ONPF do país importador para tanto, posto que assim impõe e orienta as normas internacionais e igualmente impunha a IN MAPA nº 71, de 2018.**

154. Ademais o MAPA não possui conhecimento de todos os requisitos para todos os tipos de produtos vegetais passíveis de serem exportados. Quando há alteração ou criação de requisito fitossanitário de algum país importador signatário da CIPV, por vezes, é por meio da solicitação de emissão de CF pela empresa exportadora que o MAPA toma conhecimento.

155. O T-REX, portanto, 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. Aliás, o vegetal e país podem, inclusive, estar descritos no T-Rex e, eventualmente, está desatualizado quanto a existência ou não de requisitos fitossanitários, posto que o T-REX não é uma condição procedimental para se obter o CF. A condição procedimental para se obter o CF perante o MAPA é a apresentação pela empresa exportadora dos requisitos do país importador, **a qual deverá se valer de meios legítimos e seguros para obter tais requisitos perante a ONPF do país importador.**

156. Reforça-se, portanto, que cabia à empresa acusada exportadora certificar-se da exigência do CF junto às ONPFs dos países importadores e, em caso de exigência de CF por aqueles países importadores, formalizar os requerimentos de emissão dos CFs perante ao MAPA apresentando os requisitos fitossanitários exigidos por aqueles países. Contudo, o que se verificou da instrução processual é que a empresa exportadora indiciada (MCC Specialty) se omitiu quanto à verificação junto às ONPFs dos países importadores, bem como quanto à solicitação do CF ao MAPA e buscou a emissão do CF junto à segunda ré (MCC COFFEE) de forma irregular.

157. Em nenhum momento da instrução processual, a empresa exportadora (MCC Specialty) indiciada demonstrou quais as providências tomadas previamente à operação de exportação para "identificar" os requisitos fitossanitários dos países importadores. Ora, se as rés de fato tivessem consultado os países importadores sobre os requisitos e, este por algum motivo, não tivessem respondido, o MAPA ciente e demonstrada tal situação emitiria o CF nos termos dos §2º e §3º do art. 4º da IN MAPA nº 71, de 2018.

158. Em relação à normatização de segurança fitossanitária seguida pelos países importadores nos casos ora analisados (Argélia, Bélgica, Espanha, Portugal e Alemanha), as acusadas não buscaram à época levantar os requisitos fitossanitários e a necessidade de CF para as exportações que ocorreram, tampouco o fizeram quando da apresentação da defesa escrita.

159. Com efeito, em sua defesa escrita as acusadas insistem em argumentar que os países importadores em questão (Argélia, Bélgica, Espanha, Portugal e Alemanha) não exigiam certificado fitossanitário para as exportações objetos dos "*phyto condition*" apreendidos pela Polícia Federal.

160. Todavia, a alegação não prospera, posto que as normas da Argélia, Bélgica, Espanha, Portugal e Alemanha exigem sim o Certificado Fitossanitário para vegetais e/ou produtos vegetais que adentrem em seu território. Vejamos.

2.5.2.1 Legislação Fitossanitária da Argélia

161. Pois bem, ao visitar ao *website da CIPV* verificou-se que existem informações relativas à "*Implementation of ISPM 15 Algeria*" **que remontam à 2017**, data da publicação do "*règlementation des matériaux emballage à base de bois destinés au commerce*" (traduzindo: "regulamentação de materiais de embalagem à base de madeira destinados ao comércio"), o

que *per si* já traz indícios de que a ARGÉLIA, em 2017, já era signatária da CIPV.

162. Não obstante, eis o que a primeira página da referida publicação menciona:

1. Visas :

Vu la loi n° 87-17 du 1er août 1987 relative à laprotection phytosanitaire ;

Vu la loi n° 04-04 du 5 Joumada El Oula 1425 correspondant au 23 juin 2004 relative à la normalisation ;

Vu le décret n° 85-112 du 7 mai 1985 portant adhésion de l'Algérie à la convention internationale pour laprotection des végétaux, signée à Rome le 6 décembre1951, révisée par la résolution 14/79 de la conférence dela FAO, tenue du 10 au 29 novembre 1979 ;

Vu le décret présidentiel n° 02-400 du 20 Ramadhan1423 correspondant au 25 novembre 2002 portant ratification de la convention internationale pour laprotection des végétaux telle qu'approuvée par la conférence de l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture à sa vingt-neuvième session de novembre 1997 ;

Vu le décret exécutif n° 93-286 du 9 Joumada Ethania1414 correspondant au 23 novembre 1993 réglémentant lecontrôle phytosanitaire aux frontières;

(...)

163. Cuja tradução livre é:

1. Vistos:

Considerando a Lei n° 87-17, de 1º de agosto de 1987, relativa à proteção fitossanitária;

Considerando a lei n° 04-04 de 5 Joumada El Oula 1425 correspondente a 23 de junho de 2004 relativa à padronização;

Tendo em conta o **Decreto n° 85-112, de 7 de maio de 1985, relativo à adesão da Argélia à Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária**, assinado em Roma em 6 de dezembro de 1951, revisado pela resolução 14/79 da conferência da FAO, realizada em 10 de dezembro como de 29 de novembro de 1979;

Tendo em conta o **Decreto Presidencial n.º 02-400, de 20 de Ramadhan 1423, correspondente a 25 de novembro de 2002, que ratifica a Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária, aprovada pela Conferência da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, na sua vigésima nona sessão de novembro de 1997;**

Considerando o decreto executivo n° 93-286 de 9 Joumada Ethania 1414 correspondente a 23 de novembro de 1993 que regulamenta o controle fitossanitário nas fronteiras;

(...)

(grifos acrescidos)

164. Do transcrição do documento disponibilizado no website oficial da CIPV (e sua respectiva tradução livre), a título de publicação referente à "*Implementation of ISPM 15*"^[16], isto é, *Implementação da NIMF n° 15*, pela ARGÉLIA, verifica-se que foi citada a base legal para a medida, onde se destaca, o **Decreto n° 85-112, de 7 de maio de 1985, relativo à adesão da Argélia à Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária, e o Decreto Presidencial n.º 02-400, de 20 de Ramadhan 1423, correspondente a 25 de novembro de 2002**, que ratificou a Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária, aprovada pela Conferência da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, na sua vigésima nona sessão de novembro de 1997.

165. Sem prejuízo da publicação supratranscrita, um **GUIA DO EXPORTADOR BRASILEIRO NO MERCADO ARGELINO (PRODUTOS DO REINO ANIMAL E DO REINO VEGETAL)** está disponibilizado ao público em site oficial do governo federal brasileiro^[17]. E segundo orienta o referido guia, eis os documentos fitossanitários para exportação de vegetais exigidos pela Argélia:

5-3- Os documentos fitossanitários.

A obrigação de apresentar certificados fitossanitários vem na sequência da adesão da Argélia à Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais (CIPV), concluída sob a égide da FAO em 1951 e revisada em 1979. O anúncio desta adesão foi objeto do **decreto nº85-112 de 07 de maio de 1985** (JO n° 21 de 15 de maio de 1985). *(grifei)*

Após aprovação desta convenção pela conferência da FAO em 1997, a adesão foi ratificada em 25 de novembro de 2002 pelo decreto presidencial nº02-400 (JO nº78 de 27 novembro de 2002).

A **lei nº 87-17 de 1º de agosto 1987** relativa à proteção fitossanitária (JO nº 32 de 05 agosto de 1987) veio concretizar e implementar a adesão da Argélia a este tratado multilateral.

De acordo com as disposições desta lei, os importadores profissionais de plantas, produtos vegetais, material vegetal ou outros artigos que podem conter organismos nocivos, são obrigados a possuir uma autorização fitossanitária emitida pela autoridade fitossanitária. *(grifei)*

De acordo com o artigo 17 desta lei, é obrigatório ter plantas, produtos vegetais, materiais vegetais autorizados para importação acompanhados, à sua entrada na Argélia, de certificado fitossanitário

emitido pelos serviços oficiais do país de origem, certificando que estão livres de organismos nocivos e atendem aos requisitos estabelecidos pelas disposições da referida lei e pelos textos adotados para a aplicação da mesma.

O certificado fitossanitário, estabelecido de acordo com o modelo da CIPV, deve ser redigido em língua árabe, em língua francesa ou em língua inglesa.

Uma « declaração adicional » deve ser mencionada no certificado fitossanitário sobre organismos nocivos quando se trata de mercadorias, para as quais é particularmente exigido por via regulamentar.

Quando faltar o Certificado Fitossanitário, ou preenchido de forma imprecisa ou incompleta ou conter incorreções ou sobrecargas não autenticadas, as mercadorias ou outros artigos não são admitidos no território nacional.

(...)

O decreto executivo nº 93-286 de 23 novembro 1993 que regulamenta o controle fitossanitário nas fronteiras (JO nº 78 de 1993) veio para esclarecer as disposições da lei 87-17.

Este texto especifica claramente que foi instituído, nas fronteiras do território nacional, um controle fitossanitário obrigatório para todos os vegetais, produtos vegetais e material vegetal, com exceção dos produtos vegetais que tenham tido objecto de transformação por tratamento térmico ou preservação excluindo qualquer risco de propagação de organismos nocivos e que estão isentos deste controle. (grifei)

Anuncia ainda que, no momento de sua introdução no território nacional sob qualquer outro regime que não seja o trânsito internacional sem quebra de carga, os vegetais, produtos vegetais e material vegetal constantes do Anexo II do referido decreto devem estar sujeitos obrigatoriamente ao controle fitossanitário, acompanhados dum certificado fitossanitário emitido pelos órgãos oficiais do país de origem cujo modelo está em conformidade com o estabelecido pelo CIPV (ver Anexo III do Guia).

Esta última disposição parece não coerente com as disposições anteriores que anunciam inequivocamente a obrigação de ter todas as mercadorias acompanhadas de um Certificado Fitossanitário emitido pelas autoridades competentes do país exportador. Na Argélia, a hierarquia dos textos legais atribui primazia às disposições da lei relativamente aos textos de nível inferior. Por outro lado, **a não listagem de produtos constantes do Anexo II não é, de forma alguma, interpretada como isenção do Certificado Fitossanitário para esses produtos. (grifei)**

Além disso, a decisão de 07 de maio de 2015 (JO nº44 do ano 2015) que altera e complementa a decisão de 14 de julho de 2002 (JO nº62 de 2002), fixando a lista das espécies vegetais submetidas a uma autorização técnica prévia de importação, **estipula que os produtos vegetais, nomeadamente, as espécies industriais, devem ter sido submetidas a uma inspeção oficial antes do embarque que comprove e a ausência de organismos nocivos de 40 listados no anexo desta decisão.** Além disso, tendo em conta a falta de consistência entre os textos legais e os textos de aplicação e também a prática administrativa e aduaneira na Argélia, **é altamente recomendável que os exportadores forneçam sempre um Certificado Fitossanitário para os vegetais , produtos vegetais e materiais vegetais exportados para a Argélia. (grifei)**

166. Embora o citado GUIA seja de 2022, toda a legislação argelina na qual o Guia se baseia estava devidamente publicada no Diário Oficial da República Argelina **desde 1987**, destacando-se:

- a) a Lei nº 87-17 de 1º de agosto 1987;
- b) o Decreto executivo nº 93-286 de 23 novembro 1993; e
- c) A Decisão da 3 *Joumada El Oula* 1423 correspondente a 14 de julho de 2002, emitida pelo Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e Pesca da Argélia, que estabelece a lista de espécies vegetais sujeitas a autorização técnica prévia de importação e requisitos fitossanitários específicos; e
- d) A Decisão de 18 *Rajab* 1436 de 07 de maio de 2015, publicada no Jornal Oficial nº44 do ano 2015, também do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e Pesca da Argélia, que modifica e complementa o decreto de 3 *Joumada El Oula* 1423 correspondente a 14 de julho de 2002 consertando a lista espécies de plantas sujeitas a uma autorização técnico anterior requisitos de importação e fitossanitários específicos.

167. A Lei nº 87-17 de 1º de agosto de 1987^[18] relativa à proteção da saúde argelina assim dispõe (tradução livre):

Art. 17. - **As plantas, produtos vegetais e materiais vegetais autorizados para importação deverão ser acompanhados, ao entrarem no território nacional, de certificado fitossanitário emitido pelos serviços oficiais do país de origem** atestando que estão livres de danos de organismos prejudiciais e atender aos requisitos estabelecidos pelas disposições desta lei e pelos textos adotados para sua aplicação.

O certificado fitossanitário, elaborado segundo o modelo da convenção internacional de proteção fitossanitária, **deve ser redigido em árabe ou em francês ou inglês.**

Uma “**declaração adicional**” deve ser mencionada no certificado fitossanitário relativamente a organismos

prejudiciais quando se trata de mercadorias para as quais **é particularmente exigida por regulamento**.

Quando o certificado fitossanitário faltar ou se estiver preenchido de forma inexata ou incompleta **ou contiver correções ou sobretaxas não autenticadas**, as mercadorias ou outros artigos **não são admitidos no território nacional**.

(grifos acrescentados)

168. O Decreto executivo n.º 93-286 de 23 novembro 1993^[19], por sua vez, assim dispõe (tradução livre):

ARTIGO 2

É estabelecido, nas fronteiras do território nacional, **um controle fitossanitário obrigatório para todas as plantas, produtos vegetais e materiais vegetais**, conforme definido no artigo 2.º da lei n.º 87-17, de 1 de agosto de 1987, acima mencionado.

(...)

ARTIGO 5

No momento da sua introdução no território nacional, ao abrigo de todos os regimes aduaneiros que não o trânsito internacional sem ruptura de carga, **os vegetais, produtos vegetais e materiais vegetais enumerados no Anexo II devem ser acompanhados de um certificado fitossanitário emitido pelos serviços oficiais do país de origem cujo modelo esteja em conformidade com o estabelecido pela Convenção Fitossanitária Internacional**.

ARTIGO 6

A lista de espécies vegetais cuja importação está sujeita a autorização técnica prévia de importação é estabelecida por despacho do Ministro responsável pela Agricultura. O mesmo decreto estabelece requisitos fitossanitários específicos para cada um deles.

(...)

ANEXO II

Lista de plantas, produtos vegetais e materiais vegetais que **devem ser apresentados controle fitossanitário e apresentação do certificado fitossanitário**

(...)

CAPÍTULO 12

OLEAGINOSAS E FRUTAS, SEMENTES, SEMENTES E FRUTAS DIVERSAS

POSIÇÃO NA TARIFA ADUANEIRA

DESIGNAÇÃO DE PRODUTOS NA POSSE DA TARIFA ADUANEIRA

12.01 Sementes e frutas oleaginosas, mesmo trituradas

A. – DA SEMENTES

Grãos de sementes

12.01.01

B. – AMENDOIM

Amendoim com casca

12.01.03

12.03 Sementes, esporos e frutos para sementeira

A. – SEMENTES DE BETERRABA

Sementes de beterraba 12.03.01

B. – OUTROS

Sementes florestais

Sementes de azevém, capim-rabo-de-gato, festuca vermelha etc.

Festuca do prado, ervilhaca, sementes e espécies de poa

Sementes de trevo

Sementes de alfafa
Outras sementes forrageiras

Sementes vegetais

Outras sementes para semear

12.03.21

12.03.22

12.03.23

12.03.24

12.03.25

12.03.26

12.03.27

12.03.28

12.08 Raízes de chicória, frescas ou secas, mesmo cortadas, alfarrobas não torradas, frescas ou mesmo secas trituradas ou pulverizados, caroços de frutas e produtos plantas, usadas principalmente para alimentação humana, não especificadas nem compreendidas em outras posições.

C. – DAMASCO, PÊSSEGO OU PONETS AMEIXAS E AMÊNDOAS DESTES PONETS

Caroços de damascos, pêssegos, ameixas, amêndoas, cerejas e outros destinados à sementeira

12.08.21

D – OUTROS

Outros núcleos ou plantas destinados à sementeira

12.08.51

(grifos acrescentados)

169. A **Decisão da 3 Jomada El Oula 1423^[20]** correspondente a 14 de julho de 2002, do também obriga o seguinte:

Artigo. 6. — **As remessas de sementes e plantas**, incluindo tubérculos de batata, **devem provir de países onde sejam implementados sistemas de certificação e quarentena de acordo com as normas aceites por organizações e instituições internacionais especializadas.**

Qualquer outra fonte não é permitida, com exceção do material genético destinado à pesquisa e que permanece sujeito ao disposto no Decreto Executivo n° 93-286 de 9 Jomada Ethania 1414 correspondente a 23 de novembro de 1993, mencionado acima.

170. Por fim, destaca-se que a **Decisão de 18 Rajab 1436, de 07 de maio de 2015^[21]**, publicada no Jornal Oficial n° 44 do ano 2015 estipula que os produtos vegetais, nomeadamente, as espécies industriais, devem ter sido submetidas a uma inspeção oficial antes do embarque que comprove e a ausência de organismos nocivos de 40 listados no anexo da decisão e, objetivamente, estipula requisitos específicos (tradução livre):

Artigo 1. Este decreto tem por objetivo modificare para complementar certas disposições do decreto de 3 Jomada El Oula 1423 correspondente a 14 de julho de 2002 que estabelece a lista de espécies vegetais sujeitas a autorização técnica prévia para importação e requisitos fitossanitários específicos.

Artigo. 2. O disposto no artigo 2° do decreto de 3Jomada El Oula 1423 correspondente a 14 de julho de 2002, acima mencionados, são modificados, complementados e escritos como segue:

"Arte. 2. Espécies vegetais sujeitas a autorização técnica prévia de importação são os seguinte: espécies frutíferas e ornamentais: material plantas e produtos vegetais dos gêneros (..... o resto sem alteração);

ANEXO III(a)

REQUISITOS FITOSSANITÁRIOS ESPECÍFICOS PARA MATERIAIS E PRODUTOS VEGETAIS DE FRUTAS E ESPÉCIES ORNAMENTAIS

Gênero	Requisitos Específicos da quarentena	Requisitos Individuais	Medidas Específicas
(...)	(...)	(...)	(...)

Vegetais e industriais	Reconhecido como livre de: Todas as pragas quarentenárias e organismos não quarentenários regulamentados.	O material vegetal deve provir de campos oficialmente reconhecendo livres de todas as pragas regulamentadas.	Os vegetais frescos devem ter sido submetidos a uma inspeção oficial antes do embarque, atestando a ausência da mosca do melão (<i>Bactrocera cucurbitae</i>) e da mosca do pepino (<i>Bactrocera cucumis</i>) para as cucurbitáceas.
------------------------	--	---	---

(grifos acrescentados)

171. A propósito, o café, objeto da exportação referente ao "*Phyto Condition certificate*" nº 02122/2020, é uma **fruta formada a partir do cafeeiro**, um arbusto selvagem pertencente à família das *Rubiaceae*, nativo da África, com cerca de 6.000 espécies^[22]. Os **grãos de café verde são as sementes de café do fruto da Coffea** que não foram torrados. Sendo assim, não há dúvidas de que, realmente, o café verde importado é considerado um produto vegetal sujeito à exigência do Certificado Fitossanitário quando da sua entrada no território argelino.

172. Com efeito **o grão de café verde é semente** e, como tal, está sujeito à exigência do Certificado Fitossanitário segundo as normas argelinas.

173. Isto posto, resta-nos concluir que a ARGÉLIA é signatária da CIPV, desde 1985, tendo o texto da Convenção sido ratificado por Decreto Presidencial Argelino em 25 de novembro de 2002. E para além disso, resta-nos concluir, em face de toda a legislação argelina acima exposta, que a Argélia **exigia sim o certificado fitossanitário para entrada do café verde em seu território à época dos fatos apurados neste PAR.**

174. Convém registrar que a SIPRI chamou o feito a ordem nos autos do PAR 21000.013906/2022-88 e se manifestou novamente por meio do DESPACHO DIREP3558548, aprovado pelo DESPACHO SIPRI 3558577, naqueles autos, com intuito de retificar a informação contida no item 4.6 da Nota Técnica nº 2680/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 2918579 naquele PAR) onde afirmava que “[e]m consulta ao website oficial da CIPV, é possível verificar que na data dos fatos a Argélia sequer eraparte contratante da Convenção, tendo passado a sê-lo apenas em 16/5/2022.” Em sua nova manifestação a SIPRI informa que de acordo com consulta à legislação local disponível em fontes abertas da internet, **constatou-se que a ratificação da adesão da República da Argélia à Convenção Internacional para Proteção dos Vegetais ocorreu em 25/11/2002**, por meio do Decreto Presidencial nº 02-400, publicado na edição nº 78 do Journal Officiel de la Republique Algerienne, disponível em <<https://archive.gazettes.afrika/archive/dz/2002/dz-government-gazette-dated-2002-11-27-no-78.pdf>>.

175. Sendo assim, **a alegação de que a ARGÉLIA, enquanto país importador, não exigia a emissão de CF para a operação na data do fato é insustentável**, pelo que não há como negar que a conduta das empresas rés constituiu sim "burla à fiscalização", nos termos do inciso V do artigo 5º da Lei nº12.846/2013 no caso.

176. A omissão por parte da empresa exportadora em consultar a ONPF do país importador (não certificando-se formalmente da exigência do CF e dos requisitos fitossanitários a serem atendidos, pelo menos por meio de pesquisa simples nos fóruns adequados tal qual feito por este parecerista) e perante a ONPF do país exportador (quando não solicitou ao MAPA a emissão do CF de posse dos requisitos fitossanitários obtidos junto à ONPF Argelina) visava escapar à fiscalização obrigatória e exclusiva do MAPA acerca da certificação fitossanitária e, obviamente, induzir em erro a Administração Argelina.

2.5.2.2 Da Legislação Fitossanitária da Bélgica, Espanha, Portugal e Alemanha (todos membros da União Européia)

177. Sobre o assunto, é interessante consignar o que consta do Guia "*COMO EXPORTAR PARA BÉLGICA*", elaborado pelo MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES BRASILEIRO, publicado em sítio oficial do governo federal^[23], como ponto de partida para levantar-se a legislação fitossanitária vigente na Bélgica :

9.2.6 Regulamentação Específica

9.2.6.1 Normas técnicas

Normas Fitossanitárias

A Diretiva 2000/29/CE98 diz respeito às medidas de proteção contra a introdução na UE de organismos prejudiciais às plantas e produtos vegetais. **Um grande número de produtos pode ser importado pela Bélgica, mas eles devem ser verificados pela autoridade competente AFSCA, a Agência Federal para a Segurança da Cadeia Alimentar.**

O ponto de partida do regulamento **é que o controle fitossanitário na importação se dá na fronteira externa.** Do ponto de vista técnico alfandegário, **a remessa só pode ser importada após um resultado favorável do**

controle fitossanitário de importação ter sido obtido. Em termos práticos, **isso significa que uma remessa permanece sob supervisão aduaneira até que o controle fitossanitário de importação tenha sido concluído.**

A Diretiva 2008/61/CE oferece a possibilidade de importar, para fins de pesquisa e reprodução, organismos prejudiciais, plantas e produtos vegetais proibidos e/ou plantas e produtos vegetais que não atendam às exigências de importação, sob condições rigorosas.

A Diretiva 2000/29/CE abrange plantas vivas e partes vivas de plantas especificadas, incluindo sementes botânicas, frutas e vegetais frescos, partes subterrâneas de plantas (bulbos, tubérculos, rizomas), flores e folhagens cortadas e produtos vegetais, ou seja, produtos de origem vegetal não processados ou que tenham sido submetidos a uma simples preparação. As disposições dessa Diretiva também se referem à madeira em qualquer forma, desde a forma redonda original com ou sem casca até a serragem ou material de embalagem e a esteira.

Na Bélgica, **os controles fitossanitários na importação são realizados nos postos de controle fitossanitário de fronteira, os PFCs, autorizados de acordo com as disposições do Decreto Real de 25 de abril de 2017,** que também prevê a movimentação da mercadoria para um local de inspeção aprovado. **Se o resultado dos controles documentais, de identidade e fitossanitários forem favoráveis, a remessa é então liberada pela AFSCA, que completa então o documento de transporte fitossanitário. Esse documento deve ser apresentado à alfândega como prova do controle fitossanitário de importação e da liberação da remessa.**

Se algum sinal da presença de organismos prejudiciais for observado, uma amostra é colhida e enviada para um laboratório aprovado, a quem cabe identificar o organismo nocivo. As medidas a serem tomadas podem ser a total destruição do carregamento ou o deslocamento do mesmo para fora das fronteiras da UE. Nesse último caso, a remessa pode ser transportada para outro país que tenha outras exigências que não as da UE. A consignação deve atender às exigências daquele país.

Também é possível um tratamento especial sob condições definidas pela AFSCA.

A legislação da UE estabelece condições específicas para as plantas oleaginosas e de fibras, cereais, produtos hortícolas, semente de batata, sementes de beterraba, vinha, plantas frutíferas, plantas forrageiras, ornamentais e produtos florestais, assim como um regime de proteção de variedades vegetais. O Instituto Comunitário das Variedades Vegetais (ICVV) é responsável pela aplicação desse regime e, ao abrigo do mesmo, um criador pode obter direito único de propriedade intelectual, aplicável em toda a Comunidade Europeia.

É importante notar que as empresas que queiram ser ativas na Bélgica e que possuem atividades relacionadas com a cadeia alimentar devem estar registradas junto à AFSCA.

A Autoridade Europeia para a Segurança Alimentar (EFSA) fornece à Comissão Europeia pareceres científicos independentes sobre todas as questões que têm influência direta ou indireta na segurança dos alimentos. Trata-se de entidade com personalidade jurídica própria, independente das demais instituições da UE.

(...)

9.3 Documentação e formalidades

9.3.1 Embarques no Brasil

Em geral, os documentos exigidos nos embarques para a Bélgica são:

- fatura comercial;
- conhecimento de embarque (Bill of Lading);
- certificado de origem para o SGP (quando aplicável);
- **certificado sanitário ou fitossanitário (quando aplicável);**
- outros certificados (quando aplicáveis).

O romaneio de embarque (Packing List) não é obrigatório, mas sua apresentação facilita a liberação das mercadorias. A fatura comercial, o conhecimento de embarque, **o certificado de origem e os demais certificados devem ser providenciados pelo exportador brasileiro e remetidos ao importador, diretamente ou via remessa bancária.** Detalhes sobre procedimento e documentação específica poder ser acessados no website da Receita Federal.

(...)

(grifos acrescentados)

Diretiva 2000/29/CE (“Diretiva”), de 8 de maio de 2000, que regulamentava as medidas de proteção contra a introdução e propagação, nos territórios dos estados membros, de organismos prejudiciais às plantas e produtos vegetais provenientes de outros países, no âmbito da União Europeia, **estava parcialmente revogada** pelo REGULAMENTO (UE) 2016/2031 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, de 26 de outubro de 2016^[24].

179. Contudo, a exigência do certificado fitossanitário (prevista no artigo 13 da referida Diretiva) para entrada de vegetais de países terceiros, permaneceu inalterada, em face do disposto no art. 109 do REGULAMENTO (UE) 2016/2031:

Artigo 109.º

Revogações

1. É revogada a Diretiva 2000/29/CE, com exceção das seguintes disposições:

a) Artigo 1.º, n.º 4;

b) Artigo 2.º, n.º 1, texto introdutório e alíneas g), i), j), k), l), m), n), p), q) e r);

c) Artigo 11.º, n.º 3;

d) Artigo 12.º;

e) Artigo 13.º;

f) Artigo 13.º-A;

g) Artigo 13.º-B;

h) Artigo 13.º-C;

i) Artigo 13.º-D;

j) Artigo 21.º, n.os 1 a 5;

k) Artigo 27.º-A;

l) Anexo VIII-A.2.

(grifei)

180. Pois bem, historicamente, a referida Diretiva foi internalizada pela Bélgica por meio do “*Royal Decree*”^[25], de 10.8.2005, passando a regular o tema no território belga. **A referida Diretiva também constitui a base normativa principal em relação à proteção de vegetais no âmbito da União Européia, sendo, portanto, aplicável, também à Espanha, Portugal e Alemanha.**

181. A Diretiva não é uma norma específica de um único país e sim uma norma da Comunidade Europeia que estabelece medidas de proteção contra a introdução na Comunidade de organismos prejudiciais às plantas e produtos vegetais e contra a sua propagação no interior da Comunidade.

182. A Diretiva justifica que “*A luta contra os organismos prejudiciais, empreendida no interior da Comunidade através do regime fitossanitário aplicável na Comunidade enquanto espaço sem fronteiras internas e visando a sua destruição metódica e no local teria um âmbito limitado se as medidas de proteção contra a sua introdução na Comunidade não fossem aplicadas simultaneamente.*”

183. Reforça ainda que “*a necessidade destas medidas foi já reconhecida desde há muito tempo e foi objecto de numerosas prescrições nacionais e convenções internacionais entre as quais a Convenção fitossanitária internacional (CFI), de 6 de Dezembro de 1951, concluída no seio da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) apresenta um interesse mundial.*”

184. Ainda segundo a Diretiva, “*uma das medidas mais importantes consiste em elaborar **um inventário dos organismos prejudiciais particularmente perigosos**, cuja introdução na Comunidade deverá ser proibida, e dos organismos prejudiciais cuja introdução por intermédio de certas plantas ou produtos vegetais deve ser igualmente proibida.*” (grifei)

185. Acerca da necessidade desse “inventário”, a Diretiva justifica:

“(8) *A presença de alguns destes organismos prejudiciais aquando da introdução de vegetais e produtos vegetais provenientes dos países de origem destes organismos, não pode ser controlada eficazmente e é necessário, como consequência, **evitar o mais possível a introdução de certos vegetais e produtos vegetais ou adotar a execução de controlos especiais nos países produtores.***

(9) *Estes controlos fitossanitários devem ser limitados às introduções de produtos originários de países terceiros e aos casos em que existem indícios sérios, fazendo crer que uma das disposições fitossanitárias não foi respeitada.*”

(...)

(16) *É conveniente adotar, para efeitos de aplicação da presente directiva, os modelos de certificados aprovados pela CFI de 6 de Dezembro de 1951, alterada em 21 de Novembro de 1979, com uma forma de apresentação uniformizada, elaborada em estreita colaboração com organizações internacionais. É igualmente conveniente fixar determinadas regras relativas às condições segundo as quais tais certificados podem ser emitidos, à utilização dos antigos modelos durante um período transitório e às condições de verificação para a introdução de vegetais e de produtos vegetais em proveniência de países terceiros.*

(17) Em relação às importações de plantas ou produtos vegetais provenientes de países terceiros, a emissão dos certificados em cada um desses países deve, em princípio, ser da responsabilidade dos serviços autorizados no âmbito da CFI e pode ser oportuno estabelecer listas desses serviços para os países terceiros não contratantes.

(grifos acrescentados)

186. A Diretiva 2000/29/EC, conforme se verá, **não é uma norma que elenca todos os vegetais que necessitaram de CF para entrada de plantas e/ou vegetais na Comunidade Européia**. Ela é sim uma norma que estabelece requisitos fitossanitários de proteção para circulação de plantas e vegetais **em toda a comunidade européia, com atenção especial voltada a evitar a propagação de organismos prejudiciais particularmente perigosos que podem afetar vegetais e/ou plantas**.

187. E **m relação às plantas e produtos vegetais de países terceiros** (isto é, não membros da Comunidade Européia), a Diretiva, registre-se, **não é uma norma exaustiva** sobre medidas fitossanitárias a serem adotadas por cada um dos Estados-Membros que compõem a Comunidade Européia.

188. Trata-se de norma cogente à Comunidade Européia, mas que não exclui as normas fitossanitárias de cada país e que, em relação aos produtos vegetais oriundos de países terceiros, não esgota todas as medidas fitossanitárias a serem adotadas pelos países membros posto que estes poderão adotar "posições complementares" visando à segurança fitossanitária na importação de determinado vegetal ou planta.

189. Na verdade, da exegese da Diretiva, verifica-se que ela objetiva estabelecer padrões fitossanitários **mínimos de circulação de vegetais ou produtos vegetais** em toda a Comunidade Européia.

190. E **um dos requisitos mínimos para a circulação de vegetais ou produtos vegetais oriundos de países terceiros é justamente a exigência do Certificado Fitosanitário da origem do vegetal ou produto vegetal**. Não era de se esperar menos, uma vez que, conforme já salientado, **cerca de 95% dos 194 países do mundo, segundo Organização Mundial da Agricultura e Alimentação** ^[26], se comprometeram a exigir o certificado fitossanitário do país de origem do vegetal/produto vegetal para entrada em seus respectivos territórios como medida fitossanitária básica para cumprir os termos da Convenção Internacional de Proteção de Vegetais (CIPV).

191. Com efeito, eis a abrangência delimitada pela Diretiva (em tradução livre):

Artigo 1.o

1. A presente directiva abrange as medidas de proteção contra a introdução nos Estados-Membros de organismos prejudiciais aos vegetais ou produtos vegetais, provenientes de outros Estados-Membros ou países terceiros.

Abrange também:

a) A partir de 1 de Junho de 1993, as medidas de proteção contra a propagação de organismos prejudiciais no interior da Comunidade por vias relacionadas com a circulação de vegetais, produtos vegetais e outros objectos conexos no interior de um Estado-Membro;

(...)

4. Cada Estado-Membro criará ou designará uma autoridade única e central responsável, sob controlo do governo nacional, nomeadamente pela coordenação e pelos contactos em questões de ordem fitossanitária que sejam do âmbito da presente directiva. O serviço oficial de protecção dos vegetais criado em conformidade com a Convenção fitossanitária internacional (CFI) será de preferência designado para esse efeito. Essa autoridade e quaisquer alterações devem ser notificadas aos restantes Estados-Membros e à Comissão.

(grifos acrescentados)

192. A Diretiva, portanto, normatiza medidas fitossanitárias que devem **obrigatoriamente** ser seguidas por todos os Estados-Membros de forma a evitar a introdução de organismos nocivos por meio de vegetais ou produtos vegetais, provenientes de outros Estados-Membros **ou de países terceiros**.

193. **Tais normas são taxativas entre os Estados-Membros**, porém, não em relação a produtos oriundos de países terceiros. Explicando, os Estados-Membros não podem criar regras fitossanitárias especiais em relação a plantas e vegetais oriundos de um ou outro Estado-Membro, **posto que as disposições relativas à exigências fitossanitárias aplicáveis a vegetais e produtos vegetais devem ser estatuídas à nível comunitário**. Por isso mesmo, entre “Estados-Membros” da Comunidade, a Diretiva aprova inclusive a emissão do “*passaporte fitossanitários*” para circulação interna de produtos vegetais oriundos dos próprios Estados-Membros. Afinal, os requisitos fitossanitários em relação a vegetais/plantas exportados por outros países membros da Comunidade obedecem aos mesmo critérios fitossanitários do país membro importador.

194. Contudo, essa previsão já não se aplica de imediato aos produtos/vegetais oriundos de países terceiros os quais devem **ser submetidos a controles fitossanitários mais rígidos por ocasião da sua primeira introdução em território de**

Estado-Membro da Comunidade. E caso os resultados desses controlos sejam satisfatórios, deve ser emitido "passaporte fitossanitário" para que lhes garanta a livre circulação da mesma forma que aos produtos comunitários.

195. Portanto, em relação às plantas e vegetais oriundos de países terceiros, **a Diretiva estabelece que padrões mais rígidos devem ser observados pelos Estados-Membros a fim de evitar a introdução de organismos prejudiciais na Comunidade**, sobretudo, em “zonas protegidas”.

196. É exatamente neste ponto que **a Diretiva reforça a necessidade do certificado fitossanitário, padronizado na forma estabelecida pela CIPV para entrada de produtos vegetais oriundos de países terceiros no âmbito do território de um Estado-Membro da Comunidade Europeia.**

197. Isto se mostra ainda mais claro em relação às plantas e/ou vegetais **que não estejam enumerados nos Anexos da Diretiva**, sobre os quais a própria Diretiva afirma que devem “*ser submetidos a um exame fitossanitário por parte do país de origem ou de expedição para que possam ser introduzidos na Comunidade ou nas trocas no interior da Comunidade.*”

198. A Diretiva prevê inclusive que “*em determinados casos, é conveniente prever que a inspeção oficial de vegetais, produtos vegetais e outros objectos provenientes de países terceiros possa ser efectuada, pela Comissão, no país terceiro de origem.*”

199. Tudo isto, é o que se depreende da leitura de cláusulas da própria Diretiva (em tradução livre):

(...)

(20) Certas sementes não estão incluídas nos vegetais, produtos vegetais e outros objectos, enumerados nos anexos da presente directiva, que devem ser submetidos a um exame fitossanitário por parte do país de origem ou de expedição para que possam ser introduzidos na Comunidade ou nas trocas no interior da Comunidade.

(21) Em determinados casos, é conveniente prever que a inspeção oficial de vegetais, produtos vegetais e outros objectos provenientes de países terceiros possa ser efectuada, pela Comissão, no país terceiro de origem.

(22) Estas inspecções comunitárias devem ser efectuadas por peritos ao serviço da Comissão e também por peritos ao serviço dos Estados-Membros, colocados à disposição da Comissão. Deve ser definido o papel destes peritos relativamente às actividades exigidas pelo regime fitossanitário da Comunidade.

(23) O âmbito do regime deveria deixar de se restringir ao comércio entre Estados-Membros e países terceiros para passar a abranger igualmente a comercialização no interior de cada Estado-Membro.

(....)

(25) A aplicação do regime fitossanitário comunitário à Comunidade enquanto espaço sem fronteiras internas e a criação de zonas protegidas tornarão necessária a distinção das exigências aplicáveis aos produtos comunitários, por um lado, e as aplicáveis às importações provenientes de países terceiros, por outro, e a identificação dos organismos prejudiciais para zonas protegidas.

(...)

(31) No quadro do mercado interno, os produtos originários de países terceiros devem, em princípio , ser submetidos a controlos fitossanitários por ocasião da sua primeira introdução na Comunidade. Caso os resultados desses controlos sejam satisfatórios, deve ser emitido em passaporte fitossanitário para esses produtos que lhes garanta a livre circulação da mesma forma que aos produtos comunitários.

(...)

(34) Não é possível que os Estados-Membros adotem disposições fitossanitárias especiais ao serem introduzidos no seu território plantas ou produtos vegetais originários de outros Estados-Membros. Todas as disposições relativas a exigências fitossanitárias aplicáveis a vegetais e produtos vegetais devem ser estatuídas a nível comunitário.

(...)

(grifos acrescentados)

200. Especificamente a introdução de vegetais, produtos vegetais **ou outros objetos enumerados na Parte B do Anexo V e provenientes de países terceiros**, eis o que a Diretiva estabelece (em tradução livre):

1. Os Estados-Membros determinarão, pelo menos para a introdução no seu território dos vegetais, produtos vegetais ou outros objectos enumerados na parte B do anexo V e provenientes de países terceiros:

a) Que estes vegetais, produtos vegetais ou outros objectos, bem como as suas embalagens, serão submetidos a um meticoloso exame oficial, na sua totalidade ou em amostra representativa e que, em caso de necessidade, os veículos que assegurem o seu transporte serão igualmente submetidos a um meticoloso exame oficial, com vista a garantir, na medida do possível, — que não estão contaminados pelos organismos prejudiciais enumerados no anexo I, parte A,

— no que se respeita aos vegetais, produtos vegetais enumerados no anexo II, parte A, que não estão contaminados por organismos prejudiciais que figurem nesta parte do anexo,

— no que respeita aos vegetais, produtos vegetais ou outros objectos enumerados no anexo IV, parte A, que respondem às exigências particulares que figuram nesta parte do anexo;

b) Que devem ser acompanhadas dos certificados prescritos nos artigos 7º ou 8º e que um certificado fitossanitário não pode ser emitido mais de 14 dias antes da data em que os vegetais, produtos vegetais ou outros objectos deixaram o país expedidor. Os certificados prescritos nos artigos 7º ou 8º conterão a informação, em conformidade com o modelo definido no anexo da CFI, tal como alterada em 21 de Novembro de 1979, e sem prejuízo da forma de apresentação, e são emitidos pelos serviços autorizados para esses fins no âmbito da CFI ou — no caso de países não contratantes — com base em disposições legislativas ou regulamentares do país em questão. De acordo com o procedimento previsto no artigo 17º, podem ser estabelecidas listas dos serviços autorizados a conceder certificados pelos diferentes países terceiros.

Em derrogação do primeiro parágrafo, o certificado fitossanitário emitido em conformidade com o modelo fixado no anexo da CFI na sua versão original, pode ser utilizado durante um período transitório. O termo do período atrás referido pode ser determinado de acordo com o procedimento previsto no artigo 17º.

2. O nº 1 do presente artigo é aplicável nos casos referidos no nº 4 do artigo 6º e no nº 3 do artigo 7º.

3. Os Estados-Membros podem igualmente prever que as remessas provenientes de países terceiros e que, de acordo com a respectiva declaração, não contenham vegetais, produtos vegetais ou outros objectos enumerados na parte B do anexo V sejam submetidas a um controlo oficial sempre que haja fortes motivos para crer que houve infracção à regulamentação nesse domínio.

Em conformidade com o procedimento previsto no artigo 17º, será possível:

- especificar os casos em que tais controlos devem efectuar-se,
- definir as regras de tais controlos.

Se, no final do controlo, persistirem dúvidas quanto à identificação da remessa, nomeadamente no que se refere ao género, à espécie ou à origem, considera-se que a remessa contém vegetais, produtos vegetais ou outros objectos enumerados na parte B do anexo V.

4. Desde que não haja riscos de propagação de organismos prejudiciais:

(...)

As inspecções, na medida em que se trate de controlos documentais e de identidade bem como controlos que tenham por objectivo o respeito das disposições do artigo 4.o, devem ter lugar no mesmo local e no mesmo momento que as demais formalidades administrativas relativas à importação, incluindo as formalidades aduaneiras.

(grifos acrescentados)

201. Da transcrição da norma, especialmente no que descreve o *caput* do art. 13 e na sua alínea "b", verifica-se que a norma é clara ao exigir o certificado fitossanitário emitido pelo país de origem (em conformidade com o modelo definido no anexo da CIPV, tal como alterada em 21 de Novembro de 1979) **para introdução no território de Estado-Membro da Comunidade Europeia "de vegetais, produtos vegetais ou outros objectos enumerados na parte B do anexo V e provenientes de países terceiros"**.

202. Acrescente-se que ao falar em "**outros** objectos enumerados na parte B do anexo V" a norma está incluindo os artigos regulamentados que necessitaram cumprir a exigência do certificado fitossanitário **que não se enquadrem na definição da norma de vegetais ou produtos vegetais**. Tanto o é, que utilizou a expressão "outros" ao se referir aos objetos enumerados na parte B do Anexo V.

203. Sendo assim, verifica-se que ainda que o "café verde" exportado do Brasil para a Bélgica **não conste das listas de vegetais potencialmente suscetíveis à organismos prejudiciais contidas nos Anexos da Diretiva**, ainda assim, por se tratar de produto vegetal a adentrar em território da Comunidade Europeia pela primeira vez **haverá de passar por controle**

fitossanitário do Estado-Membro importador, nos termos do que define o caput do art. 13 e sua alínea b.

204. E uma das medidas do controle fitossanitário estabelecida pela Diretiva a todos os Estados-Membros **para a entrada de vegetais de país terceiro é que tais vegetais/plantas devem ser acompanhados dos certificados prescritos nos artigos 7º ou 8º (que prescrevem a emissão de CF de acordo com o modelo imposto pela CIPV) e, ainda, que esse certificado fitossanitário não pode ter sido emitido mais de 14 dias antes da data em que os vegetais, produtos vegetais ou outros objetos deixaram o país exportador.**

205. A Diretiva, tal qual exigido pela própria CIPV, fixa ainda que os certificados prescritos nos artigos 7º ou 8º deverão conter essa informação (a data da emissão), em conformidade com o modelo definido no anexo da CFI (CIPV), tal como alterada em 21 de Novembro de 1979, e sem prejuízo da forma de apresentação, devem ser emitidos pelos serviços autorizados para esses fins no âmbito da CFI (CIPV), isto é, pela ONPF do país exportador.

206. **Portanto, o certificado fitossanitário para plantas e vegetais oriundos de países terceiros, emitido na modelo imposto pela CIPV, é condição *sin qua non* para a entrada primária de tais produtos no território de um Estado-Membro da Comunidade Europeia.**

207. Associado a esse certificado, a Diretiva ainda estabelece **um exame metucioso para que os vegetais entrem no Estado-Membro**, por meio do qual os órgãos oficiais do Estado-Membro possam verificar que aquele vegetal/planta importado de país terceiro atende todas os demais requisitos fitossanitários estabelecidos pela Diretiva.

208. Pelo que se verifica da norma, o certificado fitossanitário é elemento primário essencial para a entrada do vegetal de país terceiro na Comunidade Europeia, **embora não seja o único requisito fitossanitário exigido para adentrá-la**. Contudo, os demais requisitos fitossanitários dependerão da inspeção dos órgãos oficiais do Estado-Membro para serem verificados, conforme estabelece a Diretiva.

209. O procedimento mais rígido justifica-se porque a partir desse minucioso exame para a entrada de vegetal de um país terceiro, a ser realizado pelo Estado-Membro importador, é que se expedirá o "*passaporte fitossanitário*", o qual, via de regra, permitirá que esse vegetal circule livremente entre os países membros da Comunidade Europeia.

210. Do exposto, resta demonstrado que o Certificado Fitossanitário para a entrada do **café verde exportado do Brasil para a Bélgica/Espanha/Portugal/Alemanha** era sim exigido pela Diretiva. Não pelas listas de vegetais que esta norma elenca em seus anexos, posto que, logicamente, elas não são exaustivas, **mas pelo que está disposto no art. 13 da Diretiva e por sua exegese em conjunto às normas internacionais que regem o assunto (CIPV e NIMFs).**

211. O Certificado Fitossanitário para a entrada do café verde era elemento primário essencial para entrada desse vegetal naqueles países, embora não fosse o único elemento a ser verificado pela ONPF de cada país no momento do despacho aduaneiro. Nesse momento, além de verificar a existência de CF emitido pela ONPF do país exportador há menos de 14 dias, seria feita a inspeção oficial de forma a verificar todas as outras restrições impostas pela Diretiva, de forma a dar respaldo ao Estado-Membro para que este ateste também que aquele produto está livre de pragas e, possa assim, emitir o "passaporte fitossanitário" para que o "café verde" exportado do Brasil circule dentro do Estado-Membro importador, ou mesmo, dentro dos Estados-Membros que integram a Comunidade Europeia.

212. **Em relação aos produtos oriundos primariamente de países terceiros, não é o Estado-membro importador que vai emitir o Certificado Fitossanitário, mas é o Estado-membro que fará o controle fitossanitário de sua entrada em território europeu, sendo o certificado fitossanitário emitido pelo país de origem na forma do modelo imposto pela CIF (CIPV) um dos requisitos obrigatoriamente a serem exigidos nessa entrada. Sem o CF emitido pela ONPF da origem, a carga nem será inspecionada para fins de emissão do "passaporte fitossanitário" europeu.**

213. A Diretiva, ao nosso ver, **estabelece uma inspeção própria, a qual, de forma preliminar, exige o CF do país de origem** (o qual, por sua vez, também realizou os próprios procedimentos pra atestar a segurança fitossanitária daquele vegetal/produto vegetal/artigo regulamentado), o que, obviamente, aumenta a segurança na hora de permitir a entrada do vegetal/planta no Estado-Membro.

214. Porém, o fato de o café verde brasileiro não está nas listas constantes do Anexos da Diretiva não quer dizer que não seja exigido o CF para a importação desse vegetal/planta pela Europa. Pelo contrário, a exegese do texto principal da Diretiva (o *caput* do artigo 13º) força o entendimento de que o CF é exigido para entrada primária de qualquer vegetal/planta oriundo de país terceiro. Aliás, **essa é a lógica de todo o arcabouço normativo relativo a proteção de vegetais oriundo da CIPV e das normas internacionais de proteção fitossanitária, uma vez que os 185 países convenientes se obrigam a exigir o CF para entrada de vegetais, produtos vegetais ou artigos regulamentados.**

215. A entrada de vegetais e/ou produtos vegetais em território europeu é **tão rígida** que o item 3 do art. 13 da Diretiva prevê que os Estados-Membros podem, inclusive, prever que as remessas provenientes de países terceiros e que, de acordo com a respectiva declaração, não contenham vegetais, produtos vegetais ou outros objetos enumerados na parte B do anexo V sejam submetidas a um controle oficial sempre que haja fortes motivos para crer que houve infração à regulamentação nesse domínio. Ou seja, embora possa não ser comum, se o Estado-Membro "suspeitar" que determinado industrializado ou processado (de matéria prima vegetal) quer entrar naquele país na forma processada para escapar à inspeção dos órgãos oficiais, ele pode exigir que remessas desse tipo de país terceiro será submetido à inspeção a fim de garantir a proteção fitossanitária no país.

216. Além disso, cumpre lembrar que a Diretiva é uma norma geral com regras gerais para que toda a Comunidade Européia a cumpra, razão pela qual, conforme estabelecido pelas normas internacionais (e também pela norma brasileira - IN MAPA nº 71, de 2018), caberá à empresa exportadora certificar-se junto à ONPF do país importador membro da Comunidade Européia acerca dos requisitos fitossanitários exigidos em relação ao vegetal/produto vegetal/artigo regulamentado a ser exportado.

217. Ademais, o "café verde" se enquadra perfeitamente na definição de "vegetais" contida no art. 2º da própria Diretiva (em tradução livre):

Artigo 2º

1. Na aceção da presente directiva, entende-se por:

a) «vegetais»: as plantas vivas e as partes vivas de plantas, incluindo as sementes.

As partes vivas de plantas incluem:

— frutos, na aceção botânica do termo, que não tenham sido objecto de ultracongelção,

(...)

Por sementes, entende-se as sementes, na aceção botânica do termo, com excepção das que não se destinem a ser plantadas;

b) «produtos vegetais»: os produtos de origem vegetal não transformados ou tendo sido objecto de uma preparação simples, desde que não se trate de vegetais;

(grifos acrescentados)

218. A propósito, o café é uma **fruta formada a partir do cafeeiro**, um arbusto selvagem pertencente à família das *Rubiaceae*, nativo da África, com cerca de 6.000 espécies^[27]. Os **grãos de café verde são as sementes de café do fruto da Coffea** que não foram torrados. Sendo assim, não há dúvidas de que, realmente, o café verde importado é considerado um vegetal ou um produto vegetal sujeito à exigência do Certificado Fitossanitário quando da sua entrada no território europeu.

219. Esclareça-se que a Diretiva não diz que o "café verde" está dispensado de CF. O que ela define é que os vegetais e produtos vegetais ou outros artigos regulamentados de países terceiros importados para a Comunidade Européia (todos os vegetais/produtos vegetais e não exclusivamente os descritos na parte B do Anexo V da norma europeia) tem que cumprir uma série de requisitos legais, nomeadamente que não devem ser contaminados por os organismos prejudiciais mencionados na parte A do Anexo I ou mencionados nos artigos 2, 3º e 4º, e, conforme previsto no artigo 16 §1, b. E **as plantas, produtos vegetais ou OUTROS objetos enumerados na parte B do anexo V deverão ser acompanhados do original do certificado fitossanitário oficial da origem ou, se for o caso, documentos ou marcas alternativas conforme permitido nas disposições de implementação da Comissão Europeia** (a exemplo do "passaporte fitossanitário" em caso de circulação desses produtos entre Estados-membros da Comunidade Européia).

220. Ao mencionar "*outros objectos enumerados na parte B do Anexo V*", a norma está justamente deixando claro que **não exclusivamente os objetos enumerados na parte B do Anexo V estão sujeitos a controle fitossanitário do Estado-Membro, mas todo vegetal ou produto vegetal que entre primariamente no território do Estados-membros.**

221. Os objetos enumerados na parte B do anexo V levam em conta apenas aqueles que são potencialmente sensíveis ou prejudiciais às pragas no âmbito da Comunidade Européia, levando-se em conta a experiência europeia em relação à proteção fitossanitária. Obviamente, que se um Estado-Membro importa determinado vegetal/planta de um país terceiro é porque ele não é um produtor desse vegetal/planta em larga escala ou mesmo nem o produz, razão pela qual a norma fitossanitária, qual seja, a Diretiva Européia, não tem como ser exaustiva em relação aos países terceiros. **Partir de pressuposto diverso, é subverter toda a lógica de proteção fitossanitária internacional introduzida pela CIPV e pelas NIMFs.**

222. O fato de o café verde não está nas "listas relevantes" da Diretiva não implica dizer que o CF não era exigido na importação desse vegetal do Brasil para países da Comunidade Européia. Conforme visto, a exigência constante na alínea "b" do item 1 (caput) do artigo 13º da Diretiva prevê a exigência de CF para a entrada **de qualquer vegetal ou produto vegetal oriundo de país terceiro em Estado-Membro da Comunidade Européia**, ainda que não seja um vegetal/planta enumerado nos anexos da Diretiva.

223. A redação do artigo 13º da Diretiva deixa objetivamente claro que para a introdução no seu território dos vegetais, produtos vegetais ou outros objetos enumerados na parte B do anexo V e provenientes de países terceiros, **devem ser acompanhados dos certificados prescritos nos artigos 7º ou 8º e que um certificado fitossanitário não pode ser emitido mais de 14 dias antes da data em que os vegetais, produtos vegetais ou outros objetos deixaram o país expedidor.**

224. O mesmo dispositivo prescreve ainda que os certificados descritos nos artigos 7º ou 8º conterão a informação, em conformidade com o modelo definido no anexo da CFI (ou CIPV), tal como alterada em 21 de Novembro de 1979, e sem prejuízo da forma de apresentação, devem ser emitidos pelos serviços autorizados para esses fins no âmbito da CFI(CIPV). De onde se percebe que a Diretiva a está perfeitamente alinhada às cláusulas da CIPV e às normas internacionais de medidas

fitossanitárias (NIMFs).

225. Não obstante restar demonstrada a exigência do CF pelos países da Comunidade Européia, ainda que **Bélgica/Espanha/Portugal/Alemanha** não exigissem o CF para aquelas operações de exportação de café verde, a certificação fitossanitária (isto é, a declaração de sanidade vegetal nos termos da lei do país importador) só pode ser realizada pela ONPF oficial do país exportador, na forma das normais internacionais e das nacionais dos países signatários da CIPV, **sendo este o motivo principal pelo qual a CPAR, inclusive, concluiu pela responsabilidade das processadas.**

226. Acerca da competência exclusiva do MAPA para emitir o CF, eis a manifestação do MAPA após provocação sobre esse ponto feito pela Corregedoria daquela Pasta (**Prova 09 - Manifestação Técnica CGFC/DSV/SDA de 02/03/2022- SEI 2893519 - Sequencial 7 - fls. 14 a 18 do pdf; Sequencial 8 - fls. 1 a 6 do pdf**):

6 - Especificamente quanto às empresas identificadas no "Anexo III" (Empresas Classificadoras), por favor, informar os Normativos relacionados à delimitação do escopo de suas atuações, informar qual o seu papel quando da emissão dos CF's, bem como manifestação técnica acerca de eventual emissão de documentos intitulados "Certificados Fitossanitários" pelas mesmas;

As empresas relacionadas no anexo III são empresas prestadoras de serviço entre privados para ateste de qualidade do produto e não possuem nenhum papel na certificação fitossanitária ou atribuição para ateste de questão relacionada a fitossanidade do produto.

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 28, de 24 de agosto de 2016

II - Certificado Fitossanitário de Origem (CFO) ou Certificado Fitossanitário 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 Mudas (Renasem), 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 10.583, 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.

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 as autoridades fitossanitárias desses países como documento oficial emitido pela ONPF do Brasil.

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.

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.

(resposta do MAPA - grifei)

227. Empresas exportadoras e importadoras podem até solicitar pareceres técnicos ou laudos laboratoriais de outras pessoas naturais ou jurídicas, porém, esses pareceres não poderão atestar que o vegetal **está livre de pragas na forma da legislação do país importador**, posto que essa declaração, de acordo com as normas internacionais, deve ser dada **exclusivamente pela ONPF do país exportador** por meio de funcionário público autorizado e treinado para tanto.

228. Com efeito, não é legalmente possível que a partir desses pareceres e/ou laudos privados seja lavrada uma "certificação/declaração" ou outro documento particular que ateste que a carga do vegetal/produto vegetal/artigo regulamentado **está livre de pragas na forma da legislação do país importador, para fins de acompanhar a própria carga vegetal até o território desse país, posto que só um AFFA do MAPA poderia emitir tal declaração.** Ainda mais, se tal "certificação/declaração" ou documento particular tem exatamente o mesmo conteúdo exigido pela CIPV para o Certificado Fitossanitário, o qual a própria CIPV prevê que só poderá **ser subscrito por um funcionário público vinculado e habilitado pela ONPF do país.**

229. Portanto, tanto as normas brasileiras como as normas europeias impedem que a exportação/importação seja acompanhada de um certificado fitossanitário **privado**, uma vez que a legislação desses países, enquanto signatários da CIPV, se submetem às cláusulas da CIPV e das suas NIMFs reguladoras, as quais, por sua vez, estabelecem **que a declaração de sanidade fitossanitária na forma da legislação de cada país signatário compete exclusivamente a ONPF do país exportador e, só pode ser atestado por funcionário público autorizado pela ONPF.**

230. Isso não impede, porém, que seja feita uma inspeção privada e a eventual emissão de parecer técnico descrevendo quais pragas foram analisadas ou quais questões fitossanitárias foram verificadas. Inclusive, isso é possível nos termos do que determinada a NIMF nº 7.

231. Porém, **declarar que o vegetal exportado está livre de pragas de quarentena e outras pragas nocivas em conformidade com a legislação do país importador, é competência exclusiva da ONPF do país exportador, e no caso do Brasil, compete exclusivamente a um AFFA credenciado do MAPA**. Nesse sentido, eis o que dispõe a NIMF nº 7 que trata do "*Sistema de Certificação de Exportações*":

3. Recursos

3.1 Pessoal

A ONPF deveria ter pessoal com um nível de conhecimento adequado para cumprir com os deveres e responsabilidades das posições ocupadas. As ONPFs deveriam possuir ou ter acesso a pessoal com treinamento e experiência em:

- realização de inspeções de plantas, produtos vegetais e outros artigos regulamentados para os fins relacionados com a emissão de certificados fitossanitários
- identificação de plantas e produtos vegetais
- detecção e identificação de pragas
- realização ou supervisão de tratamentos fitossanitários requeridos para a certificação em questão
- atividades de levantamento, monitoramento e controle relacionadas com a certificação fitossanitária
- desenvolvimento de sistemas de certificação adequados e elaboração de instruções a partir dos requisitos fitossanitários do país importador
- auditoria de pessoal credenciado e sistemas de certificação, quando apropriado.

Com exceção da emissão dos certificados fitossanitários, a ONPF pode credenciar pessoal não-governamental para realizar funções específicas de certificação. Para ser credenciado, o pessoal deveria ser qualificado e ter experiência, e ter responsabilidade perante à ONPF. Para garantir a independência no exercício de suas funções oficiais, deveria estar sujeito às restrições equivalentes às dos funcionários do

governo e não ter qualquer interesse financeiro no resultado.

(grifos acrescentados)

232. E por quê só o Estado-membro (através de sua ONPF) signatário da Convenção poderá emitir o Certificado Fitossanitário? Porquê a CIPV, subscrita por vários países, dentre eles o Brasil, Argélia, Bélgica, Espanha, Portugal e Alemanha, assim convencionou, **com a intenção de preservar a credibilidade e confiabilidade das exportações/importações**. É pela confiança em cada Estado signatário da CIPV, que agem por meio de sua respectiva ONPF, que a sanidade vegetal nas exportações/importações de vegetais é preservada. Burlar esse procedimento coloca em risco a proteção fitossanitária no mundo todo e torna todo o esforço dos países membros da CIPV inócuo.

233. Sendo assim, não faz nenhum sentido pedir a qualquer pessoa jurídica ou natural não credenciada pelo Estado Brasileiro para emitir essa "certificação/declaração" ainda que para um acordo "*inter partes*", haja vista, **que as normas fitossanitárias são cogentes a todos os países que sejam signatários da CIPV**, não podendo pessoas jurídicas exportadoras/importadoras subscrever certificados que subvertam essas normas **a pretexto de uma relação meramente contratual**.

234. As normas internacionais de proteção fitossanitária nos países membros da CIPV tem eficácia *erga omnes* e, como tal, devem ser obedecidas por todos aqueles que exercem atividade econômica de exportação/importação de vegetais/produtos vegetais/artigos regulamentados.

235. O objetivo de um **Sistema de Regulamentação Fitossanitária de Importação** é prevenir a introdução de pragas quarentenárias ou limitar a entrada de pragas não quarentenárias regulamentadas com produtos básicos e outros artigos regulamentados importados. **Então ainda que a entrada de qualquer vegetal, por meio de exportação/importação, esteja vinculado a um negócio privado, ele terá que se submeter ao Sistema de Regulamentação Fitossanitária de importação para adentrar em determinado país aderente à CIPV, como é o caso dos autos.**

236. Pois bem, das provas constantes nos autos, verifica-se que a ré certificadora (que emitiu os CFs irregulares) se aproveitou exatamente do mesmo modelo de CF estabelecido pelas normas internacionais e pelas IN MAPA nº 71, de 2018, inclusive, **replicando a "declaração fitossanitária" estabelecida naquele modelo para emitir o "phyto conditions certificate" o que reforça a tentativa de induzir em erro a ONPF do país importador.**

237. **A propósito, cumpre consignar que embora não exista o "brasão" brasileiro coincidentemente os CFs emitidos ilegalmente trazem o termo "MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECURÁRIA E ABASTECIMENTO" ao seu final seguido de uma logo "Cafés do Brasil" e da assinatura de "José Antônio dos Santos", descrito no documento como "AUTHORIZED CLASSIFIER BY MINISTRY OF AGRICULTURE OF BRAZIL", elementos que associados ao conteúdo do documento (conteúdo exigido pela CIPV e normas internacionais), podem sim induzir em erro as autoridades internacionais.**

238. Portanto, no caso concreto, a emissão do certificado/relatório privado pretendeu sim substituir ou simular o certificado oficial, haja vista que a empresa exportadora acusada não se desincumbiu de demonstrar que o CF não era exigido à época da operação de exportação do café em questão.

239. A propósito, a despeito de todo o levantamento normativo feito neste opinativo, **a simples consulta diretamente à ONPF dos países importadores, cujo contato está disponível ao público no sítio oficial da CIPV**, resolveria a questão, o que poderia ter sido feito também à época da apresentação da defesa pelas acusadas.

240. Na verdade, segundo as normas internacionais e a IN MAPA nº 71, de 2018, essa consulta deveria ter sido feita previamente à exportação. Era esse o momento exato no qual a exportadora acusada deveria se desincumbir da obrigação. Mas causa estranheza que as acusadas não tenham feito essa consulta às ONPFs dos países importadores durante toda a instrução processual para fins defesa, uma vez que garantem que os CFs não eram exigidos pelos países importadores.

241. A ONPF enquanto órgão oficial do país importador, obviamente, não poderia negar a informação sobre tal exigência à época da operação (agosto/2020 a janeiro/2021). Tampouco, poderia negar tal informação por ocasião da instauração do PAR, considerando o interesse das processadas em se defender. Causa espécie que as processadas não o tenham feito até o momento.

242. Ao que nos parece, as acusadas sabem que a resposta das ONPFs seria que, nos termos do artigo 13º da Diretiva, sim, o CF era necessário para a importação de café verde do Brasil pelos países da Comunidade Européia.

243. De todo o exposto, em relação a exigência de certificado fitossanitário pela **Bélgica/Espanha/Portugal/Alemanha** conclui-se que:

a) não restou provado que inexistia a exigência de CF para o café verde do Brasil nos países importadores à época da operação;

b) não restou provado que as acusadas se desincumbiram da obrigação de certificar-se dessa exigência (ou não) à época da transação;

c) da exegese da Diretiva europeia, conclui-se que o CF é exigido para a entrada primária de todo e qualquer vegetal/produto vegetal de país terceiro em Estado-Membro da Comunidade Europeia;

e) Bélgica/Espanha/Portugal/Alemanha seguem a regulamentação europeia em relação a segurança fitossanitária (Diretiva Europeia 2000/29/CE de 8 de Maio de 2000), a qual por meio do seu artigo 13º exige o CF para entrada de vegetais e produtos vegetais de países terceiros no território de Estados-membros da Comunidade Europeia, subordinados à Diretiva;

f) a exegese da Diretiva demonstra que o CF era sim exigido para produtos vegetais exportados de países terceiros na forma do que dispõe o nº1 (caput) do seu art. 13, mesmo que tais vegetais ou produtos vegetais não constassem da lista previstas nos Anexos da referida norma;

g) a Diretiva impõe requisitos fitossanitários comuns à toda COMUNIDADE EUROPEIA, **sendo o primeiro deles o CF do país exportador** (país terceiro, estranho à Comunidade Europeia) em caso de importação de vegetais; **e ainda, um exame metucioso do vegetal ou produto vegetal ou artigo regulamentado pelo Estado-Membro para entrada em território europeu**, a fim de verificar se o vegetal importado está livre dos organismos prejudiciais elencados nos Anexos da Diretiva ou se não é um vegetal **potencialmente portador de pragas** também na forma dos anexos da Diretiva.

i) além disso, a Diretiva permite que o Estado-Membro importador adote posições complementares no caso de plantas e vegetais importados de países terceiros, as quais poderão, seguindo o procedimento constante no artigo 14º da Diretiva, serem incorporadas à toda Comunidade Europeia:

Artigo 14º

O Conselho, deliberando sob proposta da Comissão, adoptará as modificações a introduzir nos anexos.

Todavia, serão adoptadas, de acordo com o procedimento previsto no artigo 17º:

a) As posições complementares ao anexo III respeitantes a certos vegetais, produtos vegetais ou outros objectos originários de determinados países terceiros, desde que:

- i. a introdução destas posições seja objecto de um pedido por parte de um Estado-Membro que já aplique proibições especiais no que respeita à introdução desses mesmos produtos em proveniência de países terceiros,*
- ii. os organismos prejudiciais existentes nos países de origem constituam um risco fitossanitário para a totalidade ou parte da Comunidade, e*
- iii. que a sua eventual presença nos produtos em causa não possa ser detectada eficazmente aquando da sua introdução;*

b) As posições complementares aos outros anexos da presente directiva respeitantes a certos vegetais, produtos vegetais ou outros objectos originários de determinados países terceiros, desde que:

- i) a introdução destas posições seja objecto do pedido de um Estado-Membro que já aplique proibições ou restrições especiais no que respeita à introdução desses mesmos produtos em proveniência de países terceiros, e*
- ii) os organismos prejudiciais existentes no país de origem constituam um risco fitossanitário para a totalidade ou parte da Comunidade no que se refere a certas culturas em relação às quais não se pode prever a importância dos danos eventualmente causados;*

c) Qualquer alteração da parte B dos anexos da presente directiva, de acordo com o Estado-Membro em causa;

d) Qualquer outra alteração dos anexos da presente directiva, exigida pela evolução dos conhecimentos científicos ou técnicos.

244. Conclui-se, portanto, que a Diretiva é uma norma europeia, a qual a Bélgica/Espanha/Portugal/Alemanha também se obrigam como Estados-membros, que estabelece regras gerais fitossanitárias para entrada e circulação de vegetais/plantas em território europeu. E entre essas regras, a Diretiva impõe requisitos fitossanitários comuns à toda COMUNIDADE EUROPEIA, **tal como o CF emitido pela ONPF do país exportador terceiro** (estranho à Comunidade Europeia) em caso de importação de vegetais/produtos vegetais de país estranho à Comunidade Europeia por Estado-Membro.

245. A Diretiva não exclui a possibilidade de cada país adotar posições complementares no que diz respeito à segurança fitossanitária e, inclusive, prevê que posições complementares podem eventualmente serem incluídas na DIRETIVA desde que reste demonstrado que beneficia toda a Comunidade Europeia.

246. A omissão por parte a empresa exportadora junto às ONPFs dos países importadores (quando não se certificou adequadamente acerca da exigência do CF e dos requisitos fitossanitários a serem atendidos por ele) e junto à ONPF do país

exportador (quando não solicitou ao MAPA a emissão do CF em conformidade com a verificação que deveria ter realizado junto à ONPF dos países importadores) constituiu procedimento que burlou a fiscalização obrigatória e exclusiva do MAPA acerca da certificação fitossanitária e induzia em erro a Administração Estrangeira.

247. Somada à omissão, a empresa exportadora (MCC Specialty) se valeu de um "Certificado Fitosanitário" emitido pela segunda ré (MCC Coffee), o qual atesta uma "*declaração fitossanitária*" que só o MAPA, por meio de AFFA (servidor de carreira) autorizado poderia declarar, o que demonstra também uma **ação comissiva** por parte das rés no sentido de burlar à fiscalização.

248. Em suma, verificou-se que as acusadas em suas defesas apenas insistem em afirmar que o Certificado Fitosanitário não era exigido pelos países importadores, porém, em nenhum momento da instrução processual demonstraram quais as providências tomadas previamente a operação de exportação para se certificar de formar eficaz acerca dos requisitos fitossanitários para exportar café verde para os países importadores. Registra-se que as acusadas poderiam ter demonstrado a alegada inexigência dos CFs consultando as ONPFs dos países importadores (Bélgica/Espanha/Portugal/Alemanha - cujos contatos estão disponíveis ao público no website da CIPV) à época da instrução do PAR ainda que extemporaneamente, para fins de defesa, porém, permaneceram estranhamente inertes quanto a isso.

249. Ademais, restou demonstrado que a Bélgica/Espanha/Portugal/Alemanha, enquanto signatários da CIPV e subordinados à Diretiva 2000/29/EC (em especial, seu artigo 13º), exigiam sim o CF para entrada de vegetais e produtos vegetais de país estrangeiro à Comunidade Européia em seu território, o que demonstra que os fatos apurados incidem adequadamente em "*burla à fiscalização do MAPA*" e "*burla à fiscalização da Administração Estrangeira*", nos termos do inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.

2.5.3 Da Defesa Escrita das acusadas

250. Em 25/9/2022, as processadas apresentaram defesa em petição conjunta (SEI 2893581 - Sequencial 11, fls. 5 a 21 do pdf), sustentando em síntese:

a) como preliminar:

- a.1) cerceamento de defesa. Indeferimento do pedido de produção de prova pericial;
- a.2) violação ao princípio do *non bis in idem*;

b) no mérito, alegaram a **ausência de materialidade dos atos lesivos imputados**;

2.5.3.1 Das preliminares alegadas

2.5.3.1.1 "*Do cerceamento de defesa. Indeferimento do pedido de produção de prova pericial*"

251. 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.

252. A comissão se manifestou 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 verdadeira.

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."

253. A SIPRI, por sua vez, se manifestou no sentido de que, 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."*

254. E acrescenta: *"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."*

255. Pois bem, verificou-se nos autos que para a configuração do ato lesivo, **não seria necessário comprovar uma falsificação, material ou ideológica, dos certificados, bastando que se provasse que as condutas de emitir tais documentos e apresentá-los ao importador estariam tipificadas nos incisos do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, posto que 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.**

256. Sendo assim, com razão a CPAR, posto que a comprovação de falsidade dos certificados é absolutamente prescindível, razão pela qual a produção de prova pericial carece de utilidade à instrução, não havendo nulidade no indeferimento do pedido de prova pericial pela CPAR.

2.5.3.1.2 "Violação ao princípio do non bis in idem"

257. 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.

258. 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 foram praticados em continuidade.

259. Com efeito, nos termos do que já foi analisado **no item 2.4 deste opinativo**, 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 à pessoa jurídica MCC ARMAZÉNS GERAIS.

260. **Nesse contexto, em relação à pessoa jurídica MCC ARMAZÉNS GERAIS, entende-se que deve haver a reunião de ambos os processos e, em caso de condenação, a aplicação de apenas uma multa, 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.

261. Em relação à pessoa jurídica MCC SPECIALTY COFFEE, a multa aplicada será distinta, posto que é pessoa jurídica diversa da MCC ARMAZÉNS GERAIS. **E apesar de existirem cinco certificados emitidos pela MCC ARMAZÉNS GERAIS, em favor da MCC SPECIALTY COFFEE, em caso de condenação, será aplicada uma multa única à MCC ARMAZÉNS GERAIS, por se reconhecer a continuidade delitiva por parte desta última.**

2.5.3.2 Do mérito

2.5.3.2.1 "Ausência de materialidade dos atos lesivos imputados"

262. 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.

263. 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;

264. Em seu relatório final (item 6.5), a CPAR refutou os argumentos.

265. A SIPRI, em sua manifestação técnica, discordou da CPAR e concluiu que: *"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, infringindo 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."

266. Sobre a semelhança do "Phyto Condition" com o certificado oficial, a SIPRI se manifestou no sentido de que *"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."*

267. Contudo, apesar da semelhança a SIPRI concluiu que *"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."*

268. Ao fim, a SIPRI afirma que *"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."*

269. Em outras palavras, entende a SIPRI que não sendo a formatação do certificado investigado idêntica a do CF oficial, não é possível 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."*

270. Além disso, a SIPRI acrescentou em sua análise:

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-Rex³ 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 nº 12.846/2013.

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.

271. Com a devida vênia, **ousamos discordar da SIPRI.**

272. Preliminarmente, assiste razão à CPAR ao afirmar em seu relatório 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 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."* (grifei)

273. Ademais, a justificativa apresentada pela MANGA Coffee para justificar a emissão de seus *Phyton Condition*, foi refutada pela área técnica responsável do MAPA que afirmou nos autos e no IPL que o tal *"phyto condition"* sequer era pré-requisito para o processo de exportação (prova 06 - Relatório DPF 4931726/2021 de 27/10/2021 - SEI 2893516 - Sequencial 4 - fls. 4 a 8 do pdf).

274. Conforme Manifestação Técnica do DSV/SDA/MAPA (Prova 05 - SEI 2893515 - Sequencial 3 - fls. 6 a 13 do pdf; Sequencial 4 - fls. 1 a 3 do pdf) apenas o MAPA pode emitir tal Certificado, sendo o Auditor Fiscal Federal Agropecuário - AFFA, o único signatário autorizado legalmente para fazê-lo. Tais informações foram ratificadas pela Coordenação-Geral de Fiscalização e Certificação Sanitária Internacional (prova 09 - SEI 2893519 - Sequencial 7 - fls. 14 a 18 do pdf; Sequencial 8 - fls. 1 a 6 do pdf), embasada nos normativos vigentes.

275. O signatário dos certificados investigado, Sr. José Antônio, enquanto classificador "autorizado pelo MAPA" (carteira de classificador juntada pela empresa - prova 04 - **Sequencial 3 - fl. 5 do pdf**), atuou absolutamente fora da competência da classificação vegetal (procedimento de aferição da identidade e da qualidade dos produtos vegetais com base em padrões oficiais). A classificação vegetal, conforme explicitado pela área técnica do MAPA, 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 - **SEI 2893519 - Sequencial 7 - fls. 14 a 18 do pdf; Sequencial 8 - fls. 1 a 6 do pdf**).

276. Isso, aliado ao fato de que os certificados investigados tem o mesmo conteúdo previsto nas normas internacionais e nacionais para o Certificado Oficial já são indícios suficientes para levar a crer que, no intuito de burlar a fiscalização NACIONAL e também à ESTRANGEIRA, a MCC Specialty recorreu à MANGA Coffee, para emitir documento assegurado de condições fitossanitárias, sem qualquer previsão normativa que lhe atribuisse tais poderes.

277. E acerca disso, os depoimentos e provas constantes da instrução processual só corroboram essa conclusão.

[REDACTED]

[REDACTED]

280. Porém, os "*Phyto Condition*" não asseguravam a simples "*identidade e qualidade dos produtos vegetais com base nos padrões oficiais*" e sim atestavam as condições fitossanitárias do café verde exportado do Brasil, atestado este que só pode ser emitido por um Auditor Fiscal Federal Agropecuário - AFFA, devidamente habilitado pelo MAPA. Tanto o é, que os certificados investigados copiam exatamente o mesmo padrão instituído e obrigatório ao certificado fitossanitário internacional instituído pela Convenção, pelas normas internacionais e pelas normas brasileiras.

281. Ademais, **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 06 - Relatório DPF 4931726/2021 de 27/10/2021 - SEI 2893516 - Sequencial 4 - fls. 4 a 8 do pdf).**

282. Não obstante, analisemos os argumentos da SIPRI e das acusadas no que se refere a materialidade do ato lesivo.

283. Preliminarmente, **com a devida vênia**, discordamos acerca da afirmação da SIPRI de que a CPAR não se desincumbiu do dever de demonstrar que a administração pública dos países importadores exigia a emissão do CF oficial.

284. Com efeito, não era a Comissão de PAR que deveria demonstrar isso.

285. Pela inteligência da IN MAPA nº 71, de 2018, bem como das normas internacionais e das cláusulas da própria Convenção, verificou-se que quem deveria se desincumbir disso era a empresa exportadora indiciada MCC SPECIALTY COFFEE, quando da realização da exportação, certificando-se junto a ONPF dos países importadores acerca da necessidade do CF e quais os requisitos fitossanitários a serem atestados por ele naquela operação.

286. Em momento nenhum as acusadas cumpriram essa obrigação, nem à época das operações, tampouco à época da instrução processual. Apenas alegam, sem suporte probatório, que os referidos países não exigiam o certificado fitossanitário para a importação de café verde do Brasil.

287. Aliás, **não restou demonstrado que o MAPA sequer tenha tomado conhecimento das referidas operações de exportação.** Na verdade, o que restou demonstrado foi que o MAPA só tomou conhecimento das exportações objetos do presente PAR e dos respectivos certificados a partir da Operação *Fito Fake* deflagrada pela Polícia Federal.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

289. A despeito das acusadas não terem demonstrado a "*inexistência de CF*" pelos países importadores, **verificou-se que tais países exigiam sim o certificado fitossanitário emitido pela ONPF do país de origem, conforme explicitado neste parecer ao longo do item 2.5.2.**

290. A propósito, convém destacar que, segundo informações constantes no sítio oficial da CIPV, **185 países fazem parte da Convenção. Isso representa cerca de 95% dos 194 países do mundo, segundo Organização Mundial da Agricultura e Alimentação.** Isso quer dizer que 185 países do mundo, por serem signatários da CIPV, exigem o Certificado Fitossanitário (CF) emitido pelo país de origem para entrada de vegetais e/ou produtos vegetais em seu território, pelo simples fato de serem membros da CIPV.

291. Logicamente, o CF só é emitido quando há exigência de um país importador. Porém, a regra, ao que parece, é a exigência do CF pelos países do mundo. Porém, a consulta da empresa exportadora ao país importador é necessária para que este país **aponte quais são os requisitos fitossanitários que deverão ser observados no CF para fins de entrada no seu território (exemplo: necessidade de quarentena, acondicionamento próprio, etc).** Sem essa consulta, a ONPF, no nosso caso, o MAPA não emitirá o CF, posto que a emissão do CF que não atenda aos requisitos fitossanitários do país importador ferem as normas internacionais e a CIPV.

292. A emissão do CF pelo MAPA sem a consulta realizada pela exportadora junto à ONPF do país importador levaria a emissão temerária de um CF pela Pasta, posto que a inspeção fitossanitária não levaria em conta o que o país importador exige para a entrada de determinado vegetal importado em seu território, ferindo a confiança e as relações internacionais de comércio instituídas, bem assim, ao que dispõe a CIPV.

293. Sendo assim, a regra é a exigência do CF pelo país importador. Apenas 5% dos países do mundo não integram a CIPV e, obviamente, poderiam não exigir o CF. Não é o caso dos 5 países importadores no presente PAR, os quais por meio de uma consulta simples na rede mundial de computadores (internet) ao sítio eletrônico da CIPV é possível verificar que fazem parte da Convenção (o que também está demonstrado no item 2.5.2 de opinativo).

294. A consulta ao país importador exigida no normativo do MAPA (IN nº 71, de 2018) é condição *sine qua non* que o MAPA necessita para emitir o CF exigido pelo compromisso feito por meio da CIPV, pelo simples fato de que é a partir de tal consulta que o MAPA tem condições de conhecer o que ele deve inspecionar e atestar no Certificado Fitossanitário a ser emitido (isto é, quais os requisitos fitossanitários ele deverá observar e atestar para que o vegetal entre no território do país importador).

295. É claro que existem produtos vegetais que foram processados de tal maneira que impossibilitam a propagação de pragas e, em razão disso, as próprias NIMF nº 12 orienta para que os países signatários da CIPV não exijam CF para tais produtos. Porém, isso também é algo que só a consulta à ONPF do país importador esclarecerá, permitindo ao exportador e, consequentemente, ao MAPA ter certeza dos requisitos fitossanitários exigidos para fins de emissão do Certificado Fitossanitário adequado (e inclusive a própria exigência do CF, posto que a não emissão de CF é exceção, como visto até aqui).

296. A necessidade da consulta da exportadora ao país importador, inclusive, já demonstra que o Sistema T-Rex, alegado pelas acusadas e igualmente utilizado como argumento pela SIPRI para afastar a exigência dos CFs nos casos ora analisados, não é suficiente para fins de demonstração dos requisitos fitossanitários exigidos por cada país importador.

297. Com efeito, o Sistema T-Rex é orientativo, mas não é exaustivo, posto que nem sempre os requisitos fitossanitários para cada vegetal existente no mundo e de acordo com 185 países membros da CIPV são conhecidos e/ou atualizados em tempo real para fins de operacionalização do comércio exterior.

298. A bem da verdade, o MAPA (e a ONPF de qualquer país signatário) depende da informação obtida pela exportadora junto à ONPF do país importador para conhecer com a segurança os requisitos fitossanitários daquele país para determinado vegetal ou produto vegetal, o que dá a confiança necessária ao MAPA para emitir o CF exatamente nos termos exigidos pelo país importador.

299. Portanto, é certo que os requisitos fitossanitários de exportação, **quando conhecidos**, serão disponibilizados na página eletrônica oficial do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (art. 4º, §1º, IN nº 71, de 2018, cuja previsão foi mantida no art. 4º, §1º da Portaria MAPA 177, de 2021), o que é feito pelo Sistema T-Rex.

300. 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 Coordenação-Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária do MAPA.

301. Contudo, ele não é um sistema condicionante e de uso obrigatório para comprovar a necessidade ou não de emissão de CF para determinado produto/destino. Por essa razão, a própria IN MAPA nº 71, de 2018, fundamentada nas orientações e normas internacionais, determina que compete à empresa exportadora identificar e certificar-se dos requisitos para requerer o Certificado Fitossanitário perante a ONPF do país exportador.

302. Sendo assim, independentemente dos dados constantes no Sistema T-Rex, cabe ao exportador apresentar os requisitos atualizados quando da solicitação da certificação fitossanitária, consultando a ONPF do país importador para tanto, posto que assim impõe e orienta as normas internacionais e impunha a IN MAPA nº 71, de 2018.

303. O T-REX, portanto, 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. Aliás, o vegetal e país podem, inclusive, estar descritos no T-Rex e, eventualmente, os dados estarem desatualizados quanto à existência (ou não) ou indicação de requisitos fitossanitários, posto que o T-REX não é uma condição procedimental para se obter o CF. A condição procedimental para se obter o CF perante o MAPA, conforme visto, é a apresentação pela empresa exportadora dos requisitos do país importador, **a qual deverá se valer de meios legítimos e seguros para obter tais requisitos perante a ONPF do país importador. É essa consulta que dá a segurança aos países membros da CIPV de que a operação de exportação/importação é segura do ponto de vista da sanidade vegetal.**

304. Reforça-se, portanto, que cabia à empresa exportadora indiciada (MCC Specialty) certificar-se da exigência do CF junto à ONPF dos países importadores e, em caso de exigência de CF por tais países, formalizar a demanda perante ao MAPA apresentado os requisitos fitossanitários exigidos por aquele país. Contudo, o que se verificou ao longo da instrução processual é que a empresa acusada exportadora se omitiu quanto à verificação junto às ONPFs dos países importadores, bem como quanto à solicitação dos CFs ao MAPA e buscou a emissão dos CFs junto à segunda ré de forma irregular.

305. Outro argumento utilizado pela SIPRI em sua manifestação técnica é que ainda que as acusadas não pudessem, em nenhuma hipótese, realizar a certificação; sob pena de infração às normas internacionais e nacionais de proteção fitossanitária, eventuais sanções pela prática dessas condutas deveria *"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"*.

306. Contudo, quanto ao ponto, alinho-me ao entendimento da CPAR no sentido de que a exigência do certificado fitossanitário 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."*

307. A conduta das acusadas infringiram normas internacionais, burlando não só a fiscalização do MAPA, mas também da Administração Estrangeira em cinco países diferentes. A ré violaram, portanto, as normas impostas pela Comissão de Medidas Fitossanitárias (CMF), que é uma organização internacional (formada por um representante de cada país membro da CIPV), responsável por governar a Convenção Internacional de Proteção de Vegetais (CIPV) e aprovar as Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias (NIMF).

308. As normas são preparadas como parte do programa global de política e assistência técnica em quarentena vegetal da Organização para a Agricultura e a Alimentação (FAO). Este programa disponibiliza **os padrões, diretrizes e recomendações para a harmonização internacional das medidas fitossanitárias, a fim de facilitar o comércio e evitar barreiras injustificadas.**

309. A gravidade da conduta e das consequência dela é notória, posto que a sanidade vegetal e o sistema de certificação fitossanitária é objeto de uma Convenção Internacional que tem como membros 185 países, isto é, 95% dos países do mundo, conforme já salientado neste opinativo. **Se condutas como as das acusadas não forem coibidas, não há como haver confiabilidade no Sistema de Certificação Fitossanitária que envolve todos esses países.**

310. A propósito, cumpre consignar que a relação de confiança em sede de comércio internacional depende inclusive da boa-fé das empresas que exercem atividade nesse mercado, uma vez que a emissão do certificado fitossanitário dependerá de uma provocação delas perante a ONPF do país exportador e de consulta delas perante a ONPF do país importador.

311. Sendo assim, é claro que a LAC é aplicável aos fatos apurados e que eles refletem gravidade, sobretudo, em relação a confiabilidade das exportações brasileiras no comércio internacional.

312. Não coibir as condutas apuradas no presente PAR é quase como um "aval" para que esse tipo de conduta continue sendo praticada, induzindo a erro autoridades estrangeiras e, por fim, ferindo de morte o compromisso assumido pelo Brasil ao aderir a CIPV. Isso tudo, correndo à revelia do MAPA, o qual depende da provocação da empresa exportadora em solicitar o Certificado Fitossanitário para ter ciência da exportação.

313. Destaca-se que o MAPA não deixou de exercer o poder de polícia no caso apurado. Com efeito, o poder de

polícia refere-se a prerrogativa do Estado de editar normas e impor restrições para proteger o interesse público, como a segurança, a saúde, a ordem pública, dentre outros.

314. Por meio do poder de polícia, a Administração Pública exerce uma atividade que pode **limitar ou orientar direitos, interesses ou liberdades para proteger o interesse público em áreas como segurança, saúde, ordem, costumes, organização do mercado, e atividades econômicas que precisam de autorização do governo**. O poder de polícia é exercido de forma adequada quando feito pelo órgão responsável, respeitando os limites da lei e o processo legal.

315. E assim foi feito pelo MAPA, que com fundamento na CIPV e nas normas internacionais de proteção fitossanitária, editou e publicou a IN MAPA nº 71, de 2018, que impunha às exportadoras **a obrigação de consultar o país importador acerca dos requisitos fitossanitários exigidos para determinado vegetal adentrar no território daquele país, para fins de emissão de um certificado fitossanitário**.

316. Descumprir esse procedimento, se utilizando de terceiro para emitir um certificado que é de competência exclusiva do MAPA, caracteriza burla à fiscalização do MAPA e, ainda, à fiscalização do país importador, se considerarmos as normas da CIPV e o que impõe as NIMFs.

317. Por fim, é necessário destacar que a aplicação da LAC independe da existência de qualquer procedimento administrativo específico que vise coibir ou punir a conduta ilícita pelo próprio MAPA.

318. A despeito disso, esclareça-se que o MAPA, no exercício do seu poder de polícia, ao tomar ciência de indicio de falsificação do CF ou do CFR, formaliza um procedimento específico dentro do órgão e o encaminha ao Ministério Público da União e à autoridade policial, para apuração.

319. Administrativamente, cabe ao MAPA apurar a responsabilidade das empresas envolvidas por meio do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), instituído no direito brasileiro a partir da publicação da Lei Anticorrupção (a LAC). E foi feito. No caso específico dos certificados fitossanitários investigados nestes autos, após a deflagração da Operação *Fito Fake*, a Corregedoria do MAPA instaurou os referidos procedimentos de forma a apurar a eventual responsabilidade das empresas envolvidas. Posteriormente, os referidos procedimentos foram avocados por esta CGU.

320. Atente-se que a Operação *Fito Fake* surgiu após o encaminhamento à autoridade policial para apuração de outros tantos certificados fitossanitários "fakes" cuja autenticidade foi questionada por autoridades estrangeiras de países signatários da CIPV. E no curso da Operação, encontrou-se os certificados fitossanitários objetos do presente PAR.

321. Portanto, ao que parece, o MAPA tem exercido o seu poder de polícia dentro do que está normatizado no ordenamento jurídico pátrio e o presente PAR é consequência disso. E o tem feito exatamente em razão da gravidade dos fatos, por afrontar às normas brasileiras e às normas internacionais, ferindo a confiabilidade das exportações originárias do Brasil.

322. Em relação à formatação dos certificados fitossanitários investigados, a despeito da análise técnica da SIPRI sustentar que é visível que se trata de um documento emitido por ente particular, sem conter ícones/brasões oficiais e, portanto, seria incapaz de induzir a erro autoridades estrangeiras, **com a devida vênia também ousamos discordar em face ao que normatiza o Sistema de Certificação Fitossanitária internacional**. Vejamos.

323. A NIMF nº 7 assim estabelece:

Com exceção da emissão dos certificados fitossanitários, a ONPF pode credenciar pessoal não-governamental para realizar funções específicas de certificação. Para ser credenciado, o pessoal deveria ser qualificado e ter experiência, e ter responsabilidade perante a ONPF. Para garantir a independência no exercício de suas funções oficiais, deveria estar sujeito às restrições equivalentes às dos funcionários do governo e não ter qualquer interesse financeiro no resultado. (grifei)

324. A partir do acima transcrito verifica-se que a ONPF de um país pode até contratar pessoal **não governamental** para exercer atividades específicas da certificação (emitir laudos laboratoriais e pareceres técnicos sobre pragas, por exemplo, a fim de subsidiar a emissão do CF pela autoridade competente), contudo, **apenas um "funcionário público" que, de acordo com a NIMF nº 12, pode ser empregado direta ou indiretamente pela ONPF, e nesse último caso, atuando com "nível de governo" (tal qual uma outorga pública) poderá ratificar e assinar o certificado fitossanitário**.

325. Nesse sentido, embora não seja o caso do Brasil, não é absurdo que o formulário do certificado fitossanitário seja emitido com uma "logomarca" de empresa particular (tal qual a MCC COFFEE) que após a realização de uma atividade específica da certificação (um parecer técnico sobre pragas, por exemplo), nos termos da NIMF nº 7, o submeteu ao "classificador" credenciado pelo próprio órgão (empregado "indireto" da ONPF, que poderia ter recebido uma outorga pública para exercer tal atribuição, caso as normas brasileiras assim dispusessem).

326. Ora, essa hipótese existe e estaria amparada pelas CIPV e normas internacionais, **embora não seja a forma adotada pelo Brasil**, uma vez que a inspeção e a lavratura do CF é feita diretamente por um Auditor Fiscal Federal Agropecuário (AFFA), servidor público de carreira do MAPA, habilitado pelo órgão.

327. Porém, a ONPF do país importador não conhece a organização administrativa de todas as ONPFs dos países membros da CIPV (ou ainda que conheça de alguns países, não está obrigada a acompanhar as mudanças administrativas que

vierem a ser realizadas em cada país), razão pela qual a utilização do modelo da CIPV para o certificado fitossanitário ainda que com logomarca particular pode sim induzir a erro a Administração estrangeira.

328. Essa é a razão pela qual não dá para se extrair uma conclusão simplista de que a mera existência de uma logomarca de uma empresa particular em detrimento do Brasão da República do Brasil afastaria a existência de "fraude", ainda mais se considerarmos **que o conteúdo em si contido no CF emitido irregularmente é um conteúdo que, per si., só o MAPA pode declarar/expressar, nos termos do que determinam as normas internacionais de medidas fitossanitárias.**

329. Ou seja, a ONPF do país importador leva em conta o conteúdo do documento porque é impossível a ela conhecer no momento da entrada da carga se a ONPF do país exportador emite o CF diretamente ou outorga legalmente essa função a um terceiro ou particular. E, na dúvida, a ONPF do país importador consulta a autenticidade do CF emitido a ONPF do país exportador, conforme recomenda as próprias normas internacionais.

330. O conteúdo do CF importa muito mais que a sua "formatação" ou "logo" ou qualquer outro adereço que eventualmente exista no corpo do documento. Com efeito, as normas internacionais e nacionais **vinculam o conteúdo à atividade exclusiva da ONPF, exatamente porque a dita "formatação" poderá variar de país para país, de acordo com a liberdade e autonomia administrativa de cada país (diretamente por ela ou outorgado a empresa terceira que atuará em nome do governo).**

331. E ainda que, na hipótese dos autos, por suposição, admitamos que os países importadores são "importadores costumeiros" do café verde brasileiro e que, por essa razão, não seriam "induzidos a erro" por um CF com "formatação" diferente do CF oficial expedido pelo MAPA, o certo é que nenhum país importador tem obrigação de conhecer a organização administrativa do país exportador, o qual, pode, eventualmente, modificar fluxos e procedimentos de um dia para outro e não tem que notificar os 185 países membros da Convenção sobre isso, porque em ambiente internacional, guarda-se a boa-fé e a confiança internacional, não se esperando que empresas tentem "simular" certificados fitossanitários de forma irregular.

332. É certo que, em caso de dúvida acerca da autenticidade do CF, a ONPF do país importador deve consultar a ONPF do país exportador (se utilizando do poder de polícia que cada ONPF tem), porém, isso não dá "aval" para que empresas de forma privada saiam emitindo CF de forma irregular sob o pretexto de a fiscalização compete à ONPF do país importador. Isso não condiz com o princípio da confiança e boa-fé que rege as relações de comércio exterior e as relações jurídicas em geral.

333. Nesse contexto, alinho-me ao entendimento da CPAR no sentido de que o simples fato de um particular não autorizado emitir documento com formatação e conteúdo idênticos 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, posto que a verificação de sanidade vegetal conforme legislação do país importador **é atribuição exclusiva da ONPF do país exportador, nos termos das normas internacionais e nacionais.**

334. Ademais, o "classificador" que lavrou os CFs investigados não é AFFA habilitado pelo MAPA e não tem competência, tampouco autorização do MAPA para declarar a sanidade vegetal de uma carga nos termos da legislação do país importador, o que, por si só, já demonstra que houve um ato irregular por parte das acusadas. A "classificação vegetal", conforme explanado pelo próprio MAPA (prova 05) é um processo distinto da certificação fitossanitária, com bases e fundamentos completamente distintos. Enquanto a primeira visa reconhecer e determinar padrões para o produto, como grupos, classes e tipos, o segundo visa unicamente reconhecer a presença ou ausência de pragas e doenças no vegetal/produto vegetal. Em outras palavras, a classificação vegetal tem objetivo de agrupar os produtos de acordo com suas características comuns, como tamanho, cor e peso por exemplo.

335. No caso do Café, a classificação é exercida sob rigorosas normas e padrões que classificam os grãos crus de café quanto ao tipo, peneira, formato e bebida^[28]. A classificação é feita com uma amostragem de 300 g. colocada em um conjunto de peneiras com orifícios e dimensões bastante variadas para separar os grãos de cafés por:

1. Formato – grãos arredondados (moca) e grãos alongados (chatos).
2. Tamanho – as peneiras são indicadas por números que correspondem ao numerador da fração 1/64 de polegada. As peneiras de grãos chatos vão de 13 a 20 e as de grãos mocas (arredondados) de 9 a 13.

336. A própria SIPRI, área técnica desta CGU, admite que o "classificador" extrapolou suas atribuições e invadiu a competência legal do AFFA", embora tenha entendido que os excessos do "classificador" não podem atrair a aplicação da LAC. Contudo, as rés respondem objetivamente por esse excesso quando a "invasão de competência" resulta em ato lesivo à Administração Nacional e Estrangeira, a teor do que determina a própria LAC.

337. Portanto, o "classificador" que assinou os CFs investigados no PAR não poderia certificar a sanidade vegetal das cargas de café que analisou. E embora seja prescindível a caracterização da intenção das acusadas para fins de enquadramento do ato lesivo perante a LAC, posto que a responsabilidade é objetiva, o fato é que o classificador, vinculado a ré certificadora, que por sua vez, foi contratada pela ré exportadora, **sabia que não poderia emitir tal certificação**, posto que a classificação vegetal não se confunde com a certificação de sanidade vegetal. **Não custa lembrar ainda que o classificador que lavrou os CFs investigados é José Antônio dos Santos, que é sócio-administrador de ambas as pessoas jurídicas processadas nestes autos.**

338. Ante ao exposto, entende-se que os argumentos apresentados pela defesa da acusadas não prosperam, razão pela qual, entendemos que subsiste a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas acusadas pelos fatos que lhe foram imputados

no PAR.

2.6 Do Enquadramento Legal Sugerido

339. Do que foi apurado, alinhamo-nos às conclusões da CPAR (item 4.2.18 do Relatório Final - SEI 2893706 - Sequencial 13 - fls. 1 a 20 do pdf) quanto à responsabilização administrativa dos entre privados processados da seguinte forma:

a) Por todo o exposto, presentes a materialidade, a antijuridicidade, a conduta reprovável e a culpabilidade da empresa **MCC SPECIALTY COFFEE EXPORTADORA LTDA**, CNPJ 20.694.905/0001-16, 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.

b) 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.

2.7 DAS PENALIDADES A SEREM APLICADAS E RESPECTIVA DOSIMETRIA

2.7.1 Das penalidades sugeridas à MCC COFFEE CORPORATION (ou MCC Armazéns Gerais)

340. Neste ponto, conforme sugerido no item 2.4 deste opinativo, reitera-se a recomendação de **que este PAR e o PAR nº 21000.013906/2022-88 sejam julgados em conjunto, a fim de evitar eventual aplicação de duas sanções por atos lesivos praticados em continuidade pela mesma pessoa jurídica, como é o caso da MCC COFFEE CORPORATION.**

341. Sendo assim, tal qual no PAR 21000.013906/2022-88 a dosimetria das penalidades sugeridas pela CPAR constam de autos apartados de NUP 21000.086583/2022-41 (SEI 3303874), tendo em vista que o cálculo contém informações fiscais da acusada.

342. Não obstante, registra-se que as pessoas jurídicas, a autoridade julgadora e os demais órgãos que intervieram no PAR tiveram acesso aos autos, de modo que a dosimetria ter sido realizada em autos apartados ao Relatório Final da CPAR não gerou prejuízo e o ato atingiu sua finalidade.

2.7.1.1 Da dosimetria da multa

343. A Receita Federal do Brasil, por meio da Nota nº 252/2022 – RFB/Copes/Diaes, 19 de outubro de 2022 (SEI 3303874) 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.

344. O cálculo da multa foi realizado pela CPAR 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)**.

345. Assim, considerados os percentuais atribuídos, bem como o valor base, a CPAR apresentou a seguinte memória de cálculo:

Decreto nº 11.129/2022	Descrição	Valor base de cálculo	Considerações
---------------------------	-----------	--------------------------	---------------

Major antes	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 n.º 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%	O s <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 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 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).

346. Quanto aos limites mínimo e máximo da multa, sendo o Faturamento Bruto do Ente Privado do ano anterior ao da deflagração do PAR ($FB_{ano anterior PAR}$) conhecido, o limite mínimo da multa será o maior valor entre o valor da vantagem auferida e 0,1% do FB ano anterior PAR, e o limite máximo será o menor valor entre três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida e 20% do FB ano anterior PAR.

347. Conforme art. 26 do Decreto nº 11.129/2022, a vantagem auferida corresponde aos ganhos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica que não ocorreriam sem a prática do ato lesivo, somado, quando for o caso, ao valor correspondente a qualquer vantagem indevida prometida ou dada a agente público ou a terceiros a ele relacionado. Tal dispositivo pode ser assim representado:

$$\text{VANTAGEM AUFERIDA} = (\text{GANHOS OBTIDOS/PRETENDIDOS} - \text{CUSTOS LEGÍTIMOS}) + \text{VALOR DA VANTAGEM INDEVIDA}$$

348. A CPAR não conseguiu identificar a vantagem pretendida ou auferida pelo Ente Privado com a prática dos atos ilícitos deste processo, razão pela qual utilizou como parâmetro os limites máximos e mínimos relativos ao Faturamento Bruto:

Valor Mínimo da Multa		Valor obtido com a soma das majorantes e atenuantes	Valor máximo da Multa	
(0,1% FB)	1x 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

349. Ao fim, a CPAR sugeriu 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).

350. Não houve, por parte da defesa da MCC Armazéns Gerais, impugnação específica à dosimetria da multa.

351. A SIPRI, em sua manifestação técnica acerca da dosimetria (NT 2372 - item 5.1.6 em diante - SEI 3328119 - Sequencial 13 - fls. 72 a 98 do pdf) recomendou, em caso de condenação, a aplicação de apenas uma multa à **MCC Armazéns Gerais**, majorada em razão da circunstância prevista no inciso I do artigo 22 do Decreto nº 11.129/2022, tendo em vista que os atos apurados em ambos os PARs foram praticados em continuidade. **Apresentou a seguinte memória de cálculo:**

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	
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	4,33%		
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 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)	2,83%	

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	

352. Percebe-se que a SIPRI discordou em relação à CPAR quanto aos percentuais atribuídos às agravantes previstas nos incisos I e II do art. 22 do Decreto nº 11.129, de 2022. Acolhe-se a sugestão da SIPRI considerando as justificativas apresentadas pela área técnica transcritas na tabela supra.

353. Verificou-se que a SIPRI inclusive alertou que se poderia 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, em caso de apresentação de proposta de julgamento antecipado, resultando em valor preliminar da multa de **R\$ 18.858,98** nesse caso.

354. Contudo, **a ré MCC Armazéns Gerais manteve-se silente** após a intimação para manifestar-se acerca do Relatório Final, da dosimetria e consequentemente acerca da possibilidade de pedir julgamento antecipado (atualmente, substituído pelo termo de compromisso, nos termos da Portaria Normativa CGU nº 155, de 21 de agosto de 2024).

355. A SIPRI ressaltou 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.

356. Ao fim, sugeriu que, 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)**.

357. Verificou-se que não há nos autos qualquer documento que permita auferir a vantagem pretendida ou auferida pela ré MCC Armazéns Gerais, nos termos do art. 26 do Decreto nº 11.129/2022, bem como auferir os limites mínimos e máximos da multa nos termos do art. 25 do Decreto nº 11.129/2022. A despeito disso, observa-se que a multa sugerida está dentro dos limites legais constantes do art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 2013 (0,1% a 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação).

358. Do exposto, **acolhe-se a sugestão de multa no valor de R\$ 22.905,98 (vinte e dois mil novecentos e cinco reais e noventa e oito centavos) à acusada MCC Armazéns Gerais**.

2.7.1.2 Da dosimetria da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

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

360. 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.

361. Contudo, em sua análise a SIPRI, equivocadamente, considerou a alíquota aplicável a multa como 3,5% (vide item 5.1.11 da NT 2372 - SEI 3328119 - Sequencial 13 - fls. 72 a 98 do pdf), quando a própria SIPRI obteve a alíquota de 2,83%, conforme analisado no item anterior deste opinativo.

362. 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 2,83 % da base de cálculo, a SIPRI em sua manifestação técnica** (NT 2372 - item 5.1.11 - SEI 3328119 -Sequencial 13 - fls. 72 a 98 do pdf) **adequadamente** recomendou que a publicação extraordinária da decisão condenatória seja feita pela MCC Armazéns Gerais de acordo com os seguintes parâmetros:

- i) Em uma edição de um dos quatro jornais de maior tiragem e circulação nacional, segundo o Instituto Verificador de Comunicação (IVC Brasil), à escolha da empresa, no espaço mínimo de 1/4 (um quarto) de uma página do primeiro caderno, e em fonte idêntica ou maior ao padrão das matérias do veículo. Ou, alternativamente, na página principal do portal da internet desses veículos, nos termos do item 1.2.2.3;
- ii) 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;
- iii) 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.

(grifei)

363. 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.

2.7.2 Das penalidades sugeridas à MCC SPECIALTY COFFEE EXPORTADORA LTDA

2.7.2.1 Da dosimetria da multa

364. Embora a memória de cálculo da multa não tenha constado do Relatório Final da CPAR, nos termos do artigo 21, parágrafo único, VI, b, 2 da IN CGU nº 13/2019, verificou-se que ela constou de autos apartados de NUP 21000.086643/2022-26 (SEI 3303883).

365. Sendo assim, as pessoas jurídicas, a autoridade julgadora e os demais órgãos que intervieram no PAR tiveram acesso à memória de cálculo para fins de impugnação, de modo que essa irregularidade não gerou prejuízo e o ato atingiu seu objetivo.

366. A multa referente à MCC Specialty Coffee, conforme consta do processo 21000.086643/2022-26 (SEI 3303883), foi proposta 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
Majors	Art. 22, I	concurso dos atos lesivos	Percentual: 2%
	Art. 22, II	tolerância/ciência do corpo diretivo	Percentual: 2,5%
	Art. 22, III	interrupção de serv. público	Percentual 0%
	Art. 22, IV	situação econômica - SG>1; LG>1;LL>0 - ano anterior ao da instauração do PAR	Percentual 0%
	Art. 22, V	reincidência	Percentual: 0%
	Art. 22, VI	contratos mantidos ou pretendidos com o órgão	Percentual: 0%
	Art. 23, I	não consumação da infração	Percentual: 0%

Atenuantes	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)."

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

368. Não obstante, a SIPRI (NT 2372 - item 5.2.3 em diante - SEI 3328119 -Sequencial 13 - fls. 72 a 98 do pdf) sugeriu um pequeno ajuste ao cálculo no que toca aos critérios de dosimetria da alíquota previstos nos incisos I e II do artigo 22 do Decreto nº 11.129/2022.

369. Quanto ao inciso I, que diz respeito ao concurso de atos lesivos, a SIPRI observou que 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%**

370. Quanto ao inciso II, que diz respeito à tolerância ou ciência do corpo diretivo, a SIPRI sugere que se deve considerar que os certificados são subscritos por **José Antônio 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%.**

371. Alinhamo-nos às ponderações realizadas pela SIPRI, que sugeriu a seguinte memória de cálculo para a multa:

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

Alíquota

Dispositivo do Decreto nº 11.129/2022	Valor proposto	Justificativa	J
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%	

372. Em caso de apresentação de proposta de julgamento antecipado, a SIPRI alerta que 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	

373. Sendo assim, alinhamo-nos a sugestão da SIPRI de que o **valor da multa prevista no inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013 aplicável à MCC Specialty Coffee Exportadora 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).**

2.7.2.2 Da dosimetria da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

374. Quanto à publicação extraordinária da decisão condenatória, embora se tenha recomendado a condenação da MCC SPECIALTY COFFEE à publicação extraordinária da decisão condenatória prevista no inciso II do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013, a CPAR não indicou o prazo pelo qual a publicação deve perdurar e o modo como ela deve ser cumprida. Contudo, em sua manifestação técnica (NT 2372 - item 5.2.11 - SEI 3328119 - Sequencial 13 - fls. 72 a 98 do pdf), **a SIPRI o fez.**

375. Porém, em sua análise a SIPRI, equivocadamente, considerou a alíquota aplicável a multa como 3% (vide item 5.2.11 da NT 2372 - SEI 3328119 - Sequencial 13 - fls. 72 a 98 do pdf), quando a própria SIPRI obteve a alíquota de 2,5%, conforme analisado no item anterior deste opinativo.

376. Em razão disso, há a necessidade de retificar a proposta de duração da publicação extraordinária feita pela SIPRI.

377. Seguindo-se a sugestão do Manual de PAR (ed. 2022, p. 157) e tendo-se em vista que se recomendou a aplicação de multa no montante equivalente **a 2,5% da base de cálculo, recomenda-se que a publicação extraordinária da decisão condenatória seja feita pela MCC de acordo com os seguintes parâmetros:**

- i) Em uma edição de um dos quatro jornais de maior tiragem e circulação nacional, segundo o Instituto Verificador de Comunicação (IVC Brasil), à escolha da empresa, no espaço mínimo de 1/4 (um quarto) de uma página do primeiro caderno, e em fonte idêntica ou maior ao padrão das matérias do veículo. Ou, alternativamente, na página principal do portal da internet desses veículos, nos termos do item 1.2.2.3;
- ii) Em edital afixado **por 30(trinta) dias** nas entradas principais de pedestres da sede da pessoa jurídica, em posição que permita a visibilidade pelo público, em tamanho não inferior a 210 mm de largura e 297 mm de altura, em fonte "Arial" ou similar, tamanho de fonte não inferior a "32" para o título, e "20" para o restante do texto;
- iii) Nos sítios eletrônicos da empresa, acessível mediante link disponibilizado em banner fixo, contendo o título do extrato, exibido **por 30 (trinta) 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.

378. Sendo assim, **há a necessidade de retificar a duração da penalidade sugerida pela SIPRI de 45 (quarenta e cinco) para 30 (trinta) dias, nos termos descritos acima.**

3. CONCLUSÃO

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

380. No **mérito**, considerando as provas carreadas aos autos, sugere-se:

a) que este PAR e o PAR nº 21000.013906/2022-88 devem ser julgados **em conjunto**, a fim de evitar eventual aplicação de duas sanções por atos lesivos praticados pela mesma pessoa jurídica em continuidade, no presente caso, a MCC ARMAZÊNS GERAIS LTDA (CNPJ 18.705.971/0001-00);

b) o não acolhimento da sugestão de arquivamento do PAR feita pela SIPRI (NT Nota Técnica nº 2372/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI - SEI 3328119 - Sequencial 13 - fls. 72 a 98 do pdf) e o acolhimento do Relatório Final da CPAR (SEI 2893706 - Sequencial 13 - fls. 1 a 20 do pdf) **para reconhecer:**

b.1) no que se refere aos atos apurados no presente PAR e no PAR 21000.013906/2022-88, a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica **MANGA COFFEE CORPORATION (MCC ARMAZÉNS GERAIS LTDA)**, CNPJ 18.705.971/0001-00, por agir de forma irregular e descumprir normas legais e regulamentares, infringindo aos incisos II e V do art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;

b.2) no que se refere aos atos apurados no presente PAR, a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica **MCC SPECIALTY COFFEE EXPORTADORA LTDA**, CNPJ 20.694.905/0001-16, por agir de forma irregular e descumprir normas legais e regulamentares, infringindo aos incisos III e V, do artigo 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;

381. Ainda quanto ao mérito, recomenda-se o **acolhimento, em parte, das conclusões do Relatório Final da Comissão de PAR** (SEI 2893706 - Sequencial 13 - fls. 1 a 20 do pdf), e da manifestação complementar da SIPRI (NT 2372 - SEI 3328119 - Sequencial 13 - fls. 72 a 98 do pdf), no sentido de aplicar:

a) à pessoa jurídica **MANGA COFFEE CORPORATION (MCC ARMAZÉNS GERAIS LTDA)**, CNPJ 18.705.971/0001-00, no que se refere aos atos apurados neste PAR e no PAR 21000.013906/2022-88, as sanções de:

a.1) MULTA no valor de R\$ 22.905,98 (vinte e dois mil novecentos e cinco reais e noventa e oito centavos), com fulcro no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 2013;

a.2) PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA da decisão administrativa sancionadora, com fulcro no art. 6º, II, da Lei nº 12.846/2013.

382. Para cumprimento da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do art. 6º, §5º da Lei nº 12.846, de 2013, a pessoa jurídica **MANGA COFFEE CORPORATION (MCC ARMAZÉNS GERAIS LTDA)**, CNPJ 18.705.971/0001-00 deverá publicar, a suas expensas, o extrato desta decisão, conforme anexo, nos seguintes meios, cumulativamente, em padrão a ser fornecido pela CGU:

i) Em uma edição de um dos quatro jornais de maior tiragem e circulação nacional, segundo o Instituto Verificador de Comunicação (IVC Brasil), à escolha da empresa, no espaço mínimo de 1/4 (um quarto) de uma página do primeiro caderno, e em fonte idêntica ou maior ao padrão das matérias do veículo. Ou, alternativamente, na página principal do portal da internet desses veículos, nos termos do item 1.2.2.3;

ii) 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;

iii) 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.

b) à pessoa jurídica **MCC SPECIALTY COFFEE EXPORTADORA LTDA**, CNPJ 20.694.905/0001-16, no que se refere aos atos apurados no presente PAR:

b.1) MULTA no valor de R\$ 8.525.645,17 (oito milhões, quinhentos e vinte e cinco mil seiscentos e quarenta e cinco reais e dezessete centavos), com fulcro no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 2013;

b.2) PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA da decisão administrativa sancionadora, com fulcro no art. 6º, II, da Lei nº 12.846/2013.

383. Para cumprimento da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do art. 6º, §5º da Lei nº 12.846, de 2013, a pessoa jurídica **MCC SPECIALTY COFFEE EXPORTADORA LTDA**, CNPJ 20.694.905/0001-16, deverá publicar, a suas expensas, o extrato desta decisão, conforme anexo, nos seguintes meios, cumulativamente, em padrão a ser fornecido pela CGU:

i) Em uma edição de um dos quatro jornais de maior tiragem e circulação nacional, segundo o Instituto Verificador de Comunicação (IVC Brasil), à escolha da empresa, no espaço mínimo de 1/4 (um quarto) de uma página do primeiro caderno, e em fonte idêntica ou maior ao padrão das matérias do veículo. Ou, alternativamente, na página principal do portal da internet desses veículos, nos termos do item 1.2.2.3;

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

iii) Nos sítios eletrônicos da empresa, acessível mediante link disponibilizado em banner fixo, contendo o título do extrato, **exibido por 30 (trinta) 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.

384. Por fim, **recomenda-se:**

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

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

385. Por último, para os fins dos encaminhamentos previstos no Capítulo VI e no artigo 13, da Lei nº 12.846, de 2013, bem como considerando a previsão constante do § 3º do artigo 3º dessa Lei, aponta-se :

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

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

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

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

À consideração superior.

Brasília, 4 de junho de 2025.

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

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000021561202236 e da chave de acesso [REDACTED]

Notas

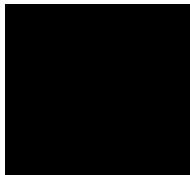
1. ^ Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sanidade-animal-e-vegetal/sanidade-vegetal/acordos-e-convencoes-internacionais/normas-internacionais-para-protecao-fitossanitaria-nimf>
2. ^ Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/negociacoes-naotarifarias/multilaterais>
3. ^ Disponível em: https://funag.gov.br/loja/download/625-OMC_e_a_Reforma_Agricola_A.pdf
4. ^ Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/negociacoes-naotarifarias/multilaterais>
5. ^ *idem*
6. ^ Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sanidade-animal-e-vegetal/sanidade-vegetal/acordose-convencoes-internacionais/nimf-adotadas-pela-cipv.pdf>
7. ^ Disponível em: <https://www.fao.org/3/j7483pt/J7483PT.pdf>
8. ^ Disponível em: https://www.ippc.int/largefiles/NIMF_05_2009_PT_FINAL_0.pdf
9. ^ Disponível em: https://www.ippc.int/largefiles/NIMF_07_1997_PTFINAL_0.pdf
10. ^ Disponível em: https://sistemasweb.agricultura.gov.br/arquivosislegis/anexos/tm/NIMF_12_2001_PT.pdf
11. ^ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5759.htm
12. ^ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5759.htm
13. ^ Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-177-de-16-de-junho-de-2021-327365590>
14. ^ Disponível em: <https://www.ippc.int/en/countries/all/list-countries/>
15. ^ Disponível em: https://www.nationalgeographic.pt/viagens/quantos-paises-existem-no-mundo-depender-quemcontar_4241
16. ^ A Norma Internacional de Medidas Fitossanitárias nº 15 é uma Medida Fitossanitária Internacional desenvolvida

pela Convenção Fitossanitária Internacional que trata diretamente da necessidade de tratar materiais de madeira com espessura superior a 6 mm, utilizados para embarque de produtos entre países.

17. ^ Disponível em: Disponível em: https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/invest-export-brasil/exportar/conheca-osmercados/como_exportar_privado/como-exportar.pdf/GNArgelia.pdf/view
18. ^ Disponível em: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/alg3579.pdf>
19. ^ Disponível em: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/alg43875.pdf>
20. ^ Disponível em: <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC043912/>
21. ^ Disponível em: <https://www.fao.org/faolex/results/details/ru/c/LEX-FAOC163319/>
22. ^ Disponível em: <https://www.cafeterreiro.com.br/post/voc%C3%AA-sabia-que-o-caf%C3%A9-%C3%A9-uma-fruta>
23. ^ Disponível em: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/invest-export-brasil/exportar/conheca-osmercados/serie-como-exportar-1>
24. ^ Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32016R2031>
25. ^ Decreto Real sobre a luta contra organismos nocivos às plantas e produtos vegetais. Disponível em: https://etaamb.openjustice.be/fr/arrete-royal-du-10-aout-2005_n2005022636.html
26. ^ Disponível em: https://www.nationalgeographic.pt/viagens/quantos-paises-existem-no-mundo-depender-quemcontar_4241
27. ^ Disponível em: <https://www.cafeterreiro.com.br/post/voc%C3%AA-sabia-que-o-caf%C3%A9-%C3%A9-uma-fruta>
28. ^ Disponível em: <https://www.guaxupe.com.br/entenda-como-e-feita-a-classificacao-de-cafe-por-peneira/>



Qual sua percepção sobre
esta manifestação?
Responda de forma
anônima, em menos de 30
segundos!



Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código [REDACTED] e chave de acesso [REDACTED] no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 04-06-2025 16:14. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



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

DESPACHO Nº 00822/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 21000.021561/2022-36

INTERESSADOS: SANTOS & SOARES INTERMEDIACAO DE CAFE LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos e, portanto, **APROVO o PARECER nº 00318/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, que, discordando do entendimento da Secretaria de Integridade Privada, acolheu as conclusões do Relatório Final da Comissão de PAR para reconhecer a responsabilidade objetiva da **MCC Armazéns Gerais Ltda.**, por infringência aos incisos II e V do art. 5º da Lei nº 12.846/2013, e da **MCC Specialty Coffee Exportadora Ltda.**, por violação aos incisos III e V do mesmo dispositivo legal, sugerindo a aplicação das sanções previstas no item 3 do opinativo.
2. A SIPRI concluiu, com base na Nota Técnica nº 2.372/2024, pela inexistência de elementos suficientes para caracterizar a prática de atos lesivos à administração pública, nos termos do art. 5º da Lei nº 12.846/2013, recomendando, por conseguinte, o arquivamento do processo de responsabilização.
3. De acordo com a área técnica, os certificados emitidos pela MCC Armazéns Gerais Ltda. não possuíam potencial de causar dano à Administração Pública, uma vez que não se destinavam a autoridades nacionais ou estrangeiras, mas a particulares importadores de café, em operações comerciais que, supostamente, não exigiriam a emissão de **Certificado Fitossanitário (CF)** oficial. Nessa linha, entendeu-se que os países destinatários das exportações não demandavam tal certificação, inexistindo, portanto, qualquer procedimento fiscalizatório a ser burlado.
4. Destacou-se, ainda, que a conduta analisada, embora possa ter extrapolado as atribuições técnicas conferidas aos classificadores credenciados pelo MAPA, não atingiu o grau de gravidade necessário para configurar ato lesivo nos moldes do inciso V do art. 5º da Lei Anticorrupção, pois não se comprovou que as empresas tenham agido com o propósito de dificultar investigações ou fiscalizações públicas. A Secretaria também afastou a incidência dos incisos II e III do mesmo dispositivo, por ausência de indícios de subvenção ou dissimulação de identidade.
5. Por fim, concluiu que a emissão dos documentos particulares não configuraria fraude apta a induzir em erro autoridades estrangeiras, tratando-se de irregularidade de natureza meramente administrativa, passível de análise no âmbito regulatório próprio do MAPA, mas insuficiente para ensejar responsabilização administrativa nos termos da Lei nº 12.846/2013.
6. Contudo, os argumentos trazidos pela área técnica não resistem a uma análise mais detida da legislação que rege a matéria, a qual foi devidamente esmiuçada pelo opinativo aprovado. Importa registrar que, embora este despacho se limite a trazer esclarecimentos acerca do estudo desenvolvido sobre a forma e as condições para a expedição do Certificado Fitossanitário, todos os demais aspectos relativos à materialidade, autoria e circunstâncias fáticas foram amplamente enfrentados e adequadamente demonstrados no parecer, com base nas provas documentais e indiciárias constantes dos autos.
7. A **Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais (CIPV)** é um tratado multilateral firmado sob a égide da **FAO**, que estabelece regras comuns de prevenção à disseminação de pragas e doenças em vegetais e produtos de origem vegetal. Ao assinar e ratificar a Convenção, cada país compromete-se juridicamente a adotar medidas de proteção fitossanitária compatíveis com as **Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias (NIMF)** e a reconhecer a validade dos **Certificados Fitossanitários (CFs)** emitidos pelos demais signatários.
8. No ato de adesão, cada Estado designa sua **Organização Nacional de Proteção Fitossanitária (ONPF)**, autoridade responsável pela execução das normas da CIPV, pela emissão dos CFs e pela fiscalização de seu cumprimento. No caso do Brasil, essa competência é exclusiva do **Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA)**, exercida por **Auditores Fiscais Federais Agropecuários (AFFAs)**.
9. O CF é, portanto, documento oficial e padronizado internacionalmente, que atesta o cumprimento dos requisitos fitossanitários exigidos pelo país importador, constituindo condição indispensável para o ingresso da mercadoria em seu território. Sua emissão depende de provocação da empresa exportadora, a quem incumbe consultar previamente a **ONPF do país de destino** para identificar as exigências específicas e instruir o pedido junto ao MAPA, conforme determinam as normas internacionais e a **Instrução Normativa MAPA nº 71/2018**.
10. **Ao contrário do que defende a SIPRI**, os cinco países importadores — **Bélgica, Argélia, Espanha, Portugal e Alemanha** — são **membros da CIPV**, conforme registro no sítio oficial da Organização. Ainda que essa informação não constasse publicamente, cabe ao exportador apresentar os requisitos fitossanitários atualizados quando da solicitação da certificação, consultando formalmente a ONPF do país importador, conforme impõem as normas internacionais e a legislação

nacional.

11. Acrescente-se que o parecer aprovado realiza **análise detalhada da legislação estrangeira aplicável**, demonstrando que os países europeus mencionados estão submetidos à **Diretiva 2000/29/CE**, que, embora parcialmente revogada pelo **Regulamento (UE) 2016/2031**, manteve inalterada a exigência do CF para a entrada de vegetais oriundos de países terceiros. A Bélgica, por exemplo, internalizou essa norma por meio do **Royal Decree de 10 de agosto de 2005**, e os controles são executados pela **AFSCA (Agência Federal para a Segurança da Cadeia Alimentar)**.

12. Conforme o **art. 13 da Diretiva**, toda remessa de país terceiro deve ser acompanhada de **Certificado Fitossanitário emitido pela ONPF do país exportador** — no caso brasileiro, o MAPA —, expedido **em até 14 dias antes do embarque** e seguido de **inspeção oficial** no ponto de entrada do Estado-Membro. O parecer evidencia, portanto, que o “**café verde**” exportado do Brasil enquadra-se como **vegetal/produto vegetal sujeito a tais regras**, sendo obrigatória a apresentação do CF oficial e **inadmissível a substituição por laudos particulares**.

13. No caso brasileiro, qualquer emissão paralela de documento similar por agentes privados — como ocorreu com os “phyto conditions” —, que efetivamente certificaram a inexistência de pragas, **não possui validade jurídica e configura usurpação de competência pública**, por se tratar de ato reservado ao **MAPA**, enquanto autoridade fitossanitária nacional

14. Após aprovação da Consultoria Jurídica, à Coordenação Administrativa desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) e publicação.

Brasília, 09 de outubro de 2025.

(assinado eletronicamente por certificação digital)

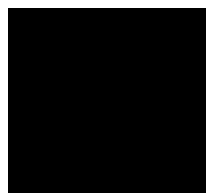
NATHALIA KAROLINE CARVALHO MAIA VALE

Advogada da União

Consultora Jurídica Adjunta

Controladoria-Geral da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000021561202236 e da chave de acesso [REDACTED]



Documento assinado eletronicamente por NATHALIA KAROLINE CARVALHO MAIA VALE, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código [REDACTED] e chave de acesso [REDACTED] no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NATHALIA KAROLINE CARVALHO MAIA VALE, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 09-10-2025 03:27. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



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

DESPACHO Nº 00890/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 21000.021561/2022-36

INTERESSADOS: SANTOS & SOARES INTERMEDIACAO DE CAFE LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n. **00822/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, o Parecer n. **00318/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**.
2. À Coordenação Administrativa desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) e publicação.

Brasília, 05 de novembro de 2025.

PATRÍCIA ALVES DE FARIA

Consultora Jurídica

Controladoria-Geral da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000021561202236 e da chave de acesso 67e12481



Documento assinado eletronicamente por PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2971198569 e chave de acesso 67e12481 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 05-11-2025 18:52. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
