



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. 00022/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 21000.042860/2022-12**

**INTERESSADOS: JM SUPERVISÃO E CONTROLE LTDA e LOUIS DREYFUS COMPANY S.A. (LDC)**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

**EMENTA:** 1. Direito Administrativo. 2. Processo Administrativo de Responsabilização instaurado para apurar irregularidades relativas à emissão de Certificados Fitossanitários. 3. Operação *Fito Fake* do Departamento de Polícia Federal. 4. Certificação fitossanitária é uma exigência internacional decorrente da Convenção Internacional para Proteção dos Vegetais (CIPV), de 17 de novembro de 1997, cujo texto foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 5.759, 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 Bélgica depende de CF emitido pelo MAPA, não procedendo a alegação de que a Bélgica não o exige, pois ela participa da Convenção Internacional que determina tal exigência a todos os signatários. 10. 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. 11. Reconhecimento da responsabilidade objetiva pelos atos lesivos praticados pelas pessoas jurídicas acusadas. 12. Enquadramento dos fatos no art. 5º, incisos II, III e V, da Lei nº 12.846/2013. 13. 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 pela mesma pessoa jurídica em continuidade. 14. Pelo acolhimento parcial do Relatório Final da Comissão Processante. 15. Recomendação de aplicação das penalidades de multa e publicação extraordinária da decisão condenatória.

Senhora Consultora Jurídica,

**I- RELATORIO**

1. Trata-se de PAR instaurado pelo Corregedor do MAPA em 12/8/2022 (SEI 2744886- Sequencial 4 - pg. 15 e 16 do pdf), em desfavor das pessoas jurídicas LOUIS DREYFUS COMPANY S.A. (LDC) (CNPJ 47.067.525/0001/-08) e JM SUPERVISÃO E CONTROLE LTDA (CNPJ 02.955.073/0001-62), 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**<sup>[1]</sup>, 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, em 30/05/2019, a JM emitiu os certificados de condições fitossanitárias (*phyto conditions certificates*) nºs 38335, 38337 e 38339 (SEI 2744746 - Sequencial 2- fls. 1 a 9 do pdf), cujo objeto consiste na certificação de que o café verde exportado pela LDC à **Bélgica** na ocasião encontrava-se livre de pragas nocivas e que a operação atendia à legislação fitossanitária do país importador. Os documentos são subscritos por **Bruno Junger Mafra**, que se identifica como engenheiro agrônomo.

5. Todavia, de acordo com Ofício nº 303/2021/DSV/SDA/MAPA, do Departamento de Sanidade Vegetal do MAPA (DSV), os classificadores não possuem autorização para certificar as condições fitossanitárias de produtos vegetais destinados à exportação, o que somente pode ser feito por meio de Certificado Fitossanitário (CF) oficial, cuja expedição é

atribuição **exclusiva** dos Auditores Fiscais Federais Agropecuários (AFFA) constantes do quadro de servidores daquele Ministério, nos termos do artigo V da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais (CIPV), cujo texto foi promulgado pelo Decreto nº 5.759/2006; e do artigo 17 da Instrução Normativa MAPA nº 71/2018, vigente na data dos fatos (SEI 2744684 - Sequencial 1 - fls. 25 e 26 do pdf).

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 JM 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 2744611 - Sequencial 1, fl. 9 do pdf).

9. Em 23/8/2022, a comissão deliberou **indiciar** a LDC como incurso nos incisos III e V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013 (SEI 2744900 - Sequencial 4 - fls. 20 a 34 do pdf); e a JM como incurso nos incisos II e V do mesmo artigo (SEI 2744906 - Sequencial 4 - fls. 35 a 49 do pdf).

10. Em 22/9/2022, a JM apresentou **defesa escrita** (SEI 2745593 - Sequencial 6 - fls. 9 a 17 do pdf).

11. Em 27/9/2022, a LDC também apresentou defesa (SEI 2745630 - Sequencial 6 - fls. 22 a 72 do pdf).

12. Em 7/10/2022, houve alteração da composição da comissão (SEI 2746058 - Sequencial 8 - fl. 68 do pdf).

13. Aberta a instrução, procedeu-se à produção de prova testemunhal (SEI 2746093 - vídeo). A LDC trouxe aos autos novos documentos (SEI 2746221 - sequencial 9 - fls. 23 a 25 do pdf).

14. Encerrada a instrução, lavrou-se **relatório final em 23/12/2022**, no qual a CPAR manteve a sua convicção em relação aos termos do indiciamento das pessoas jurídicas, recomendando a aplicação das sanções previstas nos incisos I e II do artigo 6º da mesma lei (SEI 2746397, Sequencial 12, fls. 35 a 87 do pdf).

15. Em 17/3/2023, 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 2746413 - Sequencial 12 - fls. 95 e 96 do pdf).

16. 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 (SEI 2811590 - Sequencial 12 - fl. 103 do pdf; SEI 2840268 - Sequencial 13 - fl. 2 e 3 do pdf; SEI 2840293 - Sequencial 13 - fl. 3 a 6 do pdf).

17. Em 22/6/2023, a LDC manifestou-se sobre o relatório final (SEI 2856287 - Sequencial 13 - fls. 19 a 41 do pdf) e em 7/7/2023 a JM apresentou petição reiterando os termos da defesa (SEI 2874020 - Sequencial 13 - fls. 56 a 58 do pdf).

18. Em 10/07/2023 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.

19. A SIPRI fez a sua análise acerca da regularidade do PAR por meio da NOTA TÉCNICA Nº 2679/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 2918570 - Sequencial 15 - fls. 2 a 32 do pdf), recomendando, a priori, a reunião e o julgamento conjunto dos PAR nº 21000.042860/2022-12 e 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, diante da inoportunidade de ato lesivo passível de punição com base na Lei nº 12.846/2013.

20. Em 17/01/2024 os autos vieram a CONJUR para manifestação prévia à decisão da autoridade julgadora.

21. Em 29/04/2024, por meio da NOTA n. 00019/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU a CONJUR retornou os autos à SIPRI para complementar sua análise técnica (SEI 3208149 - Sequencial 16) em relação a dosimetria das penalidades propostas pela CPAR.

22. A SIPRI complementou sua análise técnica por meio da Nota Técnica nº 2398/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3330778 - Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf), devolvendo os autos a esta CONJUR para manifestação jurídica prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.

23. Intimada a se manifestar sobre a Nota Técnica 2398/2024 (SEI 3353975 - Sequencial 18 - fl. 1 do pdf), a LDC apresentou sua manifestação em 23/09/2024 (SEI 3368215, SEI 3368220 e SEI 3368222 - Sequencial 18 - fls. 3 a 17).

24. Também intimada a se manifestar, a JM restou silente (SEI 3353987 - Sequencial 18 - fl. 2 do pdf).

25. Ao apreciar a manifestação da LDC, a SIPRI concluiu que a sua nova manifestação referia-se apenas a dosimetria das sanções aplicadas, ao passo que a nova manifestação apresentada pela LDC repetia os argumentos de mérito que

já haviam sido analisados por aquela SIPRI por meio da NOTA TÉCNICA N° 2679/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 2918570 - Sequencial 15 - fls. 2 a 32 do pdf), razão pela qual não havia necessidade de nova análise dos argumentos apresentados pela defesa (Despacho CGIPAV-ACESSO RESTRITO 3390773 - Sequencial 20, fl. 17 do pdf; SEI 3391707 e SEI 3391878 - Sequencial 15, fls. 18 e 19 do pdf).

26. Retornaram os autos a esta CONJUR para análise final prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da CGU, na forma da legislação vigente.

27. É o relatório.

## **II) DA FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA DE ACORDO COM A PORTARIA CONJUNTA CGU/PGF/CGAU N° 1, DE 30 DE MAIO DE 2011**

28. 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 conterà relatório sucinto dos fatos sob apuração, abordagem sobre os principais incidentes ocorridos no curso do processo, fundamentação e conclusão.

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

30. 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.

31. 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.

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

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

33. O Processo Administrativo de Responsabilização foi conduzido de maneira adequada, seguindo-se o rito ordinário da Lei n° 12.846/2013.

34. 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.

35. 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).

36. 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 2744886- Sequencial 4 - pg. 15 e 16 do pdf).

37. 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 2744611 -Sequencial 1, fl. 9 do pdf).

38. As notas de indicição contém todos os requisitos previstos no artigo 17 da mesma IN (SEI 2744900 - Sequencial 4 - fls. 20 a 34 do pdf; SEI 2744906 - Sequencial 4 - fls. 35 a 49 do pdf), indicando os fatos e as provas coligidas (inclusive as compartilhadas do Inquérito Policial), sem prejuízo ao contraditório e à ampla defesa.

39. Após indiciadas, 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 2744914 - Sequencial 4 - fls. 51 e 52 do pdf; e SEI 2744915 - Sequencial 4 - fls.53 e 54 do pdf).

40. 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 2746058 - Sequencial 8 - fl. 68 do pdf)..

41. Em 22/9/2022, a JM apresentou **defesa**, na qual alegou, em síntese, que os certificados destinavam-se à pessoa jurídica importadora do café, e não a autoridades estrangeiras; e que os certificados por ela emitidos não se assemelham ao CF oficial emitido pelo MAPA nem possuem identificação de órgãos ou agentes públicos, de modo que não podem ser considerados documentos falsificados (SEI 2745593 - Sequencial 6 - fls. 9 a 17 do pdf).

42. Em 27/9/2022, a LDC também apresentou defesa, na qual requereu, preliminarmente, a reunião e o julgamento conjunto de todos os PARs instaurados em face dela no âmbito do MAPA; e o reconhecimento da nulidade do compartilhamento das provas produzidas em sede de inquérito policial, visto que não produzidas sob o crivo do contraditório. No mérito, ratificou as razões da JM (SEI 2745630 - Sequencial 6 - fls. 22 a 72 do pdf).

43. Após a produção de novas provas, as pessoas jurídicas foram intimadas para, querendo, se manifestarem sobre elas, nos termos do inciso I do § 4º do artigo 20 da mesma IN (SEI 2746112 e SEI 2746120 - Sequencial 9 - fls. 7 a 13).

44. Em seu relatório final, a CPAR concluiu que a JM praticou os atos lesivos previstos nos incisos II e V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013; e que a LDC 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.

45. 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 (21000.086703/2022-19 - SEI 3303162; e 21000.086662/2022-52 - SEI 3303174), tendo em vista que o cálculo contém informações fiscais dos entes privados envolvidos.

46. 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.

47. A comissão encerrou os trabalhos em 23/12/2022, antes do termo final do prazo de 180 dias concedido na portaria de instauração (SEI 2744886 - Sequencial 4 - pg. 15 e 16 do pdf), de modo que não houve prática de atos sem que os agentes estivessem investidos de competência para tanto.

48. Em 17/3/2023, o Secretário de Integridade Privada (SIPRI), da Controladoria-Geral da União, por meio de decisão exarada nos autos do **Processo nº 00190.102709/2023-53** (SEI 2746413 - Sequencial 12 - fls. 95 e 96 do pdf), avocou todos os processos relacionados aos objetos da "*Operação Fito Fake*" aprovando a NOTA TÉCNICA Nº 1746/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI - doc. SEI 2880386 nos autos00190.102709/2023-53) que assim propôs:

### 3 AVOCAÇÃO DO PROCESSO 21052.022242/2018-56

3.1 Em decorrência da instauração deste procedimento de supervisão, constatou-se que tramita na Corregedoria do MAPA procedimento correccional autuado sob o nº 21052.022242/2018-56, no âmbito do qual se apuram possíveis atos lesivos praticados pela pessoa jurídica BRF S.A (CNPJ 01.838.723/0001-27).

3.2 Ocorre que em dezembro de 2022 a BRF celebrou acordo de leniência com a CGU, nos termos do § 10 do artigo 16 da Lei nº 12.846/2013, o que ensejou a determinação de avocação, pela CGU, de todos os procedimentos que tramitam no MAPA, relacionados à prática de atos lesivos pelo ente, de modo que os autos em testilha deveriam ter sido avocados.

3.3 Desse modo, é recomendável que o referido processo administrativo seja avocado pela Secretaria de Integridade Privada (SIPRI), o que, por razões de eficiência e economia processual, se sugere que seja feito nestes autos.

### 4. CONCLUSÃO

4.1 Diante do exposto, recomenda-se a avocação, pelo Secretário de Integridade Privada, dos seguintes processos administrativos, nos termos da minuta de ofício que segue (2866278):

**a) PARs instaurados no MAPA relacionados à Operação Fito Fake, arrolados no Ofício**

**nº61/2023/CORREG/MAPA (2761786), nos termos dos artigos 8º, § 2º; e 9º, da Lei nº 12.846/2013;** c/c os artigos 17, § 1º, III; e 18, caput, do Decreto nº 11.129/2022; e o artigo 30, I, da IN CGU nº 13/2019; e

b) Processo nº 21052.022242/2018-56, diante da celebração de acordo de leniência entre o ente investigado e a CGU, nos termos do artigo 16, § 10, da Lei nº 12.846/2013.

(grifos acrescidos)

49. 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.

50. Portanto, a avocação do presente PAR está amparada pela lei e normativos vigentes, além de devidamente justificada pela autoridade competente.

51. 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 2019 (SEI 2811590 - Sequencial 12 - fl. 103 do pdf; SEI 2840268 - Sequencial 13 - fl. 2 e 3 do pdf; SEI 2840293 - Sequencial 13 - fl. 3 a 6 do pdf), apresentando suas alegações finais no prazo previsto no citado artigo (SEI 2856287 - Sequencial 13 - fls. 19 a 41 do pdf; e SEI 2874020 - Sequencial 13 - fls. 56 a 58 do pdf).

52. 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.

53. A SIPRI, por sua vez, manifestou-se acerca da regularidade do PAR por meio da NOTA TÉCNICA Nº 2679/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 2918570 - Sequencial 15 - fls. 2 a 32 do pdf).

54. Em 29/04/2024, por meio da NOTA n. 00019/2024/CONJUR-CGU/AGU a CONJUR retornou os autos à SIPRI para complementar sua análise técnica (SEI 3208149 - Sequencial 16) especificamente em relação a análise referente a dosimetria das penalidades sugeridas às acusadas e, ainda, em relação ao avaliação do programa de integridade da acusada LDC.

55. A SIPRI complementou sua análise técnica por meio da Nota Técnica nº 2398/2024/CGIPAV-ACESSORESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3330778 - Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf), concluindo:

### **3 CONCLUSÃO**

3.1 Diante do exposto, conclui-se que, em caso de responsabilização, devem-se aplicar as seguintes sanções:

3.1.1 JM Supervisão e Controle LTDA:

3.1.1.1 multa prevista no inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013, no valor de R\$ 11.585,60 (onze mil quinhentos e oitenta e cinco reais e sessenta centavos);

3.1.1.2 publicação extraordinária da decisão condenatória, prevista no inciso II do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013, pelo prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do item 1.2 desta Nota Técnica;

3.1.2 Louis Dreyfus Company S.A:

3.1.2.1 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 21000.042860/2022-12, no valor de R\$ 38.944.373,41 (trinta e oito milhões, novecentos e quarenta e quatro mil trezentos e setenta e três reais e quarenta e um centavos);

3.1.2.2 publicação extraordinária da decisão condenatória, prevista no inciso II do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013, pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, nos termos do item 2.2 desta Nota Técnica.

3.2 À consideração superior.

56. Intimada a se manifestar sobre a Nota Técnica 2398/2024, a LDC apresentou sua manifestação em 23/09/2024 (SEI 3368215, SEI 3368220 e SEI 3368222 - Sequencial 18 - fls. 3 a 17 do pdf).

57. Apesar de intimada, a JM manteve-se inerte (SEI 3353987 - Sequencial 18 - fl. 2 do pdf).

58. Ao apreciar a manifestação da LDC, a Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados/DIREP/SIPRI assim se manifestou (Despacho CGIPAV-ACESSO RESTRITO 3390773 - Sequencial 20, fl. 17 do pdf; SEI 3391707 e SEI 3391878 - Sequencial 15, fls. 18 e 19 do pdf): "(...) a Nota Técnica nº 2398/2024 (3208153), realizada em atendimento ao despacho precitado, versava unicamente sobre a dosimetria de sanções, ao passo que a petição juntada requer apenas a improcedência do PAR, em razão da atipicidade dos fatos, questão já examinada por esta Diretoria na Nota Técnica nº 2679/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (2918570)."

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

60. 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.

61. 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**

62. 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.

63. No caso dos autos, acolhe-se a análise da NOTA TÉCNICA Nº 2679/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 2918570 - Sequencial 15 - fls. 2 a 32 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)

64. Com a devida vênia, discordamos do marco inicial da contagem do prazo prescricional indicado pela SIPRI .

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

66. Nesse sentido, ainda que exista algum *debate doutrinário sobre quem é o sujeito que deve tomar ciência da infração*, a CGU, atualmente, orienta que se utilize o critério de que qualquer agente público, **da unidade responsável pelo tema**, que tome ciência institucional de infração da Lei nº 12.846/2013 provoca o início do respectivo prazo prescricional. Esta consultoria jurídica não tem dúvidas jurídicas quanto a isso.

67. Portanto, o marco inicial do prazo prescricional no caso concreto dos autos foi a data na qual o DSV do MAPA recebeu mensagem eletrônica da empresa *Commodity Centre (Complete Commodity logistics*, em tradução livre: empresa de logística completa de commodities) **em 17/03/2020**, encaminhando 3 (três) certificados ao Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas - SDA/MAPA para que fossem identificados e autenticados pelo MAPA (SEI 2744746- Sequencial 1, fls. 47 a 53 do pdf; e Sequencial 2 - fls. 1 a 9 do pdf).

68. Contando-se 5(cinco) anos a partir de 17/03/2020, ter-se-ia o termo final da contagem em 17/03/2025.

69. Contudo, vale lembrar que a Medida Provisória nº 928/2020<sup>[2]</sup> suspendeu o transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 8.112, de 1990, na Lei nº 9.873, de 1999, na Lei nº 12.846, de 2013(LAC), em razão da pandemia da COVID 19, pelo período de 120 (cento e vinte) dias . Sendo assim, deve-se acrescer mais 120 dias ao prazo, pelo que se chegará ao termo final do prazo prescricional em **15/07/2025**.

70. Ocorre que o presente PAR foi instaurado **em 15/8/2022** (data da publicação da Portaria no DOU), interrompendo-se a prescrição nessa data, de modo que, recomeçando a correr mais 5 anos, o novo termo final da prescrição da pretensão punitiva da Administração é o dia **15/8/2027**.

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

## **2.4 DA NECESSIDADE DE JULGAMENTO COJUNTO DESTE PAR E DO DE Nº 21000.013906/2022-88**

72. 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**.

73. 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 LDC**, que também foi indiciada no **PAR nº 21000.013906/2022-88**, em decorrência da aquisição de certificados fitossanitários emitidos por outra sociedade empresária.

74. Todavia, cotejando-se os objetos deste e do 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 emissora do certificado e o Estado estrangeiro ao qual se destinavam as mercadorias exportadas pela LDC.

75. Tanto é assim que os termos de indicição e os relatórios finais lavrados pelas comissões são idênticos, tendo sido invocadas as mesmas razões para fundamentar suas conclusões. Da mesma forma, as defesas e as manifestações sobre os relatórios apresentadas pela LDC são idênticas. Até mesmo os vícios procedimentais detectados são os mesmos em ambos os

PARs.

76. **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.**

77. 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, conforme explicitado na Nota Técnica nº 2679/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 2918570 - Sequencial 15 - fls. 2 a 32 do pdf).**

78. 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.**

79. No mesmo sentido, o inciso I do artigo 17 do revogado Decreto nº 8.420/2015 previa o dever de considerar a 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.

80. 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.

81. 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).

82. **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 acusada LDC.**

83. Caso acolhida a recomendação supra, registra-se, que em relação às demais pessoas jurídicas acusadas nos outros dois PARs não alcançadas pelo julgamento decorrente deste opinativo (JM e MCC Coffee Corporation), o procedimento seguirá o rito ordinário e terão o respectivo julgamento.

## 2.5 DAS PROVAS

84. A CPAR para a formação do seu convencimento e a busca pela verdade material nos autos, baseou-se nos seguintes atos processuais, fatos e provas e/ou evidências contidas na Investigação Preliminar Sumária nº 131/2022, no bojo dos autos **21000.042860/2022-12**, 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 2744675 - Sequencial 1 - fls. 16 a 20 do pdf)**

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

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

b) **Prova 02 - Termo de Declarações nº 996499/2021 de 09/03/2021 - Polícia Federal (SEI 2744680 - Sequencial 1 - fls. 21 a 24 do pdf):**

[REDACTED]

c) Prova 03 - Informação nº 46/DIFC/DSV/SDA/MAPA (SEI 2744684 - Sequencial 1 - fls. 25 a 36 do pdf):

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

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

90. Aponta que a declaração emitida pelo ente JM SUPERVISÃO E CONTROLE LTDA adentrou a competência exclusiva de Certificação Fitossanitária pelo MAPA (pág. 08):



91. Aponta os critérios que obrigam a emissão de um Certificado Fitossanitário (exigência de exportador/importador não consta do rol), sendo assim, também por analogia, o documento emitido tinha por objetivo se passar por Certificado Fitossanitário Oficial:

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.

d) Prova 04 - Manifestação Técnica CGFC/DSV/SDA de 02/03/2022 (SEI 2744719 - Sequencial 1 - fls. 36 a 46 do pdf):

92. 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.



93. Confirma que apenas MAPA pode emitir certificados Fitossanitários, e que os únicos signatários autorizados são os AFFA's. Ratifica ainda que empresas classificadoras não tem autorização para emitir certificado sobre condições fitossanitárias.

94. Destaca-se ainda que a referida manifestação responde os 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)

e) Prova 05 - SEI 21000.008700/2021-55 (SEI 2744746 - Sequencial 1 - fls. 47 a 53 do pdf e Sequencial 2 - fls. 1 a 9 do pdf):

e.1) Doc. SEI 2744746 - Sequencial 1 - fls. 48 e 49 do pdf:

95. Trata-se de comunicação oficial encaminhada em 17/03/2021 pela Agência Federal para a Segurança da Cadeia Alimentar da Bélgica, solicitando verificação de autenticidade dos certificados que acompanhavam mercadorias recém chegadas.

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

De: Allison Bel [REDACTED]  
Enviada em: quarta-feira, 17 de março de 2021 05:40  
Para: Carlos Goulart [REDACTED]  
Cc: Commodity Centre Antwerp [REDACTED]  
Assunto: Phytosanitair Certificates  
Prioridade: Alta

Dear all,

We have an issue and I hope you can help us with this.

We received the attached Phyto Certificates when these goods arrived in Belgium.

Our Federal Agency for the Safety of the Food Chain (FAVV) Does not recognize these Phyto Certificates.

Page 2 of 4

Mensagem Bélgica (14340423) SEI 21000.008700/2021-55 / pg. 2

Can you confirm that these are Official Certificates and that the person who signed these documents is authorized to sign them?

Thank you very much!

Vriendelijke groeten,  
Kind regards,

Allison Bel

T: [REDACTED]  
[www.commoditycentre.com](http://www.commoditycentre.com)

e.2) Doc. SEI 2744746 - Sequencial 1 - fl. 48 do pdf:

97. Resposta das autoridades brasileiras à solicitação das autoridades belgas:

Sent: Wednesday, March 17, 2021 2:13 PM  
To: Allison Bel [REDACTED] Commodity Centre Antwerp  
Cc: [REDACTED] Silvio Luiz Rodrigues Testaseca [REDACTED]  
Subject: Re: Phytosanitair Certificates

Dear Vriendelijke groeten,

The FAVV is totally right. These certificates are definitely not authentic. Sorry, but we unfortunately cannot confirm their validity.

Best regards,

Eduardo H. Porto Magalhães

Department of Plant Health and Agricultural Inputs (NPPO)  
Ministry of Agriculture, Livestock and Food Supply - Brazil  
Tel: +55 (61) 32182896

98. Em tradução livre:

Prezado (Allison)

A Agência Federal para a Segurança da Cadeia Alimentar (FAVV) está certa.  
Esses certificados são definitivamente não autênticos.  
Desculpe, mas não podemos confirmar a validade deles.

Saudações,

Eduardo H. Porto Magalhães

e.3) **Doc. SEI 2744746 - Sequencial 1 - fls. 51 a 53 e Sequencial 2 - fls. 1 a 9 do pdf:**

99. Originais e cópias dos Certificados nº 38335, 38337 e 38339, todos emitidos pela **empresa JM Supervisão e Controle LTDA**. (que não tem competência para atestar conformidade fitossanitária da exigência do país importador), em 30/05/2019, e subscritos por *Bruno Junger Mafra*, seu sócio-administrador, em nome do ente exportador Louis Dreyfus Company Brasil S.A.

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

101. Chama atenção que logo abaixo da logomarca da acusada JM contém a seguinte informação: "*This company is associated the Society of Engineering and Agronomy of Brazil under 1 number 5365, and all its certificates are signed by engineer agronomist, fulfilling what it determines the legislation of Brazil.*", cuja tradução livre é: "*Esta empresa é associada a Sociedade de Engenharia e Agronomia do Brasil sob o número 1 5365, e todos os seus certificados são assinados por engenheiro agrônomo, cumprindo o que determina a legislação do Brasil.*" Porém, a legislação brasileira não autoriza um particular atestar as condições fitossanitárias de um vegetal para exportação, posto que a legislação brasileira (e a própria CIPV) impõe que tal atestado é competência exclusiva de um servidor público, no caso, os Auditores Fiscais Federais Agropecuários - AFFAs, servidores públicos vinculados ao MAPA (ONPF do Brasil).

**f) Prova 06 - Relatório DPF 4931726/2021 de 27/10/2021 (constante dos autos do PAR nº 21000.013906/2022-88 - SEI 2749722 - Sequencial 4, fls. 3 a 7 do pdf)**

102. Embora a citada prova não se encontre nos autos do presente PAR, no item 2.4 deste opinativo reconhece-se a "continuidade delitiva" dos atos praticados pela ré Louys Dreyfus Company Brasil S.A, razão pela qual sugeriu-se o julgamento conjunto deste PAR e do PAR nº 21000.013906/2022-88.

103. Pois bem, nos autos do PAR 21000.013906/2022-88 juntou o Relatório Final do Inquérito Policial 2020.0122547-SR/PF/DF, qual seja, o Relatório DPF 4931726/2021 de 27/10/2021.

104. O referido relatório trata das investigações realizadas pela PF para apurar fraude de Certificado Fitossanitário Internacional, emitido pelo Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas (DSV) a fim de permitir a entrada de dos produtos vegetais exportados pelo Brasil em outros países.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

(grifos acrescidos)

106. A Manga Coffee Corporation (MCC) é acusada nos autos 21000.013906/2022-88 juntamente a Louys Dreyfus Company Brasil S.A, que é igualmente acusada **nestes autos, por fatos que refletem o mesmo "modus operandi"**.

107. A diferença em relação ao presente PAR se dá apenas **em relação a segunda ré**, que no caso é a JM SUPERVISÃO E CONTROLE LTDA (CNPJ 02.955.073/0001-62), que foi a empresa que emitiu o "*Phyto Condition*" em favor da Louys Dreyfus Company Brasil S.A, **bem como o país importador, que no caso dos presentes autos é a Bélgica** (no outro PAR, é a Argélia).

108. Contudo, as investigações promovidas pela Polícia Federal, no âmbito da Operação *Fito Fake*, ainda que as acusadas neste PAR não sejam diretamente citadas no seu relatório final, servem, no mínimo, **de prova indiciária**, seja porque a acusada Louys Dreyfus Company Brasil S.A, ré nestes autos, requereu o julgamento conjunto em razão de no fundo tratarem de fatos que aconteceram em regime de "continuidade", seja porque, a bem da verdade, as investigações daquela Operação revelam uma prática lesiva utilizada no Comércio Exterior por muitas empresas do mercado, ainda que não citadas diretamente no Relatório da Polícia Federal.

109. Por essa razão, o Relatório DPF 4931726/2021 de 27/10/2021, também há de ser considerado para fins de julgamento da autoridade competente, seja porque o presente processo será julgado em conjunto aos autos 21000.013906/2022-88, onde o relatório se encontra, seja porque as provas produzidas pela Operação *Fito Fake*, foram devidamente compartilhadas pelo Poder Judiciário com a CGU para que procedesse a abertura dos procedimentos apuratórios cabíveis, podendo este abranger pessoas físicas e/ou jurídicas citadas ou não no inquérito da Polícia.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

111. A conclusão acima se deu a partir das mesmas premissas e de provas semelhantes às que constam do PAR ora em apreço, tanto, que se reconhece a "continuidade delitiva" de uma da ré, tal qual explicitado no item 2.4 deste opinativo e requerido pela própria ré Louys Dreyfus Company Brasil S.A, beneficiária do "*Phytosanitary Certificate*" emitido pela JM SUPERVISÃO E CONTROLE LTDA também ré nestes autos.

## 2.5 DO MÉRITO

### 2.5.1 Da Legislação relativa a proteção fitossanitária

112. 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.

113. De acordo com o que informa o sítio oficial<sup>[3]</sup> do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), a "**Convenção Internacional de Proteção dos Vegetais (CIPV)** é um tratado intergovernamental assinado por mais de 180 países, com o objetivo de proteger os recursos vegetais do mundo contra a propagação e introdução de pragas e promover o comércio seguro". (grifos acrescidos)

114. A **Convenção Internacional para Proteção de Vegetais (CIPV)** é um tratado internacional com o objetivo de impedir a propagação e a introdução de pragas das plantas e dos produtos derivados, assim como promover medidas apropriadas para controlá-las. O Brasil aderiu à convenção em abril 1929, em Roma, na Itália e tem atuação significativa, com representações em comissões, grupos de trabalho, painéis técnicos.

115. A **Comissão de Medidas Fitossanitárias (CMF)** governa a Convenção e aprova as **Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias (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.

116. Portanto, as Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias (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.

117. A CIPV é uma das "Três Irmãs" reconhecidas pelo **Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS) da**

**Organização Mundial do Comércio (OMC)**, junto com a Comissão do *Codex Alimentarius* para padrões de segurança alimentar e a Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) para padrões de saúde animal." (grifos acrescidos)

#### 2.5.1.1 Acordo sobre a aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Acordo SPS)<sup>[4]</sup>

118. A Organização Mundial do Comércio (OMC) resultou das negociações da Rodada Uruguaí 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.

119. 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.

120. 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.

121. 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.

122. 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.*"<sup>[5]</sup>(grifei)

#### 2.5.1.2 Organizações internacionais de Referência do Acordo SPS<sup>[6]</sup>

123. 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)

124. 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.<sup>[7]</sup>

125. Em Dezembro de 2019, havia 42 NIMF adotadas, 29 Protocolos de Diagnóstico e 32 Tratamentos Fitossanitários. Essas normas internacionais<sup>[8]</sup>:

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

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

a) **NIMF N° 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<sup>[9]</sup>;

b) **NIMF N° 5** que institui o "**GLOSSÁRIO DE TERMOS FITOSSANITÁRIOS**" - expedida pela CMF em 2009<sup>[10]</sup>;

c) **NIMF N° 7** que instituiu o "**SISTEMA DE CERTIFICAÇÃO PARA EXPORTAÇÕES**" - expedida pela CMF em 1997<sup>[11]</sup>;

d) **NIMF N° 12** que apresenta as "**DIRETRIZES PARA CERTIFICADOS FITOSSANITÁRIOS**" - expedida pela CMF em 2001<sup>[12]</sup>;

#### 2.5.1.4 Da legislação fitossanitária do BRASIL

127. 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 n° 5.759, de 17 de abril de 2006**<sup>[13]</sup>, a partir do qual as cláusulas da CIPV passam a ter obrigatoriedade de execução e cumprimento.

128. 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).**

129. 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.

130. 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.

131. 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)

132. 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**<sup>[14]</sup>:

**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 acrescentados)

133. 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.

134. Nesse contexto, faz-se necessário mencionar as normas expedidas pelo MAPA 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<sup>[15]</sup>;

b) o **Guia para solicitação de certificação fitossanitária via Portal Único de Comércio Exterior**<sup>[16]</sup>.

135. A IN MAPA nº 71, de 2018, foi revogada pela **PORTARIA MAPA Nº 177, DE 16 DE JUNHO DE 2021**, publicada em: **22/06/2021** | Edição: 115 | Seção: 1 | Página: 4<sup>[17]</sup>. Porém, na data dos fatos apurados no presente PAR, isto é, **maio de 2019**, a emissão de certificados fitossanitários era regulamentada no país por meio da IN, razão pela qual, ela constituirá a norma de partida para a análise desta CONJUR.

136. 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 Fitossanitários 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)

137. 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 acrescidos)

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

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

(grifos acrescidos)

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

*Material não manufaturado de origem vegetal (incluindo grão) e aqueles produtos manufaturados que, por sua*

*natureza ou seu processamento, podem gerar risco de introdução e disseminação de pragas [FAO, 1990; revisado CIPV, 1997; anteriormente produto de planta]*

**b)** a emissão do CF é ato de **competência exclusiva do MAPA** e só pode ser realizado por AFFA (Auditor Fiscal Federal Agropecuario - 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: N° 13

## NIMF N° 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 N° 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 acrescentados)

**h)** existe diferença entre **certificado fitossanitário** e **requisito fitossanitário**. Segundo o Glossário de termos fitossanitários instituído pela NIMF N° 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]

138. A norma atual, qual seja, a PORTARIA MAPA N° 177, DE 16 DE JUNHO DE 2021 <sup>[18]</sup>, ratificou as regras outrora impostas pela IN MAPA n° 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 Agropecuário 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 Fitossanitários 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)

139. 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 DO PAÍS IMPORTADOR: BÉLGICA

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

- a) Os certificados objetos deste PAR destinavam-se a particulares, e não a autoridades aduaneiras estrangeiras;
- b) Não havia necessidade de se expedir o CF oficial, pois ele não era exigido pela administração do Estado importador;**
- c) Não há no ordenamento jurídico norma que proíba a emissão de certificados fitossanitários por particulares para fins privados;
- d) Os certificados objetos deste PAR não seguem o modelo do CF oficial, de modo que não se podem considerá-los documentos falsificados;

141. A CPAR afastou cada uma das alegações acima em seu relatório final (vide itens 6.11.1 a 6.11.6; 6.12 e 6.13 - SEI 2746397 -Sequencial 12, fls. 35 a 87 do pdf).

142. Contudo, a SIPRI discordou da CPAR, acolhendo os argumentos da defesa da processada LDC.

143. Por meio de sua manifestação técnica a SIPRI (Nota Técnica 2679 - SEI 2918570 -- Sequencial 15 - fls. 2 a 32 do pdf), informa que *"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 (2744684, p. 4)."*

144. 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."*

145. 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 nº12.846/2013."*

146. Discordamos da SIPRI no ponto.

147. 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.

148. 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.

Portaria nº 177, de 16 de junho de 2021

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

(...)"

149. 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.

150. 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.

151. Convém destacar que, segundo informações constantes no sítio oficial da CIPV, **185 países fazem parte da Convenção<sup>[19]</sup>. Isso representa cerca de 95% dos 194 países do mundo, segundo Organização Mundial da Agricultura e Alimentação<sup>[20]</sup>**. 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.

152. 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.

153. 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.

154. 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.

155. No caso dos autos, não restou provado pela empresas rés que o ONPF do país importador, no caso, a **BÉLGICA**, foi consultada acerca da exigência de CF e dos requisitos fitossanitários para importação de café verde do Brasil.

156. E pela lógica das normas fitossanitárias nacionais e internacionais, não cabe ao MAPA fazer essa verificação e sim à empresa que operacionalizará a operação de 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 que ocorrem mundialmente, a diversidade de países importadores/exportadores membros da CIPV, bem assim, por conta da diversidade de requisitos fitossanitários de cada país membro da CIPV, os quais podem mudar em uma frequência cujo acompanhamento para fins de catalogação não seria razoável e ou mesmo confiável.

157. 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).

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

159. 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**.

160. Portanto, ao que nos parece a Informação nº 46/DIFC/CGFC/DSV/SDA/MAPA, **com a devida vênia**, está sendo interpretada de maneira equivocada pela SIPRI em sua conclusão acerca da inexistência de exigência do CF para a operação de exportação apurada no presente PAR. Afinal, não restou provado nos autos, pelas empresas acusadas, que o país importador não exigia o CF.

161. As empresas acusadas simplesmente alegam que a Bélgica não exigia o CF e por essa razão nem chegaram a provocar o MAPA para emití-lo.

162. Além disso, a SIPRI conclui que a comissão **não se desincumbiu do dever** de demonstrar que a administração pública do Reino da Bélgica exigia a emissão do CF oficial.

163. Contudo, novamente **com a devida vênia**, não era a Comissão de PAR que deveria ter demonstrado isso. Com efeito, pela inteligência da IN MAPA nº 71, de 2018, bem como das normas internacionais e da Convenção, verificou-se que quem deveria se desincumbir disso era a empresa exportadora indiciada LOUIS DREYFUS, quando da realização da exportação, certificando-se formalmente junto à ONPF do país importador (Bélgica) acerca da necessidade do CF e quais os requisitos fitossanitários a serem nele atestados para aquela operação.

164. E a empresa acusada em momento algum demonstrou isso. Apenas alega que o país importador, no caso a BÉLGICA, não exigia o CF e, para atender a demanda da empresa importadora particular, solicitou à segunda ré, a JM, a emissão do CF, objeto do presente PAR, sob a justificativa de que "*o MAPA não emitiria o referido CF*".

165. Aliás, não restou demonstrado que o MAPA sequer tenha tomado conhecimento da referida operação de exportação. Na verdade, o que restou demonstrado foi que o MAPA só tomou conhecimento por meio do meio de mensagem eletrônica de **17/03/2021**, quando a empresa de logística COMMODITY CENTRE entrou em contato com a Diretoria de Sanidade Vegetal do MAPA informando que a **Agência Federal para a Segurança da Cadeia Alimentar (FAVV) da Bélgica não reconheceu os "Phyto Certificates"** emitido pela Ré, JM, em favor da outra ré, LDC e, por essa razão, por meio da mensagem eletrônica solicitava à DSV confirmar se os certificados eram oficiais e se a pessoa que os assinou era autorizado a fazê-lo (tradução livre das mensagens eletrônicas - **SEI 2744746 - Sequencial 1 - fls. 47 a 53 do pdf e Sequencial 2 - fls. 1 a 9 do pdf**).

166. O Sr. Carlos Goulart da Diretor da DSV/SDA/MAPA ao prestar declarações junto à Delegacia de Repressão a Crimes Fazendários quanto às falsificações de certificados Fitossanitários reiterou que a emissão do referido CF **é competência exclusiva do MAPA, que é um procedimento 100% centralizado e que a omissão em obter o CF se traduz na ocultação da operação perante o MAPA.** (Termo de Declarações nº 996499/2021 de 09/03/2021 - Polícia Federal (**SEI 2744680 - Sequencial 1 - fls. 21 a 24 do pdf**)).

167. A propósito, não é demais lembrar que por meio do **Ofício DSV nº 469/2020/DSV/SDA de 27/11/2020 (SEI 2749677 - Sequencial 1, fls. 18 a 22 do pdf)**, de lavra do Sr. Diretor do Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas - DSV, foi o próprio MAPA que encaminhou ao Departamento de Polícia Federal os documentos que identificavam as fraudes constatadas pelo DSV, em relação aos Certificados Fitossanitários Internacionais.

168. É contraditório imaginar que o MAPA se negaria a emitir esses CFs, conforme alegado pelas empresas rées, e o próprio MAPA denunciar a emissão (fraudulenta) desses CFs à Polícia Federal. Não faz nenhum sentido.

169. Aliado a essa lógica, o depoimento do Diretor da DSV à Polícia Federal esclarece que houve omissão por parte da exportadora em solicitar o CF ao MAPA, com intuito de burlar a fiscalização, haja vista que a emissão de CFs pelo MAPA, ao teor do depoimento, constitui uma atividade ordinária e gratuita daquela ONPF.

170. A propósito, no que se refere ao inquérito realizado pela Polícia Federal, relativo ao que foi apurado no âmbito da Operação *Fito Fake*, cumpre destacar o que o Relatório da referida investigação concluiu (Relatório DPF 4931726/2021 de 27/10/2021- **(constante dos autos do PAR nº 21000.013906/2022-88 - SEI 2749722 - Sequencial 4, fls. 3 a 7 do pdf)**):

(...)

O Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas do MAPA informou que a emissão dos Certificados Fitossanitários é de competência exclusiva de Auditores Fiscais Federais Agropecuários, conforme os Decretos de nº 5.741 e 5.759, ambos de 2006.

(...)

De acordo com MAPA, 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 de ausência de pragas e doenças no produto. Porém, nem todo produto vegetal tem a obrigatoriedade de classificação pela Lei da Classificação Vegetal. Assim, produtos vegetais comercializados de uma indústria para outra, para processamento posterior, bem como produtos vegetais destinados à exportação, não têm obrigatoriedade de classificação. Ou seja, a finalidade demonstrada para amparar a emissão do seu documento intitulado Phyto Condition não é sequer necessária.

(...)

Por isso, **concluiu-se que houve, de fato, tentativa de imitar o modelo oficial do Certificado. Além disso, foi observado uma tentativa de fazer com que o Phyto Condition se passasse por um CF original, uma vez que esse documento é desvinculado ao CF, sendo resultado de negociações comerciais, como declarado.**

Além disso, **foi ressaltado que Laudos Laborais emitidos por laboratórios credenciados no MAPA, como o Laboratório Agrônomo, só possuem validade internacional quando suas informações são transcritas para um CF original, ficando clara a tentativa de emitir documento que se confundisse com o oficial.** (fls. 277 a 283) (grifos acrescidos)

171. Embora a acusada LDC sustente que não foi investigada no âmbito do supracitado inquérito, a bem da verdade, esclareça-se que a MCC, segunda ré nos autos do PAR 21000.013906/2022-88 (conexo a estes autos, posto que reconhecida a continuidade delitiva pela LDC - vide item 2.4 deste opinativo), foi investigada exatamente por emitir Certificados Fitossanitários sem competência legal para fazê-lo, entre eles os emitidos em favor da ré LDC.

172. Restou apurado pela Polícia Federal o "*modus operandi*" da emissão de "*Phyto Condition Certificates*", os quais, na prática, objetivavam "imitar o modelo oficial do Certificado Fitossanitário", tal qual concluído pela Polícia Federal em seu relatório. A MCC foi a investigada no âmbito policial, porém, no âmbito administrativo, tanto a MCC (certificadora) como a LDC (exportadora) foram adequadamente indiciadas no PAR 21000.013906/2022-88, afinal, nos termos do art. 2º da Lei nº 12846, de 2013, "*As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não*". (grifei)

173. **E por fatos conexos aos apurados no PAR 21000.013906/2022-88, a mesma LDC, juntamente a JM, respondem nos presentes autos.**

174. No que se refere à "inexigência" de CF pela Bélgica a LDC **se defende ainda sustentando que a exigência de CF para café verde não constava do Sistema T-Rex** e, portanto, não poderia ser exigido.

175. Trouxe também em sua defesa **quatro pareceres jurídicos emitidos por escritórios de advocacia diversos** a fim de demonstrar a "inexigência" do CF para a importação de "café verde" do Brasil, nos termos da Diretiva 2000/29/EC ("Diretiva"), norma europeia relativa a segurança fitossanitária a qual a Bélgica se submete enquanto Estado-Membro.

176. Todavia, conforme se verá a seguir os argumentos apresentados pela defesa não se sustentam.

177. 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 nº 177, de 2021).

178. 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.

179. 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 Certificação Fitossanitário perante a ONPF do país exportador.

180. 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 igualmente impunha a IN MAPA nº 71, de 2018.

181. 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.

182. 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.**

183. Reforça-se, portanto, que cabia à empresa exportadora indiciada **certificar-se da exigência do CF junto à ONPF da Bélgica** e, em caso de exigência de CF por aquele país importador, formalizar requerimento de emissão do CF perante ao MAPA apresentando os requisitos fitossanitários exigidos por aquele país.

184. Contudo, o que se verificou da instrução processual é que a empresa exportadora acusada (LDC) se omitiu quanto à verificação junto à ONPF da Bélgica, bem como quanto à solicitação do CF ao MAPA e buscou a emissão do CF junto à segunda ré (JM) de forma irregular.

185. Em nenhum momento da instrução processual a LDC demonstrou quais providências tomadas previamente à operação de exportação para identificar os requisitos fitossanitários do país importador. Ora, se as rés de fato tivessem consultado o país importador 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.

186. Já em relação a normatização de segurança fitossanitária seguida pela Bélgica, a qual é objeto dos **quatro pareceres jurídicos particulares** apresentados pela processada LDC em sua defesa escrita, faz-se necessário tecer considerações. Eis o que alega a LDC:

95. Nesse cenário, recai para o MAPA o ônus de demonstrar eventual interesse ou benefício da Investigada nas alegadas condutas lesivas por ela supostamente praticadas. Entretanto, conforme detalhadamente descrito no item V.4, **não havia obrigação de emissão de certificado fitossanitário oficial para exportações de Bélgica, conforme comprovam os três pareceres jurídicos elaborados por renomados escritórios estrangeiros, anexados a esta defesa: (i) DGFLA – Paris/França (Doc. 11); (ii) HFW – Bruxelas/Bélgica (Doc. 12); e (iii) EUBELIUS – Bruxelas/Bélgica (Doc. 13). Assim, não haveria qualquer interesse ou benefício da**



**Investigada em buscar um certificado privado para supostamente substituir o certificado fitossanitário oficial, que não era exigido no caso em questão.**

(grifei)

187. 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<sup>[21]</sup>, 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 acrescidos)

188. Pois bem, à época dos fatos, isto é, **30/05/2019**, a Diretiva 2000/29/CE (“Diretiva”), de 8 de maio de 2000<sup>[22]</sup>, 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<sup>[23]</sup>.

189. Contudo, no que diz respeito a exigência do certificado fitossanitário (prevista no artigo 13 da referida Diretiva), 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)

190. Não à toa, a própria acusada apresenta a Diretiva 2000/29/CE como normativo aplicável ao caso, por meio de **quatro pareceres jurídicos emitidos por escritórios de advocacia diversos** a fim de demonstrar a alegada “inexistência” do CF para a importação de “café verde” do Brasil.

191. Pois bem, historicamente, a referida Diretiva foi internalizada pela Bélgica por meio do “*Royal Decree*”<sup>[24]</sup>, 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.**

192. Afirma a LDC em sua defesa que de acordo com o art. 13 da Diretiva, os estados membros – entre os quais se inclui a Bélgica – deveriam garantir que os produtos vegetais listados na Parte B do Anexo V, importados de países terceiros, estivessem acompanhados de certificado fitossanitário oficial para fins de importação, considerando o modelo de certificado oficial previsto na norma. Com base nisso, **afirma que o café não consta dessa lista, estando legalmente dispensada do CF.**

193. A alegação **não procede**. Vejamos o que realmente normatizava a citada Diretiva à época.

194. Preliminarmente, esclareça-se que a Diretiva não é uma norma “Belga” 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.

195. 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.*”

196. 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.*”

197. 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)

198. 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 adoptar 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 adoptar, 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)*

199. 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.

200. Em 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.

201. 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.

202. 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.

203. E um dos **requisitos mínimos para a circulação de vegetais ou produtos vegetais oriundos de países terceiros é justamente a exigência do Certificado Fitossanitário 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**<sup>[20]</sup>, 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).

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

*Artigo 1.º*

*1. A presente directiva abrange as medidas de protecção 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 protecção 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)

205. 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**.

206. **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 às 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.

207. Contudo, essa previsão já não se aplica de imediato à produtos/vegetais oriundos de países terceiros os quais devem **ser submetidos a controlos fitossanitários mais rígidos por ocasião da sua primeira introdução na 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.

208. 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”.

209. 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 Européia**.

210. 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.*”

211. 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.*”

212. 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 inspeções 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 adoptem 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 acrescidos)

213. 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):

**Artigo 13º**

*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 metuculozo 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 metuculozo 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 acrescidos)

214. 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 Européia "de vegetais, produtos vegetais ou outros objectos enumerados na parte B do anexo V e provenientes de países terceiros"**.

215. Ou seja, 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.

216. 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.**
217. 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 (quatorze) dias antes da data em que os vegetais, produtos vegetais ou outros objetos deixaram o país exportador.**
218. 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..
219. **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.**
220. 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 se aquele vegetal/planta importado de país terceiro atende todos os demais requisitos fitossanitários estabelecidos pela Diretiva.
221. 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.
222. 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.
223. Do exposto, resta demonstrado que o Certificado Fitossanitário para a entrada do **café verde exportado do Brasil para a Bélgica** 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).**
224. O Certificado Fitossanitário para a entrada do café verde era elemento primário essencial para entrada desse vegetal na Bélgica, embora não fosse o único elemento a ser verificado pela ONPF da Bélgica 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.
225. **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.**
226. 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.
227. 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.**
228. 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 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. 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.
229. Além disso, cumpre lembrar que a Diretiva é uma norma geral com regras gerais para que toda a Comunidade Europeia a cumpra. Porém, não existe nenhuma disposição legal BELGA (e até mesmo da própria Comunidade Europeia) que

estabeleça de forma taxativa quais os produtos vegetais e plantas que exigem certificados fitossanitários para sua entrada em território belga/europeu, 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, acerca dos requisitos fitossanitários exigidos em relação ao vegetal/produto vegetal/artigo regulamentado a ser exportado.

230. Ao que parece, a processada LDC parece ter feito a exegese da Diretiva Européia, em especial do seu artigo 13, de forma **descontextualizada de todo o conteúdo da própria Diretiva, e principalmente, descontextualizada das normas que a fundamentam (CIPV e NIMFs).**

231. **É o que se infere dos pareceres jurídicos apresentados pela processada LDC em relação à exigência de CF pela Bélgica, a partir do que estabelece a Diretiva 2000/29/EC. Os pareceres, em geral, concluem que o CF não era exigido para aquela operação partindo da premissa que o café verde está fora das listas constantes dos Anexos da Diretiva, nos quais estão elencados vegetais/produtos potencialmente ameaçados por "organismos prejudiciais" no âmbito europeu.**

232. Porém, os referidos pareceres deixam de apreciar a imposição prevista no próprio *caput* do art. 13 da Diretiva, que juntamente à alínea b, exige o CF do vegetal ou produto vegetal que adentre em território de Estado-Membro da União Européia, classificando o "café verde" exportado do Brasil como se fosse "**outros objectos enumerados na parte B do anexo V**", quando, na verdade, o "café verde" se enquadra perfeitamente na definição de "vegetais" contida no art. 2º da própria Diretiva:

*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 ultracongelação,*

*(...)*

*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 acrescidos)*

233. 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<sup>[25]</sup>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.

234. Ao mencionar "**outros objetivos 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.**

235. Nesse contexto, verifica-se que os a expressão "**objectos enumerados na parte B do anexo V da Diretiva**" não constitui uma lista exaustiva no que diz respeito aos vegetais/plantas/artigos regulamentados oriundos de países terceiros a exigir o CF emitido pelo país de origem.

236. Aliás, novamente é imperioso afirmar que nenhuma das listas e anexos que compõem a Diretiva podem ser "lidos" de forma descontextualizada de todo o inteiro teor da própria Diretiva, em especial, no disposto no seu artigo 13º e, também, descontextualizado de todo o arcabouço normativo internacional relativo a proteção de vegetais (CIPV e NIMFs).

237. 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.**

238. 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 (forma como a Diretiva menciona a CIPV), tal como alterada em 21 de Novembro de 1979, e sem prejuízo da forma de apresentação, serão emitidos pelos serviços autorizados para esses fins no âmbito da CFI (CIPV). De onde se percebe que a Diretiva a está perfeitamente alinhada à CIPV e às normas internacionais de medidas fitossanitárias (NIMFs).

239. **Assim, com a devida vênia, as conclusões emitidas pelos pareceres jurídicos emitidos por escritórios de advocacia particulares (e não pelo ONPF da Bélgica), não se moldam a uma interpretação contextualizada a todo o conteúdo normativo da própria norma interpretada (texto principal e anexos), bem como, em relação às cláusulas da CIPV e às NIMFs.**

240. A título de exemplo, valemo-nos de trechos do parecer emitido por um dos escritórios contratados (Escritório

EUBELIUS - anexo XIII da defesa) que assim se manifestou:

*“Não existe nenhuma disposição legal belga que estabeleça de forma clara quais os produtos fitossanitários eram necessários certificados. As referências às medidas fitossanitárias são feitas especialmente no contexto das plantas, produtos vegetais e outros objetos previstos no Anexo IV (ver b abaixo) e no Anexo V, Parte B (ver c abaixo) do Decreto Real de 10 de agosto de 10 de agosto de 2000.”*

(...)

*“O artigo 9.º §1 do Real Decreto de 10 de Agosto de 2005 estabelece a regra que, ao prever a importação do plantas, os produtos vegetais e os demais objetos mencionados no Anexo IV (parte A ou 8), o especial os requisitos estabelecidos nesse anexo IV devem ser satisfeitos.*

***O artigo 9 §2 do mesmo Decreto Real cria ainda a impressão de que os certificados fitossanitários são exigido para os objetos previstos no Anexo IV.”***

(...)

*“Em resumo, prevê que para as plantas, planta produtos ou outros objetos originários de países terceiros e introduzidos no território aduaneiro do CE mencionadas na parte B do Anexo V anexo ao Real Decreto de 10 de agosto de 2005, existem uma série de requisitos legais que devem ser cumpridos, 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), **que as plantas, produtos vegetais ou outros objetos deverão ser acompanhados do original do certificado fitossanitário oficial exigido ou, se for o caso, documentos ou marcas alternativas conforme permitido nas disposições de implementação da Comissão Europeia (a existência de tal documentos ou marcas alternativas que não sejam objeto deste memorando).**”*

(grifos acrescidos)

241. Não é preciso muito para perceber que o último parágrafo acima transcrito deturpou o sentido do que realmente está descrito no nº 1 (*caput*) do artigo 13º e na sua alínea "b".

242. A Diretiva não diz que o "café verde" esta dispensado de CF. O que ela define é que os vegetais e produtos vegetais ou outros objetos enumerados na parte B do anexo V e provenientes de países terceiros e importados para a Comunidade Européia (todos os vegetais e 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 pelos 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 que tais plantas, produtos vegetais ou OUTROS objetos enumerados na parte B do anexo V deverão ser acompanhados do original do certificado fitossanitário oficial exigido 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).

243. Ora se a intenção da norma era estabelecer requisitos fitossanitários, a exemplo da exigência de CF, apenas para os vegetais e produtos vegetais enumerados na parte B do Anexo V da Diretiva, o texto simplesmente seria : "1. Os Estados-Membros determinarão **peço menos para a introdução no seu território de vegetais ou produtos vegetais enumerados na parte B do anexo V e provenientes de países terceiros...**". Dessa forma, estaria restringindo os requisitos fitossanitários apenas aos vegetais e produtos vegetais ali previstos. Mas, como visto, não é isso que está escrito literalmente no nº 1 do artigo 13º, tampouco é essa a lógica imposta pela CIPV e pelas NIMFs.

244. Com efeito, 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.**

245. Esclareça-se que o artigo 9, §2, da Diretiva, citado pelo escritório EUBELIUS ( "cria ainda a impressão de que os certificados fitossanitários são exigido para os objetos previstos no Anexo IV") refere-se à emissão de certificados fitossanitários pelos Estados-Membros da Comunidade Européia quando de seus envios de vegetais/plantas para os demais países membros da Comunidade, os quais, necessariamente deverão observar os requisitos fitossanitários e os objetos enumerados nos anexos da Diretiva na emissão de "passaporte fitossanitário" para vegetais/plantas importados de país terceiro e que serão enviados para outro Estado-membro.

246. **Contudo, em relação a 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 obrigatórios a serem exigidos nessa entrada. Sem o CF da origem, a carga nem será inspecionada para fins de emissão do "passaporte fitossanitário" europeu.**

247. Acerca da citação no parecer sobre "documentos ou marcas alternativas conforme permitido nas disposições de implementação da Comissão Europeia" também se refere ao "passaporte fitossanitário" o qual pode ser emitido por um Estado-Membro em relação ao vegetal/planta de país terceiro, porém, isso acontece, conforme já relatado, quando este produto/vegetal cumpre os requisitos fitossanitários em sua entrada primária no Estado-Membro importador, quais sejam: **a existência de um CF oficial emitido há no máximo 14 dias da operação, na forma do modelo imposto pela CIF (CIPV) e o exame metuculozo pelo Estado-Membro importador com vistas a assegurar que o vegetal/planta importado satisfaz todas as medidas assecuratórias previstas na Diretiva e não constam das listas previstas em seus anexos.**



248. Por fim, o parecer jurídico elaborado pelo escritório EUBELIUS (Doc. 13) conclui o seguinte: *"Nas listas relevantes (Anexo IV (ver Anexo A) e V (ver Anexo B) do Decreto Real de 10 de agosto de 2005, incluindo suas modificações legislativas (ver anexos C.1-15) e disposições que nos referimos abaixo, não encontramos qualquer referência a café verde, café arábico ou café canéfora"*.
249. Ora, o fato de o café verde não está nas "listas relevantes da Diretiva", assim consideradas pelo Parecer, não implica dizer que o CF não era exigido na importação desse vegetal do Brasil para Bélgica. 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.
250. Outro ponto que confirma a exigência do CF é **o email da BÉLGICA solicitando a confirmação da autenticidade dos certificados, o que per se, já denota a sua exigência. Do contrário, não existira razão para o questionamento da Bélgica.**
251. E levando-se em consideração o que dispõe o artigo 13º da Diretiva, realmente não é estranho que a Bélgica tenha solicitado ao MAPA confirmar a autenticidade dos CFs emitidos na exportação de café verde.
252. Ocorre que o MAPA **sequer tomou conhecimento da referida operação de exportação.**
253. Na verdade, o MAPA só tomou conhecimento por meio do meio do correio eletrônico **de 17/03/2021**, quando a empresa de logística COMMODITY CENTRE entrou em contato com a Diretoria de Sanidade Vegetal do MAPA informando que a **Agência Federal para a Segurança da Cadeia Alimentar (FAVV) da Bélgica não reconheceu os "Certificados Phyto" emitido pela Ré JM, em favor da outra ré, LDC e, por essa razão, por meio da mensagem eletrônica solicitava à DSV confirmar se os certificados eram oficiais e se a pessoa que os assinou era autorizado a fazê-lo** (tradução livre das mensagens eletrônicas - SEI 2744746 - Sequencial 1 - fls. 47 a 53 do pdf e Sequencial 2 - fls. 1 a 9 do pdf).
254. **Em resposta à mensagem eletrônica, a DSV informou: "A FAVV está totalmente certa. Esses certificados definitivamente não são autênticos. Desculpe, mas infelizmente não podemos confirmar sua validade"**. (tradução livre das mensagens eletrônicas - SEI 2744746 - Sequencial 1 - fls. 47 a 53 do pdf e Sequencial 2 - fls. 1 a 9 do pdf).
255. O Sr. Carlos Goulart da Diretor da DSV/SDA/MAPA ao prestar declarações junto à Delegacia de Repressão a Crimes Fazendários quanto às falsificações de certificados Fitossanitários reiterou que a emissão do referido CF **é competência exclusiva do MAPA, que é um procedimento 100% centralizado e que a omissão em obter o CF se traduz na "ocultação da operação perante o MAPA"**. (Termo de Declarações nº 996499/2021 de 09/03/20211 - Polícia Federal - SEI 2744680 - Sequencial 1 - fls. 21 a 24 do pdf).
256. A propósito, não é demais lembrar que por meio do **Ofício DSV nº 469/2020/DSV/SDA de 27/11/2020 (SEI 2744675 -Sequencial 1 - fls. 16 a 20 do pdf)**, de lavra do Sr. Diretor do Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas - DSV, o MAPA encaminhou ao Departamento de Polícia Federal documentos que identificavam fraudes constatadas pelo DSV em relação a Certificados Fitossanitários Internacionais.
257. É contraditório imaginar que o MAPA se negaria a emitir esses CFs, conforme alegado pelas empresas rés, se o próprio MAPA denunciou a emissão fraudulenta desses CFs à Polícia Federal, que culminou na Operação Fito Fake. Não faz nenhum sentido.
258. Ademais, o depoimento do Diretor da DSV à Polícia Federal esclarece que na verdade houve omissão por parte da exportadora em solicitar o CF ao MAPA, com intuito de burlar a fiscalização, haja vista que a emissão de CFs pelo MAPA, ao teor do depoimento, constitui uma atividade **ordinária e gratuita daquele ONPF.**
259. Não foi ao acaso que a empresa de logística COMMODITY CENTRE encaminhou os certificados, **emitidos em 30/05/2019** (que constituem o objeto do presente PAR), ao Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas - SDA/MAPA requerendo que se reconhecesse a autenticidade daqueles documentos.(vide mensagens eletrônicas - SEI 2744746 - Sequencial 1 - fls. 47 a 53 do pdf e Sequencial 2 - fls. 1 a 9 do pdf).
260. A empresa de logística COMMODITY CENTRE solicitou formalmente que os CFs apresentados pelas empresas rés fossem autenticados pelo MAPA em face das exigências da própria **Agência Federal para a Segurança da Cadeia Alimentar (FAVV) da Bélgica**, fundamentada no que dispõe a CIPV, as NIMFs e, por fim, nos requisitos fitossanitários impostos pela própria Diretiva Européia, no caso, o Certificado Fitossanitário oficial emitido pela ONPF do país de origem.
261. Portanto, forçoso concluir que a alegação de que a BÉLGICA, enquanto país importador, não exigia a emissão de CF para a operação na data do fato é insustentável e não merece acolhida.
262. Com efeito, tendo o próprio país importador solicitado a informação de autenticidade dos CFs, obedecendo ao que determina as normas internacionais no que se refere a **cooperação mútua entre os signatários da CIPV** (a fim de evitar fraudes), não há como negar que o procedimento utilizado pelas empresas rés, constituiu sim "burla à fiscalização", nos termos do inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.
263. Por último, ainda em relação a exigência do CF para a operação, alegou a processada LDC que a solicitação de um certificado/relatório privado deu-se estritamente nesta situação: tratar-se de uma situação em que **o certificado fitossanitário oficial não era exigido** (e, portanto, o MAPA não o emitiria). Alegou ainda que não há norma que impeça a contratação de empresas privadas para emissão de relatórios e/ou certificados fitossanitários privados para fins privados e/ou comerciais, razão pela qual a LDC solicitou à JM Supervisão a emissão dos certificados privados exclusivamente para atender

às eventuais necessidades de seu cliente (importador), em razão das práticas comerciais usuais deste mercado.

264. Ainda que a Bélgica não exigisse o CF para aquela operação de exportação, 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 concluiu pela responsabilidade das processadas.** Não obstante, já restou demonstrado que a Bélgica exige sim o CF para entrada primária de vegetais em seu território.

265. Acerca da competência exclusiva do MAPA para emitir o CF, eis a manifestação do MAPA após provocação sobre esse ponto feita pela Corregedoria daquela Pasta (**Prova 04 - Manifestação Técnica CGFC/DSV/SDA de 02/03/2022- SEI 2744719 - Sequencial 1 - fls. 36 a 46 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 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)

266. Empresas exportadoras e importadoras podem até solicitar pareceres técnicos ou laudos laboratoriais de outras pessoas naturais ou jurídicas particulares, 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.

267. 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.**

268. Portanto, a alegação de que tanto as normas brasileiras, como as normas europeias e belgas não impedem que a exportação/importação seja acompanhada de um certificado ou relatório privado, **carece de fundamento**, 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.**

269. O que a legislação desses países não impede é que seja feita uma inspeção privada e a eventual emissão de parecer técnico descrevendo quais pragas foram analisadas ou questões fitossanitárias foram verificadas. Inclusive isso é possível nos termos do que determinada a NIMF nº 7. **Mas declarar que o vegetal exportador 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 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 acrescidos)

270. E por que só o Estado-membro (através de sua ONPF) signatário da Convenção poderá emitir o Certificado Fitossanitário? Porque a CIPV, subscrita por vários países, dentre eles o Brasil, 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 inócua.

271. 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.**

272. 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.

273. 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.**

274. Pois bem, das provas constantes nos autos, verifica-se que a ré certificadora (que emitiu o CF irregular) 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 "*phytosanitary certificate*" o que reforça a tentativa de induzir em erro a ONPF do país importador.

275. A propósito, chama atenção nos Certificados emitidos ilegalmente que logo abaixo da logomarca da acusada JM contém a seguinte informação: "*This company is associated the Society of Engineering and Agronomy of Brazil under I number 5365, and all its certificates are signed by engineer agronomist, fulfilling what it determines the legislation of Brazil.*", cuja tradução livre é: "*Esta empresa é associada a Sociedade de Engenharia e Agronomia do Brasil sob o número I 5365, e todos os seus certificados são assinados por engenheiro agrônomo, cumprindo o que determina a legislação do Brasil.*" Porém, a legislação brasileira não autoriza um particular atestar as condições fitossanitárias de um vegetal para exportação, posto que a legislação brasileira (e a própria CIPV) impõe que tal atestado é competência exclusiva de um servidor público, no caso, os Auditores Fiscais Federais Agropecuários - AFFAs, servidores públicos vinculados ao MAPA (ONPF do Brasil).

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

277. Ao que parece não consultou à ONPF do país importador à época da operação. Com efeito, é o que se infere do fato da processada LOUIS pedir "pareceres jurídicos" a escritórios de advocacia particulares acerca da existência de exigência de CF para exportação de café verde para a Bélgica apenas a partir da instauração dos PARs pelo MAPA.

278. Ora, se a processada tivesse adotado providências para identificar essa exigência à época da exportação, ela não precisaria de tais "pareceres jurídicos". A propósito, **a simples consulta diretamente à ONPF da Bélgica resolveria a questão, o que poderia ter sido feito também à época da apresentação de sua defesa, tal qual fez com os escritórios particulares.**

279. Aliás, 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 oportuno no qual a processada deveria se desincumbir da obrigação. Mas causa estranheza que a acusada não a tenha feito a referida consulta à ONPF da Bélgica durante toda a instrução processual para fins de defesa, uma vez que garante que os CF não era exigido pelo país importador.

280. A ONPF enquanto órgão oficial do país importador, obviamente, não poderia negar a informação sobre tal exigência à época da operação (30/05/2019). Tampouco, poderia negar tal informação por ocasião da instauração do PAR, considerando o interesse da processada em se defender. Causa espécie que a processada não o tenha feito até o momento.

281. Ao que nos parece, a processada sabe que a resposta da ONPF seria que, nos termos do artigo 13º da Diretiva, sim, o CF era necessário para a importação de café verde do Brasil à Bélgica.

282. E em razão disso, solicitou a "opinião jurídica" de escritórios de advocacia diversos, que não são o órgão competente da Administração do país importador pra responder ao questionamento sobre a exigência do CF ou não, os quais fizeram interpretações da Diretiva que conflitam com o todo o texto da própria norma, bem assim, contradizem todo o arcabouço normativo internacional relacionado à proteção de vegetais.

283. De todo o exposto, em relação a exigência de certificado fitossanitário pela Bélgica conclui-se que:

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

b) não restou provado que as processadas 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 em Estado-Membro da Comunidade Européia;

d) a Bélgica, por meio de empresa de logística privada, solicitou formalmente ao MAPA informar sobre a autenticidades dos CFs da exportação, posto que exigido pela ONPF da Bélgica, o que *per si*, demonstra que o CF era sim exigido pela Administração do país importador e se conforma com o que estabelece o artigo 13º da Diretiva;

e) não há uma disposição legal BELGA que estabelece quais os vegetais/produtos vegetais devem ser certificados. Na verdade, a Bélgica segue a regulamentação européia 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 em território de Estados-membros da Comunidade Europeia, subordinados à Diretiva;

f) a Directiva Europeia 2000/29/CE de 8 de Maio de 2000 sobre medidas de proteção contra a introdução na Comunidade de organismos prejudiciais aos vegetais ou produtos vegetais e contra a sua propagação na Comunidade (frequentemente alterada ao longo dos anos) **foi implementada na Bélgica pelo Decreto Real de 10 de Agosto de 2005**, relativa à luta contra os organismos prejudiciais às plantas ou aos produtos vegetais;

g) a exegese da Diretiva demonstra que o CF era sim exigido para produtos vegetais exportados de países terceiros na forma do que dispõe o n.1 (*caput*) do art. 13, mesmo que tais vegetais ou produtos vegetais não constassem da lista previstas nos Anexos da referida norma;

h) 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/produto vegetal/artigo regulamentado pelo Estado-Membro para entrada em seu território**, 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.***

284. Conclui-se, portanto, que a Diretiva é uma norma europeia, **a qual a Bélgica também se obriga como Estado-membro**, que estabelece regras gerais fitossanitárias para 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.

285. 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 ser incluídas na Diretiva desde que reste demonstrado que beneficia toda a Comunidade Europeia.

286. Sendo assim, ainda que não tivesse restado demonstrado que a Diretiva impõe a exigência do CF para todo e qualquer planta/vegetal oriundo de país terceiro que adentre em um Estado-Membro primariamente (isto é, direto do país terceiro), **a Bélgica ainda assim poderia exigir o CF, como medida fitossanitária complementar daquele país, sem contrariar a Diretiva a que está vinculada.** E neste caso, reforça-se o que as normas internacionais e a IN nº 71 do MAPA já exigiam à época da exportação, isto é, **que caberia a exportadora LOUIS se certificar junto a ONPF do país importador a existência de exigência do CF ou não para aquele vegetal/planta a ser exportado (no caso, o café verde do Brasil).**

287. A omissão por parte da empresa exportadora (LDC) junto a ONPF do país importador (quando não se certificou adequadamente acerca da exigência do CF e dos requisitos fitossanitários a serem atendidos por ele) e junto a 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 da Bélgica) **constituiu procedimento que burlou a fiscalização obrigatória e exclusiva do MAPA acerca da certificação fitossanitária e induziu em erro a Administração do país importador, no caso, a Bélgica.**

288. Somada à omissão, a empresa exportadora se valeu de um "Certificado Fitossanitário" emitido pela segunda ré (JM), 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.

289. E ainda que a empresa exportadora indiciada alegasse ou alegue que "*não identificou requisitos fitossanitários exigidos pela BÉLGICA*", o certo é que em nenhum momento da instrução processual ela demonstrou quais as providências tomadas previamente à operação de exportação para se certificar de formar eficaz acerca dos requisitos fitossanitários para exportar café verde para aquele país. Registra-se que a acusada poderia ter demonstrado a alegada inexigência do CF consultando a ONPF da Bélgica (cujos contatos estão disponíveis ao público no website da CIPV) à época da instrução do PAR ainda que extemporaneamente, para fins de defesa, porém, permaneceu estranhamente inertes quanto a isso.

290. Diante desse contexto, **com a devida vênia à análise técnica da SIPRI**, entendemos que não tendo as empresas rés se desincumbido de demonstrar a "*inexigência do CF*" pelo país importador, tampouco de demonstrar a recusa do MAPA em emitir o CF, bem como considerando que restou demonstrado que a Bélgica, enquanto signatária da CIPV e subordinada à Diretiva 2000/29/EC (em especial, seu artigo 13º), exigia sim o CF para entrada de vegetais e produtos vegetais em seu território, e ainda, considerando o email de empresa privada da Bélgica solicitando a confirmação da autenticidade dos CFs emitidos pela segunda ré (JM) em favor da primeira ré (LOUIS), conforme exigido pela ONPF daquele país, **os fatos apurados incidem sim em "burla à fiscalização" do MAPA e da Autoridade Estrangeira, nos termos do inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.**

### **2.5.3 Da Defesa Escrita de LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A., CNPJ: 47.067.525/0001-08 (Doc. SEI 24200143)**

#### **a) Das preliminares**

##### **a.1) Das consequências da condenação às exportações brasileiras e ao desenvolvimento produtivo nacional**

291. Sustenta a LDC que o acolhimento do relatório final "*implicaria gravíssima consequência negativa às exportações brasileiras e ao desenvolvimento produtivo nacional*", pois "*a insegurança jurídica e a incorreta aplicação da norma servirão de pretexto para possíveis obstáculos às exportações de commodities brasileiras*".

292. A questão não diz respeito ao mérito apreciado no presente PAR, razão pela qual sua análise será feita de forma preliminar.

293. Não se desconhece que a condenação de sociedade empresária de grande porte atuante no mercado internacional pode repercutir, direta ou indiretamente, no desenvolvimento de determinado mercado. No entanto, a possível consequência negativa ao mercado, por si só, não pode levar a Administração a anistiar entes infratores, ignorando total ou parcialmente os ditames da Lei nº 12.846/2013.

294. Nesse sentido, relevar a eventual prática de atos lesivos apenas para evitar que a conduta dos entes envolvidos seja levada ao conhecimento de Estados estrangeiros representaria indevida indulgência da Administração para com aqueles que atentaram contra os bens jurídicos tutelados pela LAC, afrontando de forma inequívoca aos princípios administrativos da moralidade e da impessoalidade prescritos no artigo 37 da Constituição Federal.

295. O argumento nos parece desprovido de fundamentação, pois se baseia exclusivamente na hipótese extrema segundo a qual os Estados estrangeiros, ao tomarem ciência de que os exportadores brasileiros estariam utilizando certificados fraudulentos, perderiam interesse na importação de commodities nacionais, acarretando o colapso do setor de exportação. Risco haveria se o Estado Brasileiro fosse leniente com tal conduta. Não há qualquer fundamento, de fato ou de direito, que ampare tal hipótese, razão pela qual não se vislumbra razão para que ela seja considerada.

##### **a.2) Da necessária reunião de processos autônomos instaurados contra a LDC (PAR nº 21000.042860/2022-12 e o PAR nº 21000.013906/2022-88).**

296. Este tema já foi apreciado no item 2.4 deste parecer.

##### **a.3) Do cerceamento de defesa e da ilicitude das provas emprestadas**

297. Alega a LDC que o compartilhamento dos elementos produzidos no inquérito policial é ilícito, visto que ela não é investigada no referido inquérito e que as provas emprestadas não foram submetidas ao crivo do contraditório.

298. Pois bem, como bem destacado pela SIPRI em sua manifestação técnica (SEI 2918571), a controvérsia acerca da compatibilidade do instituto da prova emprestada em nosso ordenamento jurídico foi pacificada pelo Superior Tribunal de Justiça, como se observa do teor da Súmula 519 daquela Corte, transcrita pela comissão. De acordo com a referida súmula, permite-se a utilização de prova emprestada desde que, simultaneamente, *i) o juízo competente autorize o compartilhamento; e ii) sejam respeitados o contraditório e a ampla defesa.*

299. No caso, observou-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 2744611 -Sequencial 1, fl. 9 do pdf), não havendo controvérsia quanto ao atendimento desse

requisito.

300. A irrisignação da defesa diz respeito ao atendimento do segundo requisito, pois, segundo ela, não se respeitaram a ampla defesa e o contraditório, na medida em que a processada não teve acesso ao inteiro teor do inquérito policial do qual se originaram as provas, tampouco teve oportunidade de se manifestar sobre as provas antes do compartilhamento.

301. Os argumentos da defesa, contudo, não procedem.

302. Com efeito, a falta de acesso aos elementos probatórios antes do compartilhamento foi sanada ao se conferir aos entes processados a possibilidade de se manifestarem sobre as provas emprestadas, bem como de produzir provas em sentido contrário, o que foi feito por meio dos Termos de Indiciação (SEI 2744900 - Sequencial 4 - fls. 20 a 34 do pdf; SEI 2744906 - Sequencial 4 - fls. 35 a 49 do pdf).

303. A falta de acesso ao inteiro teor dos autos do inquérito também não representa óbice ao contraditório e à ampla defesa, visto que os demais elementos constantes dos autos não dizem respeito aos fatos aqui apurados e carecem de relevância para o presente processo.

304. Entende-se, portanto, que os requisitos prescritos na Súmula 591 do STJ foram atendidos pela comissão, não havendo que se falar em ilicitude das provas emprestadas.

#### **b) Da impugnação ao mérito**

**b.1) Argumento 1: "não ocorrência de falsificação de documento ou de usurpação de competência. Inexistência de exigência de certificado oficial pelo país importador. Certificados destinados a relações privadas, e não ao desembaraço aduaneiro".**

305. Em síntese, a LDC alega que não houve falsificação de CF, fraude a fiscalização nem usurpação de competência do MAPA, fundamentando suas alegações nos seguintes fatos:

- a) Os certificados objetos deste PAR destinavam-se a particulares, e não a autoridades aduaneiras estrangeiras;
- b) Não havia necessidade de se expedir o CF oficial, pois ele não era exigido pelo Estado importador;
- c) Não há no ordenamento jurídico norma que proíba a emissão de certificados fitossanitários por particulares para fins privados;
- d) Os certificados objetos deste PAR não seguem o modelo do CF oficial, de modo que não se pode considerá-los documentos falsificados;

306. A CPAR **afastou a alegação de licitude da emissão dos certificados por se destinarem a particulares**, em seu Relatório Final (SEI 2746397 - item 6.11.1 - Sequencial 12, fls. 35 a 87 do pdf), manifestando-se no sentido de que *"independentemente para qual destino o certificado foi produzido o ato praticado é ilícito, pois sendo uma atividade de competência exclusiva do MAPA, não poderiam os entes privados de formar alguma emitir certificado fitossanitário independentemente para qual finalidade fosse (exigência ou não do país importador, interesse próprio, exigência do comprador), vez que o documento oficial é fruto de acordo internacional que visa garantir a confiabilidade dos produtos de origem vegetal produzidos no Brasil."*

307. Neste ponto, a CPAR fundamenta a sua conclusão com base nas seguintes documentos:

6.11.2. Ademais, como informado pelo Diretor do DSV/SDA/MAPA, Sr. Carlos Goulart, à Polícia Federal, **Prova 01** - Ofício DSV nº 469/2020/DSV/SDA de 27/11/2020 (SEI 21624500): "O Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas (DSV) é responsável pela emissão do Certificado Fitossanitário Internacional. Esse documento é requerido pelas autoridades fitossanitárias dos países importadores para permitir a entrada dos produtos vegetais exportados pelo Brasil. Os procedimentos para emissão e demais aspectos relativos ao Certificado Fitossanitário foram definidos em norma (Instrução Normativa nº 71, de 13 de novembro de 2018), seguindo as diretrizes harmonizadas internacionalmente".

[REDACTED]

6.11.4. Conforme **Prova 03** - Informação nº 46/DIFC/DSV/SDA/MAPA (SEI 21624501). De lavra do Sr. Chefe da Divisão de Fiscalização de Certificação Fitossanitária Internacional. Pontua as inconsistências detectadas nos Certificados Fitossanitários encaminhados, identificando que a emissão deste Certificado é de competência exclusiva do MAPA.

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

- a) Decorre de tal previsão normativa que a prática de atos de corrupção por parte de terceiros que agem em nome de determinada pessoa jurídica não a isentará da responsabilização administrativa.
- b) Vale acrescentar que a intenção legislativa foi abarcar os mais variados tipos de contratação de pessoas interpostas, quais sejam: advogados, prepostos, consultores, contadores, dentre outros. Com isso, torna-se

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

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

308. Com razão a CPAR, acrescentando-se ainda como mais um elemento da **Prova 2 - Termo de declarações nº 996499/2021 de 09/03/20211 - Polícia Federal (SEI 2744680 - Sequencial 1 - fls. 21 a 24 do pdf) a declaração do Diretor da DSV à PF** no sentido de que não é cobrada qualquer taxa para a emissão do CF pelo MAPA e que a ocultação da operação de exportação pelas empresas processadas **se revela na omissão em obtê-los**. O Diretor acrescenta ainda em seu depoimento o questionamento de que não haveria motivo para a omissão pelas processadas, já que uma vez sendo a exportação lícita, o CF seria emitido pelo MAPA assim como é feito em quase totalidade das exportações em que são requeridos os CFs ao MAPA.

309. Outro elemento de prova que reforça o entendimento da CPAR é a conclusão contida no **Relatório DPF 4931726/2021 de 27/10/2021 (Prova 06 - PAR nº 21000.013906/2022-88 - SEI 2749722 - Sequencial 4, fls. 3 a 7 do pdf)**, onde a Polícia Federal conclui que *"houve, de fato, tentativa de imitar o modelo oficial do Certificado."*

310. Quanto à **alegação de inexistência do CF pelo país importador**, no relatório final, a CPAR conclui que **independentemente** da dispensa/obrigatoriedade de apresentação de Certificado Fitossanitário quando da exportação de determinado produto, **apenas o MAPA teria competência para emitir e declarar o que constou dos CFs emitidos irregularmente pelas empresas processadas**.

311. Com efeito, o certificado fitossanitário é um documento oficial que atesta medidas fitossanitárias que são fruto de *"acordo internacional que visa garantir a confiabilidade dos produtos de origem vegetal produzidos no Brasil, e a falsificação, quiçá usurpação de competências exclusivas de agente público federal, não apenas maculam a respeitabilidade do serviço de fiscalização federal perante outras Nações, como podem pôr em risco a saúde pública e/ou equilíbrio do ecossistema do importador."* (item 6.13.2 do Relatório Final).

312. Novamente com razão a CPAR. Independentemente de o CF apresentado pelas processadas ao país importador não ter uma aparência de documento oficial, tal qual, o modelo imposto pela IN nº 71, de 2018, à época dos fatos (com o brasão brasileiro), é certo que o CF emitido e apresentado ao país importador, em seu conteúdo, certifica e declara medida fitossanitária que é de competência exclusiva da ONPF do Brasil, isto é, do MAPA, em se tratando de exportação.

313. O CF apresentado pelas processadas emite uma declaração que só poderia ser realizada e assinada por um AFFA do MAPA, conforme prevê a CIPV, as NIMFs e a IN MAPA nº 71, de 2018 (atualmente substituída pela Portaria MAPA nº 177, de 2021).

314. Tanto é assim, que o próprio país importador, a Bélgica, por meio de sua ONPF, não reconheceu os referidos certificados, obrigando a Empresa de logística responsável pela carga a encaminhar os referidos CFs ao MAPA com objetivo de confirmar a autenticidade dos mesmos. Ora, se tais documentos não possuísem em seu conteúdo a declaração de sanidade fitossanitária, não haveria porque se fazer tal questionamento ao MAPA. Afinal, de acordo com as normas internacionais de proteção fitossanitária **só a ONPF do país de origem pode atestar que a carga está livre de pragas na forma da legislação do país importador**.

315. Portanto, ainda que o CF apresentado pelas processadas possua "aparência de um documento privado", como quer fazer crer a acusada LDC, o certo é que ele declara a sanidade fitossanitária do produto exportado, usurpando assim competências exclusivas de agente público federal (do MAPA), e como bem colocado pela CPAR, **maculando a respeitabilidade do serviço de fiscalização federal perante outras Nações, além de pôr em risco a saúde pública e/ou equilíbrio do ecossistema do importador**.

316. E isso restou bem delineado pela CPAR em seu relatório final, vejamos:

*"6.12.13. 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."*

317. A propósito, cabe mencionar aqui que o Guia do MAPA para solicitação de certificação fitossanitária, via Portal Único de Comércio Exterior, estabelece a obrigação de se comprovar que o país importador exige o certificado fitossanitário oficial para a exportação:

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

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



318. A despeito disso, alega a LDC que à época dos fatos "*não foi identificada obrigação de apresentação de certificado fitossanitário oficial para a exportação em questão*", e em razão disso não haveria que se falar em qualquer situação de fiscalização ou investigação governamental que pudesse ser dificultada ou obstruída.

319. Todavia, conforme já explicitado no item 2.5.2 deste opinativo, a Bélgica exigia sim o Certificado Fitossanitário para a exportação aqui tratada. O fato de a acusada LDC "*não ter identificado*" requisitos fitossanitários a ensejar a emissão de CF não implica necessariamente que esses requisitos não existiam.

320. Portanto, a menos que a acusada LDC **demonstrasse que adotou as providências necessárias à época da transação para identificar tais requisitos (por exemplo, uma consulta formal à ONPF do país importador)**, não está suficientemente demonstrado nos autos que ela se desincumbiu de sua obrigação enquanto exportadora de produtos vegetais. O que está demonstrado nos autos é que ela buscou a acusada JM Supervisão para emitir o "*Phyto Condition Certificate*" para atestar que o café verde exportado do Brasil para a Bélgica **estava livre de pragas de acordo com a legislação do país importador** e tal declaração, a nível internacional, só pode ser emitida pelo governo brasileiro por meio da sua ONPF, no caso, o MAPA, e subscrita por um AFFA (servidor público) habilitado pelo MAPA para tanto.

321. Caberia a processada demonstrar que à época da transação (exportação) não haviam requisitos fitossanitários a serem cumpridos e que para a exportação não era exigida a certificação fitossanitária.

322. Com efeito, **a necessidade dessa comprovação sempre foi da empresas exportadoras, obviamente, porque é impossível à ONPF nacional conhecer todos os requisitos e exigências fitossanitárias de todos os países signatários da CIPV**. Essa é e sempre foi a exegese das normas internacionais e nacionais acerca das medidas de proteção fitossanitária, especialmente, as normas relativas a certificação fitossanitária internacional.

323. Todavia, durante toda a instrução processual a LDC se restringe pura e simplesmente alegar que "*não identificou à época da exportação nenhum requisito fitossanitário a ser cumprido e, portanto, não haveria necessidade de emissão de certificação fitossanitária*", porém, sem demonstrar minimamente como buscou identificar tais requisitos.

324. A alegação quando confrontada com o fato de que foi a própria ONPF do país importador que não reconheceu a autenticidade dos certificados fitossanitários emitidos pela JM em favor da LDC (motivo que fez a empresa de logística responsável pela carga solicitar ao MAPA a confirmação de autenticidade dos mesmos) **é, no mínimo, contraditória**.

325. Não faz sentido que o país importador não exigia o CF e esse mesmo país, **por meio de sua ONPF**, exija o CF autêntico e emitido pela ONPF do país exportador (ainda que por intermédio da empresa transportadora).

326. Não obstante, a "contraprova" pelas empresas réis poderia, inclusive, ter sido realizada no curso da instrução processual do PAR. Causa estranheza que a LDC, que é **uma das maiores empresas do mundo no comércio e processamento de produtos agrícolas**, não tenha buscado junto à ONPF da Bélgica a informação de que à época da exportação ora apreciada (maio/2019) não existiam requisitos fitossanitários, em especial, que não existia a exigência de certificado fitossanitário para o café verde do Brasil naquele país, tal qual alega em sua defesa. Causa mais estranheza que a LDC tenha buscado junto a escritórios de advocacia particulares pareceres jurídicos acerca da legislação fitossanitária da Bélgica uma informação que ela obteria gratuitamente a partir de uma simples consulta à ONPF da Bélgica, órgão competente para tanto, cujos contatos são disponibilizados ao público em página da Bélgica no sítio oficial da CIPV<sup>[26]</sup>.

327. Se a inexistência dessas exigências fitossanitárias é uma informação oficial do país importador àquela época, obviamente a ONPF do país importador pode prestar esse esclarecimento.

328. Contudo, durante todo o curso da instrução processual a LDC apenas "alega" que não "identificou" os requisitos fitossanitários e, sendo assim, conclui automaticamente que eles não existiam, não havendo assim a necessidade de certificação fitossanitária. Quando muito apresentou "interpretações" em pareceres de escritórios de advocacia particulares que não detêm legitimidade para prestar tal esclarecimento.

329. Porém, o próprio Guia do MAPA para solicitação de certificação fitossanitária orienta que a exportadora deve **SE CERTIFICAR** da existência de requisitos fitossanitários específicos por parte do país de destino do produto. Pois bem, "CERTIFICAR" implica em ATESTAR ou DEMONSTRAR algo. E para se demonstrar que requisitos fitossanitários existem (ou não), no mínimo, **um consulta deveria ter sido comprovada**, tal qual orienta a IN MAPA n° 71, de 2018, o que não foi feito à época da exportação e tampouco ao longo de toda instrução processual pelas processadas.

330. A despeito disso, o que se verificou durante toda a instrução processual, foi a tentativa da acusada LDC de transferir ao MAPA a responsabilidade demonstrar a existência de requisitos fitossanitários e de CF de país importadores, tomando por base especialmente a base de dados existente no Sistema T-Rex.

331. Conforme já demonstrado o Sistema T-Rex, alimentado pelo MAPA, **é apenas orientativo** e não exime à exportadora de demonstrar os requisitos fitossanitários para a exportação, razão pela qual a simples ausência de informação de requisito fitossanitário no Sistema T-Rex quanto à exportação de café para Bélgica, conforme alegado pela LDC em sua defesa, não indicaria que os requisitos fitossanitários seriam inexistentes naquele país.

332. A obrigação de demonstrar a existência (ou não) de requisitos fitossanitários **é e sempre foi da empresa exportadora e não do MAPA**. O Mapa alimenta o T-Rex com as informações de requisitos fitossanitários de países signatários da CIPV **quando conhecidos**. Todavia, o Sistema não é vinculativo e/ou taxativo para fins de exportação. Ou seja, o T-Rex não exime a empresa de certificar-se por meios próprios acerca da existência de requisitos fitossanitários e, conseqüentemente de CF, pelo país importador.

333. Sendo assim, ainda que à época da transação comercial não existisse a informação de existência de requisito fitossanitário para a exportação de café para a BÉLGICA no Sistema T-Rex, isso não implica que tais requisitos não existiam, tampouco pode a empresa exportadora se basear unicamente nos dados contidos no Sistema para "identificar" a existência ou não do requisitos.
334. Na tentativa de "demonstrar a inexistência desses requisitos, a defesa da LDC apresentou, em relação a normatização de segurança fitossanitária seguida pela Bélgica, **quatro pareceres jurídicos particulares que como já explicitado não detêm legitimidade da esclarecer essa informação. Apesar disso, os teor dos pareceres foram enfrentados no item 2.5.2 deste opinativo.**
335. Conforme visto, à época dos fatos, a Diretiva 2000/29/EC ("Diretiva") era a norma vigente no âmbito da União Europeia, regulamentando 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.
336. A referida Diretiva foi internalizada pela Bélgica por meio do "*Royal Decree*", de 10.8.2005, passando a regular o tema no território belga.
337. Da análise relativa à citada Diretiva, no item 2.5.2 deste parecer, restou demonstrado que a LDC, bem assim os pareceres jurídicos por ela apresentados, data vênua, deturpam o sentido do que realmente está regulamentado pela Diretiva, em especial o que está descrito no n° 1 do artigo 13° e na sua alínea "b".
338. A norma europeia não diz que o café verde esta dispensado de CF. O que ela define é que os vegetais e produtos vegetais de países terceiros importados para a Comunidade Europeia (todos os vegetais e 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, 3° e 4°, e, conforme previsto no artigo 16 §1, b). **E ainda que as plantas, produtos vegetais ou outros objetos deverão ser acompanhados do original do certificado fitossanitário oficial exigido 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 Europeia).
339. Em relação a produtos oriundos primariamente de países terceiros, é o Estado-membro da União Europeia importador que fará o controle fitossanitário de sua entrada inicial em território europeu, **sendo o requisito primário desse controle a exigência do certificado fitossanitário emitido pelo país de origem na forma do modelo imposto pela CIF (CIPV).**
340. A possibilidade de "*documentos ou marcas alternativas conforme permitido nas disposições de implementação da Comissão Europeia*" prevista na Diretiva, esclareça-se, refere-se ao "passaporte fitossanitário" o qual pode ser emitido por um Estado-Membro em relação a vegetal/planta de país terceiro, porém, isso acontece, conforme já explicitado item 2.5.2 deste parecer, quando este produto/vegetal cumpre os requisitos fitossanitários em sua entrada primária território europeu, quais sejam: **a existência de um CF oficial emitido há no máximo 14 dias da operação, na forma do modelo imposto pela CIF (CIPV) e o exame metucioso pelo Estado-Membro importador com vistas a assegurar que o vegetal/planta importado satisfaz todas as medidas assecuratórias previstas na Diretiva e não constam das listas dos seus anexos.**
341. Sendo assim, 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 Bélgica. A exigência constante na alínea "B" do item 1 do artigo 13° 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 Europeia, ainda que não seja um vegetal/planta enumerado nos anexos da Diretiva.
342. Quanto à **alegação de ausência de norma que proíba a emissão de certificados por particulares para fins privados**, a CPAR entendeu que a proibição é fruto da exegese das normas nacionais e internacionais que determinam que os certificados fitossanitários só podem ser emitidos pela ONPF do país de origem.
343. Com efeito, conforme **Prova 04**, que se trata da Manifestação Técnica CGFC/DSV/SDA de 02/03/2022 (SEI 2744719 - **Sequencial 1 - fls. 36 a 46 do pdf**), de lavra da Sra. Coordenadora-Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional, **apenas o MAPA pode emitir certificados Fitossanitários, e que os únicos signatários legalmente autorizados são os AFFA's.**
344. De acordo com a **Prova 04**, o subscritor dos "certificados privados" no presente PAR invade as dos AFFAs, o que também faz incidir o inciso V do artigo 5° da Lei n° 12.846/2013.
345. Com efeito, nos termos do art. 55 do Decreto n° 5.741/2006, o controle do trânsito internacional **é atividade exclusiva do MAPA e os Auditores fiscais são as autoridades competentes para atuar no controle das importações e exportações de produtos agropecuários (§ 3°).**
346. A propósito, é válido registrar, uma vez que alguns dos certificados fitossanitários irregulares investigados na Operação *Fito Fake* foram emitidos por "classificador autorizado" ou "credenciado pelo MAPA", que os "classificadores" **tem outras atribuições que em nada se comparam ou se assemelham com a inspeção e certificação fitossanitária.**
347. Com efeito a "classificação vegetal" é um procedimento de aferição da identidade e da qualidade dos produtos vegetais com base em padrões oficiais, a qual não se confunde com a "certificação fitossanitária", que atesta o cumprimento de requisitos legais, perdido de avaliação de prova biológica, científica e econômica, acerca do risco de disseminação de pragas através de produto vegetal (vide prova 04 - SEI 2744719 - **Sequencial 1 - fls. 36 a 46 do pdf**).

348. 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.**

349. 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 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.

350. 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<sup>[27]</sup>. 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.

351. 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 indiciadas 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.

352. 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 à indiciada certificadora, que por sua vez, foi contratada pela indiciada 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 que os certificados foram subscritos por *Bruno Junger Mafra*, sócio-administrador da acusada JM (SEI 2744746 - Prova 05 - Sequencial 1 - fls. 47 a 53 do pdf e Sequencial 2 - fls. 1 a 9 do pdf).

353. Sendo assim, o fato de o CF ter sido emitido para satisfazer "apenas" uma transação particular entre empresas exportadora e importadora não procede, porque ainda que o fosse, não poderia atestar algo cuja competência é exclusiva do MAPA e de AFFA devidamente autorizado pelo órgão. Tanto não procede, que a ONPF do país importador recusou os CFs emitidos e não reconheceu sua autenticidade, fazendo a empresa de logística responsável pela carga questionar o MAPA acerca da autenticidade daqueles documentos.

354. A despeito disso, a SIPRI em sua manifestação **discorda das conclusões da CPAR** por entender em breve síntese que (SEI 2918570 - item 5.82 - Sequencial 15 - fls. 2 a 32 do pdf):

- a) Não houve atentado à CIPV, tampouco à administração pública belga, pois não era exigida, na data dos fatos, a emissão de CF oficial para que se exportassem produtos vegetais àquele país;
- b) Pela mesma razão, não se identificou benefício indevido às pessoas jurídicas decorrente da emissão dos certificados por particular, tampouco interesse delas em ludibriar a administração pública por meio de documento falsificado ideologicamente, pois o café objeto dos certificados poderiam ser exportados sem necessidade de inspeção de suas condições fitossanitárias;
- c) Os certificados emitidos pela JM não se assemelham ao CF oficial, não contêm símbolos ou nomenclatura de uso privativo de órgãos públicos e seu signatário não se identifica como agente público, de modo que não eram aptos a induzir a erro as autoridades argelinas, o que elide a tese de que houve dano à administração pública daquele Estado;
- d) A exportação de café à Bélgica, na data dos fatos, não demandava a deflagração de procedimento fiscalizatório a fim de se emitir o CF, de modo que não se pode dizer que a emissão de CF por particular tenha constituído meio para dificultar a fiscalização ou dela se esquivar. Além disso, não há indício de interferência das pessoas jurídicas nos órgãos de fiscalização. Desse modo, os fatos não se subsomem ao tipo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei;
- e) Não há prova no sentido de que a LDC tenha se valido de interposta pessoa para ocultar ou dissimular sua identidade ou seus reais interesses, o que afasta a tipificação de sua conduta no inciso III do artigo 5º da Lei;
- f) Não há prova no sentido de que a JM tenha subvencionado, de qualquer forma, a prática de atos lesivos tipificados na Lei nº 12.846/2013, o que afasta a tipificação de sua conduta no inciso II do artigo 5º da Lei;

355. Com a devida vênia, **não assiste razão a SIPRI.**

356. Em relação as alínea "a", a inteligência da CIPV, das NIMFs, da IN MAPA nº 71, de 2018, e em especial, da Diretiva 2000/29/EC força-nos a concluir que o certificado fitossanitário era sim exigido para entrada do produto na Bélgica (vide item 2.5.2 deste parecer).

357. E relação a alínea "b", verificou-se também que, independentemente da exigência do CF pelo país importador, não é permitido ao agente privado emitir CF atestando a sanidade fitossanitária de vegetais objeto de exportação, quando existe a Convenção Internacional que impõe que esse "atesto" é competência exclusiva da ONPF de cada país integrante da CIPV.

358. Em relação à alínea "c", discordamos da SIPRI no ponto, especialmente se considerarmos o que dispõe o artigo V.2a da CIPV (1997) : " *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). - grifei

359. Além da CIPV, tanto a NIMF nº 7, como a NIMF nº 12, que são de observância obrigatória pelos países signatários da CIPV, o que demonstra que a emissão de Certificados Fitossanitários **é competência exclusiva da ONPF nacional e daqueles que ela oficialmente autoriza/outorga para tanto.**

360. Conforme consta da **NIMF nº 12**, ao se referir a '*funcionários públicos, 'público'* significa 'empregado por um nível de governo, não por uma empresa privada' e significa que o **funcionário pode ser diretamente empregado pela ONPF, mas não tem de ser diretamente empregado pela ONPF.**

361. Esses funcionários públicos (contratados direta ou **indiretamente**) são credenciados pela ONPF e devem ter a expertise/capacitação necessária para fazer a inspeção e emissão do atestado fitossanitário.

362. Portanto, um CF emitido por um particular ("funcionários públicos contratados indiretamente", a exemplo da "concessão de serviços públicos", semelhante ao que acontece com os "tabeliões públicos") poderia sim ter o aval da ONPF nacional, porém não é o caso do Brasil, pois aqui o CF é emitido por Auditor Fiscal Federal Agropecuário (AFFA), servidor público estatutário vinculado ao MAPA.

363. No Brasil, o MAPA, dentro da autonomia regulamentadora que a própria Convenção e as Normas Internacionais de Medidas Fitossanitárias lhe garantiu, **definiu que essa competência seria exclusiva do Auditor Fiscal Federal Agropecuário (AFFA), por meio da IN MAPA nº 71, de 2018.**

Acrescente-se que essa previsão regulamentar está em consonância com o que dispõe a Lei nº 10.883, de 16 de junho de 2004, que definiu que os AFFAs teriam, entre outras, as seguintes atribuições: a defesa sanitária animal e vegetal; **a fiscalização do trânsito de vegetais e partes vegetais, seus produtos e subprodutos destinados a quaisquer fins**; a lavratura do auto de infração, de apreensão e de interdição de estabelecimentos ou de produtos, quando constatarem o descumprimento de obrigação legal relacionada com as suas atribuições, **bem como toda atividade inerente à competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que lhes forem atribuídas em regulamento.**

364. Não obstante, 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 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. (grifei)

365. 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, mas nesse último caso, atuando com "nível de governo" (tal qual uma outorga pública) poderá ratificar e assinar o certificado fitossanitário.**

366. Portanto, 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 JM) 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 "agente" credenciado pelo próprio órgão (empregado "indireto" da ONPF, que pode ter recebido uma outorga pública para exercer tal atribuição). Tal hipótese existe e é 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 pelo AFFA, servidor público de carreira do MAPA.

367. 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.

368. 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 segundo as normas internacionais de medidas fitossanitárias.

369. 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.

370. O conteúdo do CF importa muito mais que a sua "formatação" ou "logo" ou qualquer outro adereço que eventualmente exista no corpo do documento. 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 um particular que atuará em nome do**

governo).

371. Sem prejuízo disso, chama atenção que logo abaixo da logomarca da acusada JM contém a seguinte informação: "*This company is associated the Society of Engineering and Agronomy of Brazil under I number 5365, and all its certificates are signed by engineer agronomist, fulfilling what it determines the legislation of Brazil.*", cuja tradução livre é: "*Esta empresa é associada a Sociedade de Engenharia e Agronomia do Brasil sob o número 1 5365, e todos os seus certificados são assinados por engenheiro agrônomo, cumprindo o que determina a legislação do Brasil.*" Porém, a legislação brasileira não autoriza um particular atestar as condições fitossanitárias de um vegetal para exportação, posto que a legislação brasileira (e a própria CIPV) impõe que tal atestado é **competência exclusiva de um servidor público, no caso, os Auditores Fiscais Federais Agropecuários -AFFAs, servidores públicos vinculados ao MAPA (ONPF do Brasil).**

372. Ainda que, na hipótese dos autos, por suposição, admitamos que a Bélgica é um país importador do café verde brasileiro costumeiro e que, por essa razão, não seria "induzido a erro" por um CF com "formatação" diferente do CF oficial expedido pelo MAPA, o certo é que o país importador não 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.

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

374. Por essa razão, alinho-me ao entendimento da CPAR no sentido de que o simples fato de um particular não autorizado emitir documento com formatação e conteúdo similares ao CF oficial é suficiente para configurar o ato lesivo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, independentemente de a quem esse documento se destina e da exigência do país importador, 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.

375. Em relação a alínea "d" o assunto já foi enfrentado neste opinativo no item 2.5.2, onde restou demonstrado que a exportação de café à Bélgica, na data dos fatos, demandava sim a emissão de CF pelo MAPA e que a empresa exportadora (LDC) com o auxílio da segunda ré (JM) emitiu um CF de forma irregular, com intuito de "enganar" as autoridades estrangeiras.

376. Não obstante, vale destacar mais uma vez que independentemente da existência ou não da intenção da pessoa jurídica de querer induzir a erro a Administração Estrangeira do país importador, o fato é que as acusadas usurparam a competência exclusiva do MAPA para atestar algo que só o MAPA poderia fazer, segundo as normas nacionais e internacionais. E apesar de ser prescindível a demonstração da intenção das pessoas jurídicas para a caracterização dos atos lesivos previstos na LAC, nos autos, essa intenção restou suficientemente demonstrada conforme explanado no item 2.5.2 deste opinativo.

377. Vale lembrar que de acordo com todo o arcabouço normativo acerca das medidas fitossanitárias, compete à exportadora dos produtos vegetais a demonstração das exigências fitossanitárias do país importador e não ao MAPA demonstrar isso. Sendo assim, verifica-se a incidência sim do V do artigo 5º da Lei nº12.846/2013.

378. Em relação a alínea "e", verificou-se que a LDC se valeu sim da segunda ré, a JM, que emitiu os CF de forma irregular em favor da LDC, para atender seus interesses, incidindo na tipificação de sua conduta no inciso III do artigo 5º da Lei.

379. A LDC, conforme já demonstrado, se omitiu em relação a verificação dos requisitos fitossanitários junto a Bélgica, não se desincumbindo de demonstrar a sua existência ou inexistência. E nos parece só teve o "cuidado" de verificar o alcance da Diretiva 2000/29/EC em relação a necessidade de CF para a operação de exportação objeto do presente PAR quando da instauração deste, considerando que anexou pareceres jurídicos de escritórios diversos acerca da citada norma.

380. A LDC se apegou unicamente às informações do Sistema T-Rex para afastar a exigência do CF à época da operação, mesmo sendo um Sistema apenas orientativo e que não a isentaria de CERTIFICAR-SE da existência dos requisitos fitossanitários junto ao país importador (no caso, a Bélgica).

381. Por fim, a própria LDC informou que para atender a demanda da empresa importadora do café solicitou à JM para emitir os certificados fitossanitários ora investigados. Portanto, a própria ré **reconhece o que se utilizou da segunda ré para emitir os certificados.**

382. Ora, a LDC sendo a grande exportadora de vegetais que é não desconhece as normas que regem a sua atividade econômica e nem poderia alegá-lo no Brasil, posto que o ordenamento jurídico não admite que o desconhecimento de norma a isente de responder pela prática de ilícitos.

383. De toda forma, a responsabilidade prevista na LAC é **objetiva e restou demonstrada nos autos, uma vez que a própria ré confirmou que JM emitiu os certificados a seu pedido para atender exigência formal da empresa importadora do café.** Porém, tais certificados necessariamente deveriam ser emitidos pelo MAPA, o que não foi feito, conforme já explicitado, por omissão da LDC em certificar-se diligentemente da exigência do CF (e dos requisitos fitossanitários) junto à ONPF do país importador (Bélgica).

384. Em relação a alínea "f", há prova sim de que a JM subvencionou a prática de atos lesivos tipificados na Lei nº 12.846/2013, incidindo no inciso II do artigo 5º da Lei.

385. Com efeito, em sua defesa escrita (SEI 2745593 - Sequencial 6 - fls. 9 a 17 do pdf), a JM, afirma que emitiu os

citados certificados objetos do presente PAR:

(...)

Outrossim, muito embora o defendido seja isento de apresentar o Certificado Fitossanitário nas condições delineadas, **assim o fez** por mera formalidade inerente às atividades da pessoa jurídica, estabelecendo registros de todas as transações executadas.

Faz-se mister ressaltar ainda que, embora não fosse prevista a exigência da emissão dos documentos por força de Portaria, **houve a exigência por parte do comprador**, que requisitou toda documentação como condição inegociável para formalização do negócio.

(...)

386. A JM defende-se alegando que os referidos CFs não eram exigidos por força do que estabelece o art. 5º da Portaria nº 177/2021 do MAPA e também apegando-se ao fato de que os documentos emitidos por ela em nada se assemelham ao original, sendo de todo infundada e descabida a alegação de que tentou induzir ao equívoco o destinatário.

387. O art. 5º da Portaria nº 177/2021 do MAPA assim estabelece:

Art. 5º Não será emitido CF para o produto de origem vegetal industrializado ou que, devido ao processamento a que foi submetido, não ofereça risco de veicular praga, conforme categorização de risco fitossanitário estabelecido em norma específica.

Parágrafo único. O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento poderá autorizar a emissão de CF para os produtos constantes do *caput* quando houver requisito fitossanitário da ONPF do país importador, desde que o requisito fitossanitário possa ser atendido, sem prejuízo do disposto no art. 4º desta Portaria.

388. Sustenta a JM que o *caput* do art. 5º supratranscrito isenta de certificação os produtos industrializados de origem vegetal ou os que não ofereçam risco de propagação de pragas, em virtude de seu processamento como, por exemplo, seriam os grãos de café que foram objeto dos documentos emitidos por ela.

389. Segundo a defesa da JM, a produção do café (produto de origem vegetal) perpassa pela secagem e prova dos grãos, bem como pela torra, quando o grão é operado em temperaturas extremamente elevadas (aproximadamente 185°C) e, logo em seguida, exposto à resfriagem. E sendo assim, a defesa "PRESUME" com segurança que, após a conclusão de todo o procedimento para a produção dos grãos de café, o produto dali obtido seja isento de risco de veicular pragas, porquanto nenhum organismo conseguiria sobreviver à exposição mencionada, principalmente em fase de torra.

390. Por fim, a JM alega que "*além das evidentes diferenças entre o documento e a certidão original, percebe-se também que o signatário do primeiro em nenhum momento identificou-se como Auditor Fiscal Agropecuario, mas sim como Engenheiro Agrônomo credenciado pelo CREA-ES, evidenciando ainda mais as teses contestáveis de que tentou incorrer em eventual crime de estelionato, falsidade ideológica ou até mesmo usurpação de função pública (arts. 171, 299 e 328, todos do Código Penal, respectivamente)*".

391. Em primeiro lugar, **a Portaria nº 177/2021 não se aplica ao presente caso, posto que à época dos fatos a norma aplicável era IN MAPA nº 71, de 2018**. Não obstante, a norma contida no art. 5º da citada Portaria, indicado pela defesa da JM, também estava prevista no art. 5º da IN MAPA nº 71, de 2018.

392. Em segundo lugar, ainda que a JM "presumisse" a impossibilidade de existência de pragas nos grãos de café em virtude do processamento do mesmo, **ela não poderia a partir dessa "presunção" atestar a sanidade vegetal nos termos da legislação do país importador, posto que segundo as normas internacionais da CIPV, obrigatórias ao Estado Brasileiro, somente o MAPA poderia fazê-lo. Além disso, se a JM presumiu que não havia pragas em virtude do "processamento" do café, porque então persistiria a necessidade de emissão do documento que ela de forma ilegítima emitiu?**

393. Em terceiro lugar, o próprio parágrafo único do art. 5º citado, que a defesa da JM omitiu, prevê que, ainda que o produto de origem vegetal tenha sido processado, **havendo requisito fitossanitário da ONPF do país importador**, o MAPA poderá emitir o CF, desde que o requisito fitossanitário possa ser atendido. Ou seja, **nem mesmos os produtos industrializados ou processados estão totalmente isentos de eventualmente serem sujeitos à certificação fitossanitária**. Tudo dependerá da exigência ou não de CF pela ONPF do país importador. E esta informação era responsabilidade da primeira ré (LDC) que deveria ter diligentemente adotado as providências para certificar-se da exigência de CF ou não no caso e não o fez.

394. Em quarto lugar, no que se refere ao argumento de que o signatário do CF não se identificou como Auditor Fiscal Agropecuario, mas sim como Engenheiro Agrônomo credenciado pelo CREA-ES, verifica-se que isto não afasta o fato de que o documento emitido **induz a erro o país destinatário, posto que conforme já explicitado neste parecer, as normas internacionais permitem que este serviço seja outorgado formalmente a um terceiro, por exemplo, que emitiria o CF sob a supervisão da ONPF outorgante (servidor público "indireto")**.

395. Ademais, segundo as normas nacionais, o atesto de sanidade vegetal só pode ser emitido por um AFFA devidamente autorizado pelo MAPA. Isso não quer dizer que o Engenheiro Agrônomo não tem expertise para fazê-lo, porém, **o que esse engenheiro agrônomo não tem é a legitimidade para fazê-lo**, a qual é exclusiva do AFFA autorizado pelo MAPA, conforme estabelecido nas normas nacionais (IN MAPA nº 71, de 2018) que regulamentam a normas internacionais (CIPV e NIMFs) das quais o Brasil é signatário.

396. Em relação ao argumento de que os documentos emitidos pela JM em nada se assemelham ao original, verifica-se que não se sustenta, conforme já explicitado nos parágrafos 352 a 368 deste parecer.

397. Portanto, nota-se que a JM burlou sim às normas nacionais e internacionais de sanidade vegetal ao emitir um CF quando não tinha legitimidade. E obviamente tinha conhecimento de tais normas, haja vista que em nosso ordenamento jurídico não se admite que o desconhecimento da lei, em qualquer hipótese, sobretudo se considerada a legislação afeta à sua atividade econômica.

398. Sendo assim, forçoso concluir que a JM subvencionou a prática de atos lesivos pela LDC, e embaraçou a atividade de fiscalização do MAPA ao emitir os CFs de forma ilegítima, incidindo assim no inciso II e V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.

399. Cumpre destacar que ambas as rés tentam se utilizar da **densa e complexa legislação fitossanitária para induzir a erro à compreensão dos procedimentos/medidas fitossanitárias e subverter toda a lógica da legislação de proteção vegetal introduzida pela CIPV no país**, no intuito de emplacar a sua interpretação de que é totalmente autorizado a realizar esta operação "*inter partes*", o que conforme explanado próprio MAPA não é verdade.

400. Com efeito, a pretexto de satisfazer interesses "*inter partes*" emitiu-se um documento cujo conteúdo é igual ao que as normas fitossanitárias estabelecem como de competência exclusiva à ONPF do país exportador, sob a justificativa de que o país importador não exigiria o CF oficial, o que, registre-se, também verificou-se não ser verdade (vide item 2.5.2 deste parecer).

**b.2) Argumento 2: "inaplicabilidade da Lei nº 12.846/2013. Ausência de interesse ou benefício à pessoa jurídica em decorrência dos atos lesivos a ela imputados. Não ocorrência de corrupção ou fraude a licitação ou contrato público."**

401. Aduz a LDC que a lei nº 12.846/2013 não se aplica ao caso concreto, pois se exige que a conduta lesiva seja praticada em benefício da pessoa jurídica ou para atender seu interesse, o que não ocorreu. Além disso, a referida lei se aplicaria apenas aos casos de corrupção ou fraude a licitação ou contrato público.

402. Pois bem, ao contrário do que ocorre com os incisos I e IV do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, **o tipo previsto no inciso V não exige, para sua configuração, a ocorrência de atos de corrupção nem a existência de contrato público ou procedimento licitatório**, sendo bastante para sua configuração, além dos requisitos genéricos de todos os atos lesivos previstos na lei, a ocorrência de embaraço a procedimento investigativo ou fiscalizatório ou a intervenção indevida na atuação dos órgãos de investigação ou de fiscalização.

403. Quisesse o legislador que o tipo fosse aplicável apenas quando relacionado a atos de corrupção ou a fraude a contrato ou licitação, esse pressuposto constaria da redação do inciso V ou do *caput* do artigo 5º - ou mesmo de qualquer outro dispositivo da lei -, o que não se verifica. E se a lei não exige tais requisitos, não cabe a seu aplicador adicioná-los quando da apreciação de casos concretos.

404. Por fim, para refutar em específico as alegações das acusadas de que suas condutas não são atos de corrupção suscetíveis de serem punidos pela LAC, convém destacar o recentíssimo julgado do Superior Tribunal de Justiça nos autos do Mandado de Segurança nº 29690-DF impetrado pela VALE S.A, por meio do qual foi mantida a decisão da Controladoria-Geral da União (CGU) que aplicou multa de R\$ 86 milhões à Vale por omitir informações sobre a estabilidade da barragem de Brumadinho (MG), cujo rompimento, em 2019, resultou em uma tragédia ambiental com 272 mortes. Eis o julgado<sup>[28]</sup>:

MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ART. 105, I, B, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA EXTENSÍVEL À AÇÃO MANDAMENTAL IMPETRADA CONTRA ATO PRATICADO POR SUBSTITUTO EVENTUAL INVESTIDO DA AUTORIDADE DE MINISTRO DE ESTADO. PRAZO DECADENCIAL. NÃO OCORRÊNCIA. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO COM EFEITO SUSPENSIVO. ART. 15 DO DECRETO N. 11.129/2022. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA N. 430/STF. LEI N. 12.846/2013. PROTEÇÃO JURÍDICA FACE A CONDUTAS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NACIONAL OU ESTRANGEIRA. **PRESCINDIBILIDADE DE ATO DE CORRUPÇÃO EM SENTIDO ESTRITO. EMBARAÇO À FISCALIZAÇÃO EXERCIDA PELA AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO (ANM). APRESENTAÇÃO DE INFORMAÇÕES INCOMPLETAS E INVERÍDICAS SOBRE A BARRAGEM I ("BI"), SITUADA NO COMPLEXO DO CÓRREGO DO FEIJÃO EM BRUMADINHO/MG. CARACTERIZAÇÃO DO ILÍCITO DESCRITO NO ART. 5º, V, DA LEI N. 12.846/2013. SEGURANÇA DENEGADA.** I - A regra de competência originária descrita no art. 105, I, b, da Constituição da República, abrange os mandados de segurança impetrados contra atos de Ministros de Estado e dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, inclusive aqueles praticados pelos respectivos substitutos eventuais em decorrência de vacância, afastamento ou impedimentos legais e regulamentares. Precedente desta Primeira Seção. II - Conquanto, em regra, a interposição de pedido de reconsideração não interrompa o lustro decadencial para impetração de mandado de segurança (Súmula n. 430/STF), a existência de norma infralegal atribuindo-lhe eficácia suspensiva obsta a fluência do respectivo prazo enquanto não definitivamente apreciada a controvérsia em âmbito administrativo, porquanto o ato questionado ainda não é passível de produção de efeitos concretos na esfera jurídica do interessado, sendo essa a hipótese do art. 15 do Decreto n. 11.129/2022, o qual confere tal efeito à insurgência apresentada em face de decisão condenatória fundada na Lei n. 12.846/2013. III - **O alcance da Lei n. 12.846/2013, oficiosamente denominada de Lei Anticorrupção, não se restringe às situações nas quais evidenciado ato de corrupção em sentido estrito, pois tal diploma normativo tem por escopo a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira, mediante a repressão de condutas atentatórias ao patrimônio público, aos princípios insertos no art. 37 da Constituição da República e aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, sem limitação de qualquer natureza.** IV - **A norma descrita no art. 5º, V, da Lei n. 12.846/2013, ao reputar como antijurídica a conduta de dificultar atividade de investigação ou de fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou, ainda, intervir em sua atuação, não toma por pressuposto a existência de ato de corrupção, tampouco a criação**

de óbices ligados a investigações de ilícitos a ela assemelhados. Em verdade, o preceito busca tutelar quaisquer apurações efetuadas pelo Poder Público, de modo a fomentar a atuação do setor econômico em conformidade com as regras editadas pela Administração Pública. V - Hipótese na qual a Controladoria-Geral da União constatou que a Impetrante inseriu informações inverídicas e incompletas no Sistema Integrado de Gestão de Barragens de Mineração (SIGBM) a respeito da denominada Barragem I ("B1"), situada no Complexo do Córrego do Feijão em Brumadinho/MG, **embaraçando a fiscalização exercida pela Agência Nacional de Mineração (ANM) que, privada de dados essenciais ao exercício de sua relevante função, foi impedida de atuar no sentido de evitar o nefasto acidente ocorrido em 25.1.2019, ou, quando menos, de minimizar as graves consequências dele decorrentes, restando caracterizado o ilícito previsto no art. 5º, V, da Lei n. 12.846/2013.** VI - Segurança denegada. (MS n. 29.690/DF, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, julgado em 3/4/2025, DJEN de 9/4/2025.)

(grifos acrescidos)

405. Em seu voto, a relatora, ministra Regina Helena Costa, destacou que a **Lei 12.846/2013 tem uma abrangência maior do que o mero combate à corrupção em sentido estrito.** Segundo a ministra, a norma visa responsabilizar civil e administrativamente as pessoas jurídicas por práticas lesivas à administração pública, **punindo condutas que afrontem o patrimônio público, os princípios do artigo 37 da Constituição Federal e os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, sem impor qualquer limitação de natureza formal ou material**<sup>[29]</sup>.

406. A relatora ressaltou que o artigo 5º, inciso V, da Lei Anticorrupção **qualifica como ilícita a conduta de dificultar investigações ou fiscalizações promovidas por órgãos públicos ou seus agentes.** De acordo com a ministra, essa previsão legal não diz respeito apenas a obstáculos criados para atrapalhar a apuração de crimes de corrupção ou condutas assemelhadas<sup>[29]</sup>.

407. O objetivo da norma, conforme enfatizou, é assegurar a integridade das ações fiscalizatórias do poder público, incentivando que os agentes econômicos ajam em consonância com os deveres legais, **sem interferências indevidas que comprometam a atuação administrativa**<sup>[30]</sup>.

408. Acresça-se ainda que a Lei anticorrupção busca responsabilizar de forma OBJETIVA, administrativa e civilmente, as pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, NACIONAL ou ESTRANGEIRA. **E no caso dos presentes autos, as condutas lesaram objetivamente ambas Administrações (o Estado Brasileiro e o Argelino).**

409. Quanto à ausência de benefício em decorrência da inexigibilidade do CF oficial pela Bélgica, o assunto já foi enfrentado no item 2.5.2 deste opinativo, onde se concluiu que a empresa indiciada (LDC) não se desincumbiu de demonstrar a "inexigência do CF" pelo país importador, tampouco demonstrou a recusa do MAPA em emitir o CF. Por fim, foi constatado que o próprio país importador (a Bélgica) exigia o CF de acordo com a Diretiva vigente na Europa à época dos fatos. Além disso, houve solicitação expressa ao MAPA para confirmar a autenticidade dos CFs emitidos irregularmente, por exigência da ONPF da Bélgica. E ante a tudo isso, forçoso se faz concluir que os fatos apurados incidem sim na burla à fiscalização do MAPA, o que infringe o inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013. Acrescente-se que o ato lesivo objetiva sim atender ao interesse das processadas na medida que "viabilizava" de forma irregular a exportação a partir de uma certificação fitossanitária emitida de forma ilegítima.

### **b.3) Argumento 3: "ausência dos elementos para responsabilização objetiva do ente privado."**

410. De acordo com a LDC, não estão presentes os pressupostos para responsabilização pela prática de ato lesivo previsto na Lei nº 12.846/2013. Em síntese, arguiu que não pode ser responsabilizada objetivamente pelos fatos apurados, pois: *i*) não houve dano ao patrimônio público, aos princípios administrativos ou a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil; *ii*) não houve qualquer benefício a ela decorrente da utilização dos certificados particulares; e *iii*) não se demonstrou a existência denexo causal entre sua conduta e potencial dano.

411. Pois bem, pela LAC, a conduta irregular da indiciada **independe da aferição e comprovação do elemento subjetivo dolo e culpa,** demandando apenas a demonstração da ocorrência do ato lesivo em si e o nexocausal 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.

412. Além disso, como bem delineou a CPAR em seu relatório final, a Lei Anticorrupção também não traz como elemento a finalidade de obtenção de vantagem para caracterização do ato ilícito. **Não se exige, igualmente, demonstração de ocorrência do dano ao erário ou qualquer outro resultado material, uma vez que os bens jurídicos tutelados são, mormente, a probidade e a impessoalidade nas relações com a Administração Pública.**

413. Nesse sentido, desnecessário o debate acerca da ocorrência de dano ao patrimônio público, aos princípios administrativos ou a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

414. Com base nesse pressupostos, a CPAR concluiu que, possivelmente com intuito de burlar o serviço de fiscalização federal, mediante fraude documental, a LDC recorreu à JM, a qual emitiu documento assegurado de condições fitossanitárias, sem qualquer previsão normativa que lhe desse tal legitimidade, e com isso possibilitou, e concorreu, para o embaraço da fiscalização federal.

415. Em relação ao benefício às processadas decorrente da utilização dos certificados particulares, obviamente, o CF emitido de forma irregular **viabilizava a exportação.** Com efeito, as próprias rés admitem que foi para atender a exigência formal da empresa importadora do café, razão pela qual demonstrado está que a conduta atendia sim aos interesses das processadas.

416. Sendo assim, ousamos discordar novamente da manifestação técnica da SIPRI (SEI 2918570 - Sequencial 15 -



fls. 2 a 32 do pdf) que acolheu os argumentos da LDC no sentido de que "não havia interesse na prática do ato lesivo e que dele não poderia decorrer qualquer benefício à empresa."

417. Segundo a manifestação técnica da SIPRI, o argumento da LDC é razoável, "pois o artigo 2º da Lei nº 12.846/2013 exige que, para responsabilização da pessoa jurídica, o ato lesivo seja praticado em seu benefício ou interesse e, no caso, não nos parece que eventual simulação de CF seria de interesse da LDC, tampouco seria apta a lhe trazer qualquer benefício, pois tal documento não era necessário para que o café fosse exportado à Bélgica na data dos fatos."

418. Ocorre que, não restou comprovado pela LDC e pela JM nos autos que a Bélgica não exigia o CF naquela operação. Pelo contrário, o que restou demonstrado foi que a Bélgica exigia o CF para a exportação de café, conforme explicitado no item 2.5.2 deste opinativo. Tanto exigia que a ONPF da Bélgica não reconheceu a autenticidade dos CFs apresentados pelas rés, obrigando a empresa de logística importadora a solicitar ao MAPA a confirmação da autenticidades deles (vide mensagens eletrônicas - prova 05 - SEI 2744746 - **Sequencial 1 - fls. 47 a 53 do pdf e Sequencial 2 - fls. 1 a 9 do pdf**).

419. Por fim, a SIPRI argumenta que não tendo ocorrido "dano ao patrimônio público, tampouco desrespeito a qualquer princípio administrativo ou à CIPV", a consequência lógica desse raciocínio seria inexistência de nexo de causalidade, razão pela qual aquela Unidade Técnica entende "que assiste razão à LDC ao afirmar que não se demonstrou nexo de causalidade entre sua conduta e eventual dano à administração pública, tampouco desrespeito aos princípios da administração pública ou aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil."

420. Data vênia, o nexo de causalidade está sim demonstrado, posto que tanto a LDC descumpriu normas internacionais e nacionais no que tange a sanidade vegetal do item exportado quando apresentou um certificado fitossanitário (fato este inconteste e confirmado pela própria LDC), ainda que a pretexto de um negócio particular e para atender exigência da sua cliente importadora, emitido de forma ilegítima pela segunda ré, a JM (que também confirmou a emissão do CF).

421. A aferição do dolo ou do dano ao erário ou ao patrimônio público é **irrelevante para o caso que ora se aprecia, nos termos da Lei nº 12.846, de 2013**, posto que o ilícito ocorreu e o infringiu normas internacionais e normas nacionais de fiscalização do MAPA.

422. Sendo assim, discordamos da SIPRI e entendemos que em relação à LDC está demonstrado nos autos o nexo causal e a subsunção de sua conduta ao previsto no artigo 5º, incisos III e V da Lei nº 12.846/2013. Igualmente, em relação à JM, também restou demonstrado o nexo causal e a subsunção de sua conduta ao previsto no artigo 5º, incisos II e V da Lei nº 12.846/2013.

**b.4) Argumento 4: "não subsunção dos fatos aos incisos III e V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013. "**

423. Aduz a LDC que não restaram configurados os atos lesivos previstos nos incisos III e V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, pois se tratam de tipos cuja configuração depende da ocorrência de atos de corrupção ou de fraude a licitação ou contrato público.

424. Por meio deste argumento, a LDC apenas rediscute razões já invocadas e que já foram enfrentadas nos subitens anteriores (vide itens b.2 e b.3).

**b.5) Argumento 5: da suposta violação ao princípio constitucional da livre iniciativa privada e violação aos dispositivos das Leis federais nº 12.529/2011 e nº 13.874/2019**

425. Neste aspecto, argumenta a LDC que:

(...)

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

*"A livre-iniciativa é também citada no caput do art. 170 da Constituição vigente, que a aponta como basilar na ordem econômica e financeira, ao lado da valorização do trabalho humano. O enquadramento duplice, pela Constituição, da livre-iniciativa, acaba por enfatizar ainda mais a relevância do princípio no ordenamento constitucional brasileiro."*<sup>35</sup>

...

*"A livre-iniciativa, portanto, garante a possibilidade de autodirecionamento econômico dos particulares, mas impõe também a necessidade de o empresário se submeter às limitações impostas pelo Poder Público, quando for o caso, e dentro do espectro válido de limitações que podem ser estabelecidas. Na falta de lei condicionadora, a liberdade será ampla, apenas devendo ater-se aos princípios constitucionais. 'O importante, contudo, é notar que a regra é a liberdade. Qualquer restrição a esta terá que decorrer da própria Constituição ou de leis editadas com fundamento nela.'" <sup>36</sup>*

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

186. Apoiando-se nessas duas diretrizes constitucionais, a Lei Federal nº 12.529/2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica. O artigo 36 do referido diploma dispõe que os atos – inclusive os atos administrativos – que de

qualquer forma prejudiquem a livre iniciativa ou a livre concorrência (ainda que esses efeitos não sejam efetivamente alcançados) são considerados infração da ordem econômica.<sup>37</sup>

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

*“Art. 2º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:*

*I - a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;*

*II - a boa-fé do particular perante o poder público;*

*III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas; (...)”*

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

*“Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal: (...) V - gozar de presunção de boa-fé nos atos praticados no exercício da atividade econômica, para os quais as dúvidas de interpretação do direito civil, empresarial, econômico e urbanístico serão resolvidas de forma a preservar a autonomia privada, exceto se houver expressa disposição legal em contrário; (...)”*

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

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

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

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

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

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

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

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

197. As condutas imputadas contra a LDC neste PAR presumem o contrário e caminham na contramão dos dispositivos legais e constitucionais acima: é preciso mais uma vez afirmar e reafirmar que a LDC sempre agiu com lisura e boa-fé ao solicitar a emissão dos certificados privados, e não há nada que sugira o contrário. 198. Portanto, os fundamentos apresentados neste capítulo apontam para um único caminho: a improcedência total deste PAR ao menos em relação à LDC, o que desde já se requer, sob pena de serem violados o artigo 170, da CF, e os princípios e os dispositivos legais das Leis Federais nºs 12.529/2011 e 13.874/2019.

426. Os argumentos da LDC carecem de juridicidade. Vejamos.

427. O cumprimento das normas internacionais e nacionais relativas a sanidade de produtos vegetais não impede a LDC de exercer livremente sua atividade econômica de exportação de produtos vegetais. Ela pode e deve exercê-la, **mas dentro dos limites legais e regulamentares estabelecidos no "Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS)". Explica-se.**

428. Assim, causa espécie que a empresa indiciada LDC alegue em sua defesa que "*não existe qualquer norma que impeça as empresas privadas de solicitarem ou apresentarem certificados ou relatórios privados aos seus parceiros comerciais, para atenderem a fins comerciais e/ou contratuais estritamente privados.*"

429. **Existe sim.** São as normas internacionais subscritas formalmente pelo Brasil (a CIPV e suas NIMFs) e incorporadas ao ordenamento pátrio por meio do Decreto nº 5.759, de 2006, que determinam que somente o MAPA poderá emitir certificados fitossanitários contendo a "declaração de certificação" cuja redação é a imposta no Anexo do citado Decreto.

430. Além disso, a própria legislação europeia exigia o CF internacional para entrada de sementes (tal qual as sementes de café verde) em território europeu, conforme explicitado no item 2.5.2 deste parecer.

431. A propósito, todo o arcabouço legislativo que regula o assunto foi exaustivamente explicitado e transcritos no item 2.5.1 e no item 2.52 deste opinativo.

432. Nenhuma outra instituição e/ou entidade, seja pública ou privada, poderá emitir tal certificação /declaração se não o MAPA por meio de um AFFA (auditor agropecuário concursado) devidamente credenciado pelo órgão para fazê-lo.

433. Inclusive a Coordenação-Geral de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional deixou isso claro ao responder o questionamento feito pela Corregedoria do MAPA por meio do OFÍCIO Nº 257/2022/COAC/CGGAC/CORREG/MAPA (Prova 08 - Manifestação Técnica CGFC/DSV/SDA de 02/03/2022 - SEI 2744719 - Sequencial 1 - fls. 36 a 46 do pdf):

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.**  
(grifei)

434. Logicamente, isso não poderá impedir que pessoas naturais ou jurídicas terceiras busquem de forma privada pareceres técnicos ou laudos laboratoriais. Porém, o que não é legalmente possível é que essa "verificação" seja lavrada por meio de uma "certificação/declaração" ou documento particular para fins de acompanhar carga que **será exportada para um país que exige o CF internacional**, o qual legalmente, no Brasil, só um AFFA do MAPA poderia subscrevê-la para esse fim.

435. Não é impossível que seja feita uma inspeção privada e a eventual emissão de parecer técnico descrevendo quais pragas foram analisadas ou questões fitossanitárias foram verificadas. Inclusive isso é possível dentro do próprio "Sistema de Certificação de Exportações" proposto pela NIMF nº 7. **Mas declarar que o vegetal exportador 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.** Eis o que dispõe a NIMF nº 7 :

### 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 acrescidos)

436. Sendo assim, **apenas o Estado Brasileiro, por meio de AFFA (servidor) autorizado pelo MAPA (ONPF), poderá emitir um documento, para fins de exportação de vegetais, que certifique:** " *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.*" (grifei)

437. E por quê só o Estado Brasileiro poderá certificar isso? Porquê a CIPV, subscrita por vários países, dentre eles o Brasil, assim convencionou, com a intenção de preservar a credibilidade e confiabilidade das exportações/importações. Burlar esse procedimento coloca em risco a proteção fitossanitária no mundo todo e torna todo o esforço dos países membros da CIPV inócua.

438. 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.

439. 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 prestam atividade econômica de exportação/importação de vegetais.

440. 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.**

441. Sendo assim, o Estado Brasileiro não está impedindo a livre iniciativa de atividade econômica como quer fazer acreditar a ré em sua defesa.

442. O Estado Brasileiro em nada está infringindo as disposições da Lei nº 13.874, de 2019, que institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado e altera outras leis.

443. A defesa da LDC argumenta que o Estado Brasileiro, fere os seguintes dispositivos do referido diploma:

Art. 2º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:

I - a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;

II - a boa-fé do particular perante o poder público;

III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas; e

IV - o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre os critérios de aferição para afastamento do inciso IV do caput deste artigo, limitados a questões de má-fé, hipersuficiência ou reincidência.

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

(...)

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

(...)"

444. Ora, a ré **pode continuar a exercer a atividade econômica que atualmente pratica. O Estado Brasileiro não está a impedindo de fazê-lo ao exigir que ela cumpra as normas internacionais (e nacionais) de proteção fitossanitária, qual seja, a de apresentar o certificado fitossanitário emitido pelo MAPA ao país importador, conforme exigência deste.**

445. O Estado Brasileiro, assim, como todos os Estados aderentes à CIPV só estão exercendo o seu poder-dever, em face da necessidade de cumprir os termos e as intenções daquela Convenção e, assim, protegendo os países importadores de vegetais do Brasil com as medidas adequadas, assegurando a confiabilidade das relações comerciais e internacionais construídas pelo Estado Brasileiro.

446. No que se refere à boa-fé, o Estado Brasileiro presume de tal modo a boa-fé das exportadoras de vegetais em nosso país, **que depende delas apresentarem os requisitos fitossanitários dos países importadores para emitir o CF.** E no presente caso, só tomou conhecimento da irregularidade a partir da provocação de empresa de logística do próprio país importador solicitando a verificação de autenticidade dos CFs emitidos pela JM em favor da LDC.

447. O Estado Brasileiro, assim como os Estados Estrangeiros, sempre entenderam que as operações de comércio internacional tem como princípio basilar a boa-fé de quem exerce a atividade.

448. O ambiente normativo aduaneiro tem a confiança e a boa fé como paradigmas a serem seguidos e perseguidos na relação Aduana-empresas.

449. Não obstante, é válido destacar que **a boa-fé ou a intenção (elemento volitivo) da pessoa jurídica beneficiada com o ato ilícito apurado** (e não em relação à atividade econômica praticada pela ré) **não é requisito para fins da aplicação da LAC.**

450. Nesse contexto, eventualmente, uma pessoa jurídica pode atuar de boa-fé dentro de sua atividade econômica e ainda assim praticar atos ilícitos que a beneficiam, o que a torna apta a responder em face da LAC. É a já conhecida responsabilidade objetiva da pessoa jurídica, inerente inclusive a qualquer atividade empresarial, nos termos da LAC:

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

Art. 3º A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito.

**§ 1º A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no caput .**

§ 2º Os dirigentes ou administradores somente serão responsabilizados por atos ilícitos na medida da sua culpabilidade.

451. E atribuir a responsabilidade objetiva às empresas exportadoras não é medida irrazoável e desproporcional, **na medida em que se elas exercem essa atividade econômica é dever delas conhecer e aplicar a legislação internacional e nacional dos países onde operam. Conhecer a legislação aplicável à atividade econômica que a empresa exercer é o mínimo que se exige para que ela a desempenhe. Pelo menos, deveria ser assim.**

452. Em relação a intervenção subsidiária e excepcional do Estado Brasileiro, novamente sem razão a LDC.

453. Isso porque o Estado Brasileiro não está intervindo na atividade econômica da empresa inidiciada. Tanto que ela continua exercendo sua atividade do mercado. O Estado Brasileiro está apenas apurando e eventualmente aplicando as disposições relativas à Lei Anticorrupção no que se refere à prática de um ilícito, qual seja, a emissão de certificados fitossanitários por terceiros quando a competência para tal é exclusiva do MAPA.

454. Inclusive, a eventual penalização da ré no âmbito do presente PAR, com fulcro na LAC, **não a impedirá de continuar exercendo a mesma atividade econômica, qual seja, a exportação e/ou importação de produtos agrícolas.**

455. Por fim, no que se refere ao inciso V do art. 3º da Lei nº 13874, de 2019, registra-se que não há qualquer dúvida sobre a "*interpretação do direito civil, empresarial, econômico e urbanístico*" ou mesmo da legislação fitossanitária ora em apreço, muito menos que tenha de qualquer forma diminuído a autonomia privada da empresa acusada LDC, uma vez que ela continua atuando ativamente no mercado, inclusive, do Brasil.

456. Sem prejuízo de todo arcabouço normativo nacional aqui referenciado, não é demais lembrar que restou demonstrado que a própria BÉLGICA, país importador nos presentes autos, exigia o Certificado Fitossanitário Internacional, conforme explicitado no item 2.5.2, o que *per se*, demonstra que as pessoas jurídicas acusadas estavam exercendo atividade econômica de forma incompatível com as normas brasileiras, com as normas europeias e, por fim, com as normas internacionais gerais de proteção fitossanitária.

**b.6) Argumento 6: Do "Coffee Conditions Report" para uso nas situações fora dos limites da competência do MAPA (SEI 2889510, 2889511, 2889512, 2889513 - Sequencial 13 - fl. 60 do pdf; e Sequencial 14)**

457. Em 26/06/2023, a LDC peticiona novamente apresentando argumentos que considerou "*fato com relevante repercussão para o mérito deste processo*".

458. Em síntese, a LDC alega:

(...)

2. Em 30.6.2023, a LDC recebeu o Comunicado nº 39/2023 (Doc. nº 1), enviado pelo CecaFé aos seus associados, comunicando a aprovação, pelo MAPA, do "Coffee Conditions Report" (Doc. nº 2). Trata-se de um modelo de relatório para ser utilizado pelas empresas exportadoras de café, para fins privados e comerciais, com a finalidade de assegurar que as cargas de café - exportadas para países que não exigem o certificado oficial emitido pelo MAPA - foram analisadas e estão livres de pragas e doenças (Doc. nº 3).

3. A aprovação do "Coffee Conditions Report" pelo MAPA - ainda que tardiamente - tem repercussão direta no mérito deste processo administrativo, principalmente porque comprova que jamais houve conduta irregular da LDC, jamais houve qualquer ato da LDC que pudesse ser interpretado como usurpação de competência exclusiva do MAPA, e jamais houve qualquer conduta da LDC que fosse ilícita, antijurídica ou que pudesse configurar ato lesivo previsto na Lei Federal nº 12.846/2013 ("Lei Anticorrupção").

(...)

459. Segundo a acusada, a aprovação do **modelo do "Coffee Conditions Report"** é o reconhecimento oficial do MAPA "*é uma prática comum e muito relevante para a exportação internacional de determinadas commodities, e não configuram – como nunca configuraram – usurpação de competência ou falsificação de documento oficial.*"

460. Sustenta ainda que as empresas "*estavam diante de um verdadeiro "silêncio regulatório", já que o MAPA não atua e não emite o certificado fitossanitário oficial para países importadores que não o exigem – situações, portanto, que estão completamente fora dos limites estabelecidos na regulação que trata do tema, e fora, portanto, da competência do MAPA.*"

461. Alega ainda que "*nunca houve norma proibitiva para a emissão de documentos privados (como os documentos objeto deste PAR), que atestem questões técnicas sobre a qualidade dos cafés exportados para países que não exigem o certificado fitossanitário oficial. Além disso, os documentos privados jamais foram utilizados para fins de desembarço aduaneiro, fiscalização ou para qualquer outra etapa oficial.*"
462. Novamente sem razão a acusada.
463. Em que pese o Comunicado nº 39/2023 (SEI 2889511 - **Sequencial 14 - fls. 5 a 7**) não seja um documento oficial do MAPA e sim um comunicado do "Conselho dos Exportadores de Café do Brasil", ele mesmo registra "(...) o MAPA como o único e exclusivo responsável para emitir certificado fitossanitário, que visa atestar as condições sanitárias dos produtos vegetais exportados."
464. O comunicado informa ainda que "*o Ministério da Agricultura somente emite o certificado fitossanitário para os países que comprovaram a sua exigência à ONPF brasileira (MAPA)*".
465. E que para atender demanda do setor privado e não governamental, foi elaborado um o modelo do denominado denominado "*Coffee Report Condition*", cujo texto aprovado pelo MAPA é:  
"ACCORDING TO THE ANALYSIS OF THE SAMPLE WE RECEIVED FROM THE SHIPPER, WE DECLARE THAT THE CONSIGNMENT ABOVE DESCRIBED IS FREE FROM SYMPTOMS OF PEST OR DISEASE.  
  
THIS COFFEE CONDITION REPORT IS A DOCUMENT ISSUED BY A PRIVATE SECTOR COMPANY, AIMING TO MEET SOLELY AND EXCLUSIVELY A COMMERCIAL REQUIREMENT, NOT A GOVERNMENT REQUIREMENT, AND IT IS NOT INTENDED TO REPLACE ANY CERTIFICATE ISSUED BY THE OFFICIAL AUTHORITY."
466. Que em tradução livre:  
  
"DE ACORDO COM A ANÁLISE DA AMOSTRA QUE RECEBEMOS DO EXPEDIDOR, DECLARAMOS QUE A REMESSA ACIMA DESCRITA ESTÁ LIVRE DE SINTOMAS DE PRAGAS OU DOENÇAS.  
  
ESTE RELATÓRIO DE CONDIÇÕES DO CAFÉ É UM DOCUMENTO EMITIDO POR UMA EMPRESA DO SETOR PRIVADO, COM O OBJETIVO DE ATENDER ÚNICA E EXCLUSIVAMENTE A UMA EXIGÊNCIA COMERCIAL, E NÃO A UMA EXIGÊNCIA GOVERNAMENTAL, E NÃO SE PRETENDE SUBSTITUIR QUALQUER CERTIFICADO EMITIDO PELA AUTORIDADE OFICIAL."
467. O comunicado inclusive registra que "*Coffee Report Condition*" é o único título que esse documento deve possuir, **não podendo haver qualquer referência a fitossanitário, fito, certificado ou qualquer outra derivação.**
468. Ou seja, o "modelo" criado para atender demandas privadas em 2023 tomou o cuidado que as acusadas não tiveram quando da emissão do "Phyto Condition Certificate" emitidos e investigados.
469. O comunicado e o citado modelo de "*Coffee Report Condition*", registre-se, em nada modificou o que já estava definido pela convenção internacional, pelas normas internacionais de medidas fitossanitárias e pelas normas nacionais do Brasil (bem assim, dos demais país membros da Convenção).
470. Pelo contrário, o conteúdo expressado no "*Coffee Report Condition*" só ratifica o que já foi exaustivamente explicado neste opinativo.
471. Acrescente-se que o Estado não está limitando que a atividade privada tente se proteger por meio de certificados diversos que entendam necessários a exportação de café. O que a atividade privada não pode é se apropriar/utilizar do "modelo" criado internacionalmente para apenas e exclusivamente as Organizações Nacionais de Proteção Fitossanitárias (ONPFs), por meio de servidores ou empregados autorizados por ela, emitam a certificação fitossanitária necessária a cada envio de vegetais entre países signatários da Convenção.
472. Ademais a alegação da acusada de que não existia proibição "*para a emissão de documentos privados (como os documentos objeto deste PAR), que atestem questões técnicas sobre a qualidade dos cafés exportados para países que não exigem o certificado fitossanitário oficial*" não é verossímil.
473. Primeiro porque o documento privado como se refere a acusada aos certificados apurados neste PAR, não atestam a qualidade do café tal qual esse novo modelo denominado "*Coffee Report Condition*". O documento "privado" atesta e copia o modelo estabelecido nas normas internacionais de proteção fitossanitária e na IN nº 71/2018 como de competência privada do MAPA. Os "*Phyto Condition Certificate*" investigados atestam a sanidade vegetal do café verde na forma da legislação do país importador (Bélgica). Não foi um atesto apenas da "qualidade do café" exportado, como quer fazer crer a acusada.
474. De fato, os certificados investigados a despeito de terem a finalidade "*apenas de satisfazer uma demanda comercial*" se apropriaram ilícitamente de uma declaração que só o MAPA, por meios dos seus AFFA's (auditor agropecuário do MAPA) devidamente credenciados para tal, poderia dar.
475. E essa premissa o próprio "*Conselho dos Exportadores de Café do Brasil*" conhece, uma vez que registra exatamente isso no Comunicado nº 39/2023 (SEI 2889511 - **Sequencial 14 - fls. 5 a 7**). Causa estranheza que a acusada LDC, enquanto grande exportadora a nível internacional, desconhecesse a exigência a ponto de solicitar que uma empresa terceira atestasse algo que as normas internacionais de medidas fitossanitárias só permitem que seja atestado pela Organização de

Proteção Fitossanitária do país de origem do envio.

476. A própria norma que fundamentou e ensejou a elaboração do texto do "*Coffee Report Condition*" é a **mesma norma da época que os fatos ocorreram**. Não existiu inovação legislativa nenhuma que precedesse a elaboração do "*Coffee Report Condition*".

477. Quanto à alegação de que "*os documentos privados jamais foram utilizados para fins de desembaraço aduaneiro, fiscalização ou para qualquer outra etapa oficial*", registre-se novamente que para fins de aplicação da LAC, a responsabilidade é objetiva, tornando-se desnecessário a verificação da intenção ou finalidade do ato ilícito praticado. A simples prática do ato em si já atrai a aplicação da Lei Anticorrupção.

478. Com efeito, não importa a intenção da pessoa jurídica ao praticar o ato lesivo, se o ato é lesivo à luz da LAC e rendeu benefício à pessoa jurídica, ela será responsabilizada. Nesse sentido, não importa se o documento visava atender demanda comercial e não a alfândega do país de destino, embora existam fortes indícios de que a utilização do modelo normatizado pelas normas internacionais de proteção fitossanitárias objetivavam induzir a erro a Administração do país de destino, em especial levando em conta que o país de destino é país membro da Convenção desde 1985 e exigia o CF, conforme razões expostas no item 2.5.2 deste opinativo.

479. Em suma, a elaboração do modelo "*Coffee Report Condition*" ratifica o que as normas internacionais de proteção fitossanitária e na IN nº 71/2018 já estabeleciam: que só os Auditores Fiscais Federais Agropecuários (AFFAs) do MAPA podem declarar a sanidade vegetal de uma carga e que os "*classificadores autorizados pelo MAPA*", tais quais os que assinaram os certificados apurados não poderiam e nem detinham competência para fazê-lo. Além disso, o conteúdo do "*Coffee Report Condition*" ratifica o quão irregular foi a emissão do "Phytoanitary Condition Certificate" pela JM em favor da LDC.

#### **2.5.4 Defesa Escrita de JM SUPERVISÃO E CONTROLE LTDA., CNPJ: 02.955.073/0001-62 (DOC SEI 24121683)**

480. A defesa da JM argumenta em breve síntese que:

a) os CFs não eram exigidos por força do que estabelece o art. 5º da Portaria nº 177/2021 do MAPA;

b) que os documentos emitidos por ela em nada se assemelham ao original, sendo de todo infundada e descabida a alegação de que tentou induzir ao equívoco o destinatário;

c) que "*além das evidentes diferenças entre o documento e a certidão original, percebe-se também que o signatário do primeiro em nenhum momento identificou-se como Auditor Fiscal Agropecuário, mas sim como Engenheiro Agrônomo credenciado pelo CREA-ES, evidenciando ainda mais as teses contestáveis de que tentou incorrer em eventual crime de estelionato, falsidade ideológica ou até mesmo usurpação de função pública (arts. 171, 299 e 328, todos do Código Penal, respectivamente)*".

481. Os citados argumentos foram devidamente enfrentados nos parágrafos 352 a 368 deste parecer, aos quais se remete, restando demonstrada a responsabilidade da JM por subvencionar a prática de atos lesivos pela LDC, e por embarçar a atividade de fiscalização do MAPA, ao emitir CFs de forma ilegítima, incidindo assim no inciso II e V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.

#### **2.6 DO ENQUADRAMENTO LEGAL SUGERIDO**

482. Do que foi apurado, alinhamo-nos às conclusões da CPAR (item 8 do Relatório Final - SEI 2746397 - Sequencial 12, fls. 35 a 87 do pdf) quanto à responsabilização administrativa dos entre privados processados da seguinte forma:

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

**b) JM SUPERVISAO E CONTROLE LTDA**, - CNPJ **02.955.073/0001-62**, agiu de forma irregular e descumpriu normas legais e regulamentares, **por infringência aos incisos II e V, do artigo 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**, situação que prevê a aplicação da penalidade de multa e a publicação extraordinária, nos termos do caput do art. 6º da Lei nº 12.846/2013;

#### **2.7 DAS PENALIDADES APLICADAS E RESPECTIVA DOSIMETRIA**

##### **2.7.1) Das penalidades sugeridas à LDC**

##### **2.7.1.1) Da dosimetria da multa**

483. Preliminarmente, cumpre consignar que a CPAR em seu relatório final recomendou que fosse aplicada à empresa **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A**, CNPJ: **47.067.525/0001-08**, também investigada nos autos PAR processo nº 21000.013906/2022-88., cujo objeto de apuração é semelhante e oriunda da mesma operação policial, denominada Fito Fake, em observância ao princípio do *non bis in idem*, **MULTA ÚNICA**, caso a autoridade julgadora concluísse

pela responsabilização administrativa da empresa nos referidos processos. Sugerimos o acolhimento da recomendação da CPAR, conforme já exposto no item 2.4 deste opinativo.

484. Em suas alegações finais, subsidiariamente, a LDC requereu que alguns dos critérios adotados pela comissão na dosimetria da multa recomendada fossem revistos.

485. Em relação a multa sugerida à LDC, a memória de cálculo da multa não consta do relatório final, tendo sido realizada nos autos do **Processo nº 21000.086662/2022-52** (SEI 3303174), sob o argumento de que o cálculo contém informações fiscais do ente privado.

486. Com efeito, consta do referido NUP o Relatório Cálculo de Multa (SEI 3303174) que traz toda a dosimetria da penalidade de multa sugerida pela CPAR à LDC.

487. Resumidamente, a LDC apresenta, em suas alegações finais (SEI 2856287 - Sequencial 13 - fls. 19 a 41 do pdf), as seguintes impugnações em relação aos critérios adotados pela CPAR para dosimetria da multa:

a) desproporcionalidade e falta de razoabilidade a utilização do faturamento bruto integral da empresa, que leva em conta as diferentes linhas de negócio da empresa (tais como café, milho, arroz, etc) como base de cálculo para a multa, que foi de R\$ 38.944.373.408,93 para o ano de 2021. Sugere a LDC que em caso de a autoridade julgadora entender pela condenação que seja considerado o faturamento bruto da linha de negócio de café no ano de 2021, no valor de R\$ 2.811.924.535,23, uma vez que o café foi o objeto dos certificados fitossanitários investigados.

b) sustenta que ao adotar faturamento bruto de todas as linhas de negócio da LDC como base de cálculo para fixação de multa por um suposto ato lesivo ocorrido no contexto de uma única linha de negócio que representa um percentual de faturamento bruto muito pequeno (7%) quando comparado ao faturamento bruto total da LDC;

c) caso acolhido o relatório, a multa aplicada será a maior já aplicada no Brasil em decorrência da Lei nº 12.846/2013, o que não é proporcional, diante da baixa lesividade da conduta a ela imputada.

d) que a potencial penalidade a ser aplicada à LDC neste PAR estaria no 10º lugar na lista das maiores penalidades aplicadas pela CGU por violação à Lei Anticorrupção, à frente, por exemplo, de UTC, UOP, Bilfinger, Gol, Nova Participações, Rolls Royce, dentre outras;

e) que a aplicação da multa de forma desproporcional e desarrazoada, com base no faturamento bruto integral de todos os diferentes negócios da LDC, acarretará um enorme impacto financeiro à empresa, comprometendo a saúde financeira da empresa de forma significativa e a capacidade de executar seu objeto social;

f) que o Decreto Regulamentador estabelece, em seu artigo 25, inciso II, alínea “a”, que o valor da multa terá como limite máximo “três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida”. E que como não houve qualquer vantagem auferida, segundo relatado pela própria CPAR, em decorrência da conduta, a multa aplicável à LDC seria equivalente a zero.

g) ainda que se admita que a vantagem pretendida possa ser traduzida no valor da exportação dos lotes de café para a Bélgica, a eventual multa a ser aplicada estaria limitada a um valor infinitamente menor ao que foi sugerido pela CPAR.

h) que o valor da suposta vantagem pretendida não poderia ser superior ao lucro auferido com a exportação dos lotes no caso em questão e que a margem de lucro da operação possui valor ínfimo em comparação ao valor total dos lotes, inerente aos negócios da LDC;

i) que o valor dos lotes objeto do presente PAR que foram exportados para a Bélgica totalizavam R\$ 11.758.856,71 (onze milhões, setecentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e setenta e um centavos), referente a 2.210 toneladas de café. E, na impossibilidade de se apresentar, neste momento, um cálculo demonstrando o efetivo lucro da operação referente a esses lotes (conforme mencionado, teria valor ínfimo em comparação ao valor total dos lotes), pode-se considerar de forma extremamente conservadora e ampla, uma margem de lucro de aproximadamente 2% do valor dos lotes exportados, equivalente ao valor de R\$ 235.177,13 (duzentos e trinta e cinco mil, cento e setenta e sete reais e treze centavos).

j) e que sendo assim, nos termos do artigo 25, inciso II, alínea “a”, do Decreto Regulamentador, na remota hipótese de condenação, o valor de eventual multa estaria limitado ao valor de R\$ 705.531,40 (setecentos e cinco mil, quinhentos e trinta e um reais e quarenta centavos) – três vezes o valor da eventual vantagem auferida ou pretendida (margem de lucro de 2% do valor total dos lotes exportados) em decorrência da conduta atribuída à LDC. Para fins de referência, cumpre informar que a cotação do café (saca de 60kg), à época (maio/2019), era de R\$ 299,04 (duzentos e noventa e nove reais e quatro centavos – Doc nº 21).

488. No que se refere à aplicação das agravantes e atenuantes, previstas nos arts. 22 e 23 do Decreto nº 11.129, de 2022, a LDC impugna a dosimetria sugerida pela CPAR argumentando:

(i) **Concurso dos atos lesivos (artigo 22, inciso I):** Não se aplica a agravante, pois, conforme descrito nos itens 141 e 172 da defesa (2745630), tanto o ato lesivo previsto no inciso III, quanto o ato lesivo do inciso V, do artigo 5º, seriam normas de aplicação dependente de sua combinação com outra norma da Lei Anticorrupção, ou seja, é imprescindível que as condutas imputadas estejam relacionadas a atos de corrupção ou fraude à licitação/contratos públicos (ato lesivo previsto nos incisos I ou IV, do artigo 5º, da Lei Anticorrupção), não havendo, portanto, concurso de atos lesivos;



(ii) Tolerância/ciência do corpo diretivo (artigo 22, inciso II): A argumentação utilizada pela CPAR para aplicação da referida agravante é afrontosa ao devido processo legal e à presunção de inocência (artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal – “CF”) ao utilizar termos como “sendo possível inferir” e “sendo crível”. Não foi apresentada qualquer prova ou sequer indicio de que membros do corpo diretivo da LDC tivessem qualquer ciência das condutas atribuídas à LDC. Como se tratava de serviços corriqueiros e de valor não substancial, os fluxos de governança e aprovação do serviço não estavam sujeita a qualquer envolvimento do corpo diretivo da LDC. Ademais, o Relatório Final de Investigação Interna protocolado pela LDC em 29.11.2022 (2746354) demonstra justamente que não houve qualquer envolvimento do corpo diretivo da LDC nas condutas sob análise no presente PAR;

(iii) Não consumação da infração (artigo 23, inciso I): A atenuante deve ser aplicada em seu percentual máximo visto que não há obrigação legal ou regulatória de apresentação do certificado fitossanitário oficial para a exportação dos produtos para a Bélgica e, assim, a referida remessa de produtos não estava sujeita a qualquer atividade fiscalizatória do MAPA, conforme amplamente demonstrado nos itens 73/92 da defesa;

(iv) Grau de colaboração da investigação e na apuração (artigo 23, inciso III): A atenuante deve ser aplicada em seu percentual máximo, visto que a LDC apresentou em 29.11.2022 o Relatório Final de Investigação Interna, que contém o resultado das atividades de apuração acerca das condutas objeto do presente PAR. Não é razoável que a atenuante não seja aplicada, tendo em vista que a LDC foi completamente colaborativa ao disponibilizar as evidências identificadas, assim como a conclusão de sua apuração.;

(v) Admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo (artigo 23, inciso IV): Não houve admissão voluntária da LDC pela responsabilidade objetiva pelo ato lesivo, pois não foi identificada qualquer irregularidade ou potencial violação à Lei Anticorrupção, conforme demonstrado nos itens 93/132 da defesa; e

(vi) Pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade (artigo 23, inciso V): a LDC apresentou, tempestivamente e em conjunto com sua defesa (2745630), o Relatório de Perfil e o Relatório de Conformidade acerca de seu programa de integridade (2745823 e 2745812), bem como 1036 documentos anexos (467 anexos ao Relatório de Perfil e 569 anexos ao Relatório de Conformidade). Inclusive, a existência do programa de integridade da LDC e os Relatórios de Perfil e Conformidade estão referenciados nos itens 208, 212 e 217 da defesa. Em razão da grande quantidade e volume dos anexos aos Relatórios de Perfil e Conformidade, a LDC, ao apresentar sua defesa, disponibilizou os referidos anexos por meio de link via SharePoint. Após a LDC solicitar a confirmação de acesso ao link, a CPAR solicitou que a LDC disponibilizasse tais anexos via Google Drive em razão de sua maior capacidade de armazenamento. Foi, então, realizada a criação de um Google Drive para acesso pela CPAR. O link para acesso aos Relatórios de Perfil e Conformidade, incluindo todos os 1036 anexos, foi enviado pela LDC à CPAR, tendo a Senhora Maria Dulce de Moraes Chaves (Presidente da CPAR até então) confirmado o recebimento e acesso do link do Google Drive, conforme demonstram os e-mails trocados entre 27.9.2022 e 3.10.2022 (2745839).

489. A SIPRI se manifestou sobre o cálculo da multa sugerida por meio da Nota Técnica nº 2679/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 2918570 - Sequencial 15 - fls. 2 a 32 do pdf).

Contudo, a CONJUR em 29/04/2024, por meio da NOTA n. 00019/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU, retornou os autos à SIPRI para complementar sua análise técnica (SEI 3208149 - Sequencial 16) especificamente em relação a análise referente a dosimetria das penalidades sugeridas às acusadas e, ainda, em relação ao avaliação do programa de integridade da acusada LDC.

490. A SIPRI complementou sua análise técnica por meio da Nota Técnica nº 2398/2024/CGIPAV-ACESSORESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3330778 - Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf).

491. Intimada a se manifestar sobre a Nota Técnica 2398/2024, a LDC apresentou sua manifestação em 23/09/2024 (SEI 3368215, SEI 3368220 e SEI 3368222 - Sequencial 18 - fls. 3 a 17 do pdf). Também intimada a se manifestar, a JM restou silente (SEI 3353987 - Sequencial 18 - fl. 2 do pdf).

492. Ao apreciar a manifestação da LDC, a SIPRI concluiu que a sua nova manifestação referia-se apenas a dosimetria das sanções aplicadas, ao passo que a nova manifestação apresentada pela LDC repetia os argumentos de mérito que já haviam sido analisados por aquela SIPRI por meio da Nota Técnica nº 2680/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, razão pela qual não havia necessidade de nova análise dos argumentos apresentados pela defesa (Despacho CGIPAV-ACESSO RESTRITO 3390773 ; DESPACHO DIREP 3391707 e DESPACHO SIPRI 3391878 - Sequencial 20, fl. 17 do pdf; e Sequencial 15, fls. 18 e 19 do pdf).

493. Os autos retornaram à CONJUR para análise final prévia ao julgamento do Ministro.

494. No que se refere à primeira etapa da dosimetria da multa, notadamente, o levantamento da base de cálculo, **alinho-me a manifestação técnica da SIPRI** (itens 5.92 a 5.97 da Nota Técnica 2679 - SEI 2918570 - Sequencial 15 - fls. 2 a 32 do pdf) no sentido de que **não há como se acolher as impugnações da LDC, tendo em vista que a Lei nº 12846, de 2013, não abre margem de discricionariedade para a Administração Pública escolher quais as receitas serão consideradas na base de cálculo.**

495. Com efeito, o inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013 (LAC) prescreve, de forma peremptória, que a base de cálculo deve corresponder ao “[...] faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos”.

496. É certo que os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade devem ser observados pela Administração, mas, no caso, o legislador tolheu do administrador a prerrogativa de valorar de forma casuística os critérios que entende adequado para definição da base de cálculo, devendo, em qualquer hipótese, o faturamento bruto (FB) do ente infrator constituir a base de cálculo da multa.

497. Nesse sentido, a sugestão da defesa de que se considere como base de cálculo apenas o faturamento bruto referente à **linha de negócios relacionada ao café carece de amparo legal** e seu acolhimento representaria evidente desrespeito ao imposto pela LAC.

498. Portanto, mostra-se adequado ao previsto na LAC que, no caso de responsabilização da pessoa jurídica, se adote como base de cálculo o faturamento bruto do exercício anterior ao da instauração do PAR, com exclusão dos tributos, referente à totalidade das linhas de negócio nas quais as processadas atuam, isto é, que se adote como base de cálculo o faturamento bruto da LDC, excluídos tributos, para o ano de 2021 (ano anterior a instauração do presente PAR), que segundo a Receita Federal, **foi de R\$ 38.944.373.408,93** (trinta e oito bilhões, novecentos e quarenta e quatro milhões, trezentos setenta e três mil, quatrocentos e oito reais e noventa e três centavos)..

499. Quanto à segunda etapa da dosimetria da multa, isto é, a aplicação dos critérios atenuantes e agravantes previstos nos arts 22 e 23 do Decreto nº 11.129, de 2022, a CPAR sugeriu:

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 05, o ato lesivo ocorreu em uma mesma ocasião em maio/2019), alcançando o número de 1 irregularidade, conforme contido no item 3 do presente Relatório, prova 05 (Docs. SEI n.º 21624521), 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, <b>devendo ser atribuído o percentual de 0,5%.</b>
	Art. 22, II tolerância/ciência do corpo diretivo	Percentual: 2,5%	Os Phytosanitary Condition Certificate 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. <b>Assim, defensável fixar em 2,5%</b>
	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 297/2022 – RFB/Copes/Diaes (Doc. SEI nº 25094049) , não é possível calcular os índices em questão, a empresa apresentou Índice de Solvência Geral e Liquidez Geral, superiores a 1 e prejuízo, devendo ser atribuído 0% SG =1,09, LG= 0,92 resultado = Prejuízo

	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%.
<b>Atenuantes</b>	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%	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.
<b>Valor total</b>		<b>R\$ 38.944.373.408,93 (Trinta e oito bilhões, novecentos e quarenta e quatro milhões, trezentos setenta e três mil, quatrocentos e oito reais e noventa e três centavos).</b> X 2%(dois por cento) = <b>R\$ 779.887.468,17</b> (setecentos e setenta e nove milhões, oitocentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e dezessete centavos).	Percentual final = 3% (majorantes) -1% (atenuantes) = 2% (percentual final).	De acordo com o percentual apurado, a multa preliminar de R\$ 779.887.468,17 (setecentos e setenta e nove milhões, oitocentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e dezessete centavos).

500. Contudo, por meio da Nota Técnica 2398 (SEI 3330778 -Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf), a SIPRI, após a análise das impugnações da LDC discordou da CPAR quanto à aplicação dos critérios constantes no art. 22, incisos I e II, bem como no art. 23, incisos I, III, IV e V.

501. No que se refere à **agravante prevista no art. 22, inciso I, do Decreto nº 11.129, de 2022**, relativa ao concurso de atos lesivos, **acolhe-se o entendimento da SIPRI** no sentido de que em relação à conduta prevista no inciso V do art. 5º da Lei nº 12846, de 2013, houve concurso de condutas, ante a utilização de dois certificados em dois processos de exportação distintos.

502. Além disso, como já exposto, tanto a CPAR, como a SIPRI e esta CONJUR, opinam para que seja aplicada **uma MULTA ÚNICA**, para os fatos apurados neste PAR e no de nº **21000.013906/2022-88**, sendo que, neste último, **imputou-se à LDC a utilização de outros certificados em dois processos de exportação diferentes.**

503. Nesse contexto, foram utilizados, pela LDC, cinco certificados particulares em cinco diferentes ocasiões, de modo que, **acolhemos a sugestão da SIPRI** no sentido de que **a alíquota referente a esta agravante deve corresponder a 1,33%**, na forma dos critérios expostos na Tabela Sugestiva de Aplicação dos Critérios de Dosimetria da CGU e com o entendimento adotado nos PARs nº 00190.101842/2022-10 e 00190.101841/2022-67, dentre outros, acerca do reconhecimento da continuidade dos atos lesivos.

504. Em relação à **agravante prevista no art. 22, inciso II, do Decreto nº 11.129, de 2022**, relativa à "*tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica*", em que pese a CPAR ter sugerido o percentual de 2,5%, a SIPRI discordou **sugerindo que essa agravante não seja considerada no cálculo da multa.**

505. A SIPRI justifica que assiste razão à LDC ao impugnar a questão, uma vez que não há prova que indique que o corpo diretivo ou gerencial da LDC tinha ciência da prática dos atos lesivos, não sendo razoável recomendar a aplicação de percentual máximo com base em "mera inferência da CPAR de que porque os "*Phytosanitary Certificate*" eram encaminhados para autoridades estrangeiras importadoras, a irregularidade não teria sido praticada por um colaborador comum, sendo "crível" ter sido realizada por um colaborador de cargo gerencial.

506. **Com razão à SIPRI**, pelo que sugiro a exclusão dessa agravante em relação à LDC (art. 22, inciso II, do Decreto nº 11.129, de 2022), **aplicando-se 0% de percentual.**

507. No que se refere às **agravantes previstas no art. 22, incisos III a VI, do Decreto nº 11.129, de 2022**, alinhamento a posição da CPAR e da SIPRI que não se aplicam ao caso, **devendo-se manter o percentual de 0%.**

508. Em relação à **atenuante prevista no art. 23, inciso I, do Decreto nº 11.129, de 2022**, que trata da "*não consumação da infração*", alinhamento ao posicionamento da CPAR e da SIPRI de que, uma vez que restou configurada a prática do ilícito com a simples apresentação do certificado fitossanitário emitido de forma irregular, o ato se consumou, **devendo-se manter o percentual em 0%.**

509. Em relação à **atenuante prevista no art. 23, inciso II, do Decreto nº 11.129, de 2022** (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;), a CPAR informa que por não ter identificado a vantagem auferida e/ou dano resultante do ato lesivo, **atribuiu o percentual máximo de 1% à processada.** Em sua manifestação técnica, a SIPRI se manifestou no sentido de que não houve dano patrimonial à administração pública nem foi possível quantificar o montante da vantagem pretendida pela sociedade (SEI 3330778 -Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf).

510. Em que pese entendermos ser possível o cálculo da vantagem auferida, pois conforme se verá a frente ela se resumirá basicamente ao lucro líquido da processada na operação, não há que se falar em devolução dela ou do dano que ela causou, posto que a irregularidade praticada configurou um prejuízo à fiscalização da Administração, mas que na prática não ocasionou um prejuízo monetário e, sim, um prejuízo em potencial acerca da fidedignidade da fiscalização/inspeção do Brasil quanto às medidas fitossanitárias adotadas na exportação de vegetais.

511. Assim, não havendo o que se "devolver" ou "dano a ressarcir", **recomenda-se a adoção do percentual máximo da atenuante, qual seja, 1%, conforme sugerido pela CPAR.**

512. Em relação à **atenuante prevista no art. 23, inciso III, do Decreto nº 11.129, de 2022**, que trata do "*grau de colaboração da pessoa jurídica na apuração*", a CPAR sugeriu o percentual de 0% por considerar que 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 confirmou a sua conduta irregular.

513. A SIPRI, por sua vez, entendeu que, a pessoa jurídica admitiu que emitiu os certificados, mas não reconheceu a tipicidade das condutas, em razão disso, recomenda, **caso se decida pela sua responsabilização, o percentual de 0,5% quanto à atenuante em questão. Sobre o ponto, com razão a SIPRI, posto que a pessoa jurídica admitiu que solicitou a emissão dos certificados à segunda acusada (JM), só não reconheceu a lesividade das condutas.**

514. Em relação à **atenuante prevista no art. 23, inciso IV, do Decreto nº 11.129, de 2022**, que trata da "*admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo*", **tanto a CPAR, como a SIPRI**, sugerem o percentual de 0%, uma vez que a própria defesa da processada reconhece na impugnação que não houve admissão voluntária da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo. **Sem reparos ao percentual atribuído de 0% quanto à atenuante.**

515. Em relação à **atenuante prevista no art. 23, inciso V, do Decreto nº 11.129, de 2022**, que trata da "*existência e aplicação de programa de integridade*", a CPAR atribuiu 0% de percentual à atenuante, informando que a defesa não apresentou documentos comprobatórios de que possui e aplica o Programa de Integridade.

516. Ocorre que, conforme relatado pela SIPRI em sua manifestação técnica (NT 2679 - SEI 2918570 - Sequencial 15 - fls. 2 a 32 do pdf), a LDC apresentou, tempestivamente e em conjunto com sua defesa (SEI 2745630 - Sequencial 6 - fls. 22 a 72 do pdf), o Relatório de Perfil e o Relatório de Conformidade acerca de seu programa de integridade (SEI 2745812 e SEI 2745823 - Sequencial 8 - fls. 1 a 46 do pdf), bem como 1036 documentos anexos (467 anexos ao Relatório de Perfil e 569 anexos ao Relatório de Conformidade). Inclusive, a existência do programa de integridade da LDC e os Relatórios de Perfil e Conformidade estão referenciados nos itens 208, 212 e 217 da defesa.

517. Em razão da grande quantidade e volume dos anexos aos Relatórios de Perfil e Conformidade, a LDC, ao apresentar sua defesa, disponibilizou os referidos anexos por meio de link via SharePoint. Após a LDC solicitar a confirmação de acesso ao link, a CPAR solicitou que a LDC disponibilizasse tais anexos via Google Drive em razão de sua maior capacidade de armazenamento. Foi, então, realizada a criação de um Google Drive para acesso pela CPAR.

518. Segundo informado pela SIPRI, o link para acesso aos Relatórios de Perfil e Conformidade, incluindo todos os 1036 anexos, foi enviado pela LDC à CPAR, tendo a Senhora Maria Dulce de Moraes Chaves (Presidente da CPAR até então) confirmado o recebimento e acesso do link do Google Drive, conforme demonstram os e-mails trocados entre 27.9.2022 e 3.10.2022 (SEI 2745839 - Sequencial 8 - fls. 48 a 52 do pdf).

519. Sendo assim, assiste razão à defesa, pois, ao contrário do que aduziu a comissão, a LDC apresentou, em anexos à defesa, documentos referentes à existência e aplicação de programa de integridade (SEI 2745812 e SEI 2745823 - Sequencial

520. Por essa razão, os autos retornaram à SIPRI (SEI 3208149 - Sequencial 16) para avaliação do programa de integridade da acusada (SEI 2745812 e SEI 2745823 - Sequencial 8 - fls. 1 a 46 do pdf), na forma do Capítulo V do Decreto nº 11.129/2022, para fins de definição do percentual da atenuante prevista no art.23, inciso V do mesmo Regulamento.

521. A análise acerca do programa de integridade da acusada foi realizada por meio da NOTA DE INSTRUÇÃO nº 187 (SEI 3330775 - Sequencial 17 - fls. 6 e 7 do pdf) a qual concluiu com fundamento nas normas que pautam a avaliação de programas de integridade na aplicação da Lei nº 12.846/13, **que o percentual da atenuante no art. 23, inciso V do Decreto 11.129, de 2022, a ser considerado no cálculo final da multa em função da avaliação realizada seria de 3,471 %.**

522. Realizada a análise do programa de integridade da acusada, a SIPRI apresentou a seguinte memória de cálculo da multa em sua manifestação complementar (NT 2398 - SEI 3330778 -Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf):

#### Base de cálculo

Descrição	Valor (R\$)
Faturamento bruto no exercício de 2021 (F)	39.557.658.891,75
Tributos incidentes sobre o faturamento (T)	613.285.482,82
<b>Base de cálculo (F-T)</b>	<b>38.944.373.408,9</b>

#### Alíquota

Dispositivo do Decreto nº 11.129/2022	Valor proposto	Justificativa	
Artigo 22 - majorantes	Inciso I - concurso de atos lesivos (até 4%).	1,33 % A LDC adquiriu dois CFs emitidos pela MCC e três emitidos pela JM. Assim, foram praticados cinco 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%).	0% Não há elemento que indique a ciência ou a tolerância do corpo gerencial e diretivo da LDC, como exposto nas NTs 2679 e 2680/2023.	
	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 297/2022 – RFB/Copes/Diaes, de 4/11/2022, a LDC apresentou ILG de 0,92 e prejuízo 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 punição no CEIS/CNEP.	
	Inciso VI - valor dos contratos, convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou a entidade lesada (até 5%).	0% Não há registro de vínculo contratual ou congêneres entre a LDC e a administração pública..	
	TOTAL MAJORANTES	1,33 %	
	Inciso I - não consumação da infração (até 0,5%).	0% As infrações se consumaram com a emissão dos certificados por pessoas jurídicas privadas.	

Art. 23 - atenuantes	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%).	3,47%	Percentual de acordo com a NI 187 (3327149)
	TOTAL ATENUANTES	4,97%	
	<b>VALOR DA ALÍQUOTA (majorantes - atenuantes)</b>	<b>- 3,64%</b>	

#### Valor da multa

Descrição	Valor
Base de cálculo (BC)	R\$ 38.944.373.408,93
Alíquota (A)	<b>-3,64%</b>
<b>Valor preliminar (BCxA)</b>	<b>(valor negativo)</b>
Valor mínimo da multa (BCx0,1%)	R\$ 38.944.373,41
Valor máximo da multa (BCx20%)	R\$ 7.788.874.681,79

523. A considerar que a alíquota resultou em valor negativo, há que ser observado o que dispõe o art. 25, § 2º, do Decreto 11.129/2022: "*Na ausência de todos os fatores previstos nos art. 22 e art. 23 ou quando o resultado das operações de soma e subtração for igual ou menor que zero, o valor da multa corresponderá ao limite mínimo estabelecido no caput*". (grifos acrescidos)

524. Sendo assim, **o valor preliminar da multa corresponderia a 0,1% do FB ano anterior ao PAR que corresponde ao valor de R\$ 38.944.373,41.**

525. Por fim, no que se refere à terceira etapa da dosimetria da multa sugerida à LDC, isto é, **a fixação dos limites mínimos e máximos da multa**, cumpre lembrar que de acordo com a legislação, os limites de eventual multa são diferentes **a depender do faturamento utilizado no cálculo.**

526. Nos termos do art. 25 do Decreto nº 11.129/2022, **caso o Faturamento Bruto** do Ente Privado do ano anterior ao da deflagração do PAR **seja conhecido, o limite mínimo da multa será o maior valor entre o valor da vantagem auferida e 0,1% do FB ano anterior ao 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 ao PAR.

527. Por sua vez, de acordo com o 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 relacionados.

528. Segundo a CPAR (em seu Relatório Final apartado para memória de cálculo da Multa - SEI 3303174), não foi possível identificar a vantagem pretendida ou auferida pelo Ente Privado com a prática dos atos ilícitos deste processo, **razão pela qual a CPAR entendeu devido utilizar como parâmetro os limites máximos e mínimos relativos ao Faturamento Bruto** (valor mínimo da multa: 0,1% do FB ano anterior ao PAR e valor máximo da multa: 20% do FB ano anterior ao PAR).

529. A SIPRI também registrou 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, em sua manifestação complementar (item 2.1.7 - NT 2398 - SEI 3330778 -Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf).

530. E considerando que a alíquota calculada resultou em valor negativo, **em caso de condenação, a SIPRI, em sua manifestação complementar** (NT 2398 - SEI 3330778 -Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf), **sugeriu que a multa deve corresponder a R\$ 38.944.373,41 (trinta e oito milhões, novecentos e quarenta e quatro mil trezentos e setenta e três reais e quarenta e um centavos)**, equivalente a 0,1% (um décimo por cento) do faturamento bruto, com exclusão dos tributos, da pessoa jurídica no exercício anterior ao da instauração do PAR.

531. Na memória de cálculo da multa lançada nos autos do processo nº 21000.086662/2022-52 (Relatório Final apartado para memória de cálculo da Multa - SEI 3303174), fizeram-se as seguintes considerações:

"1.9. 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 relacionados [...]

1.10. Tal dispositivo pode ser assim representado: **VANTAGEM AUFERIDA = (GANHOS OBTIDOS/PRETENDIDOS - CUSTOS LEGÍTIMOS) + VALOR DA VANTAGEM INDEVIDA**

1.11. 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.**

(grifos acrescidos)

532. Pois bem, de acordo com as circunstâncias presentes no caso apurado e a definição do art. 26 do Decreto nº 11.129, de 2022, embora não tenha sido apurado pela CPAR expressamente, a vantagem auferida pela processada na apuração ora em apreço, no caso concreto, *smj*, se resume ao seu LUCRO LÍQUIDO na operação de exportação de café para qual foi emitido o certificado fitossanitário irregular.

533. E de acordo com o relatado pela processada (**parágrafo 96, Alegações Finais LDC - SEI 2856287 - Sequencial 13 - fls. 19 a 41 do pdf**), considerando-se *"de forma extremamente conservadora e ampla, uma margem de lucro de aproximadamente 2% (dois por cento) do valor total dos lotes exportado"* o seu lucro líquido foi equivalente ao valor de **R\$ 235.177,13 (duzentos e trinta e cinco mil, cento e setenta e sete reais e treze centavos)**.

534. Embora não tenha restado provado o valor real do lucro líquido da processada nos autos, inclusive pela própria processada que teria meios de fazê-lo, a título de argumentação, **admitiremos, que a vantagem auferida (o lucro líquido) na transação foi de R\$ 235.177,13, conforme defendido pela indiciada** (SEI 2856287 - Sequencial 13 - fls. 19 a 41 do pdf).

535. Pois bem, nesses termos, o valor mínimo da multa, em conformidade com o art. 25, inciso I, do Decreto nº 11.129, de 2022, seria o MAIOR valor entre a vantagem auferida (R\$ 235.177,13) e 0,1% do Faturamento Bruto (FB) da processada no último exercício anterior ao da instauração do PAR, isto é, o FB de 2021, que corresponde a R\$ 38.944.373,40.

536. Sendo assim, ainda que consideremos o *"lucro líquido"* sugerido pela ré, o valor mínimo da multa ainfis seria de **R\$ 38.944.373,40**.

537. Por sua vez, nos termos do art. 25 do Decreto nº 11.129, de 2022, o valor máximo da multa será o menor valor entre: a) três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida, o que for maior entre os dois valores; b) 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos incidentes sobre vendas; ou c) R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), na hipótese prevista no art. 21, desde que não seja possível estimar o valor da vantagem auferida.

538. A **vantagem pretendida**, segundo dados fornecidos pela processada em suas impugnação, **totalizaria R\$ 11.758.856,71**, considerando que a indiciada informa em suas alegações finais (**parágrafo 96, Alegações Finais LDC - SEI 2856287 - Sequencial 13 - fls. 19 a 41 do pdf**) que: *"O valor dos lotes objeto do presente PAR que foram exportados para a Bélgica totalizavam R\$ 11.758.856,71 (onze milhões, setecentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e setenta e um centavos), referente a 2.210 toneladas de café."*

539. A **vantagem auferida**, segundo a própria processada, foi de R\$ 235.177,13 (duzentos e trinta e cinco mil, cento e setenta e sete reais e treze centavos), conforme já visto (SEI 2856287 - Sequencial 13 - fls. 19 a 41 do pdf).

540. A vantagem pretendida, portanto, foi maior que a auferida. **E o triplo do valor da vantagem pretendida totaliza R\$ 35.276.570,13 (trinta e cinco milhões, duzentos e setenta e seis mil, quinhentos e setenta reais e treze centavos)**.

541. Por sua vez, 20 % do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos incidentes sobre vendas, resulta no valor de **R\$ 7.788.874.681,78**.

542. O limite mínimo de R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais) - na hipótese de a pessoa jurídica comprovadamente não tenha tido faturamento no último exercício anterior ao da instauração do PAR (alínea "c" do art. 25 do Decreto nº 11.129, de 2022) - quando não seja possível estimar o valor da vantagem auferida, obviamente, **não se aplica ao caso**, posto que foi possível identificar o faturamento anual da pessoa jurídica e utilizado a "vantagem auferida" sugerida pela própria empresa em sua defesa.

543. **Sendo assim, o menor valor para fins de fixação de limite máximo da multa seria então o valor de R\$ 35.276.570,13.**

544. **Contudo, este valor é inferior ao valor fixado como limite mínimo para a multa, qual seja, R\$ 38.944.373,40.** E para esses casos, o §1º do art. 25 do Decreto nº 11.129, de 2022, estabelece que *"o limite máximo não será observado, caso o valor resultante do cálculo desse parâmetro seja inferior ao resultado calculado para o limite mínimo."* (grifos acrescidos)

545. Atente-se que, para o limite máximo, ainda que considerássemos a vantagem auferida de R\$ 235.177,13 (que é menor que a vantagem pretendida), o limite máximo para a multa resultaria em valor ainda mais inferior ao limite mínimo de R\$ 38.944.373,40, o que nos remete novamente a incidência do §1º do art. 25 do Decreto nº 11.129, de 2022.

546. Ainda a título de argumentação, adotando-se como parâmetro que o lucro líquido (vantagem auferida) obtido na transação fosse 100% do valor da transação de exportação (hipótese absurda no mundo comercial), isto é, **R\$ 11.758.856,71**,



conforme informado pela indiciada em sua impugnação), ainda assim, teríamos um limite mínimo da multa preliminar (R\$ 38.944.373,40) superior ao limite máximo resultante do menor valor entre três vezes a vantagem pretendida/auferida (R\$ 35.276.570,13) e 20% do faturamento bruto da processada, o que, de novo e necessariamente, atrairia a aplicação do §1º do art. 25 do Decreto nº 11.129, de 2022.

547. **Portanto, quanto aos limites impostos à multa aplicável à processada, ter-se-á apenas o limite mínimo de R\$ 38.944.373,40, por força do §1º do art. 25 do Decreto nº 11.129, de 2022.**

548. Ademais, e novamente a título de argumentação, se fosse possível desconsiderar todo o disposto no Decreto nº 11.129, de 2022, e aplicássemos apenas o que dispõe o art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013, que estipula que a multa aplicada à pessoa jurídica será no "valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação.", **teríamos um valor mínimo de multa de R\$ 38.944.373,40 e máximo de R\$ 7.788.874.681,78, e para o presente caso concreto estar-se-á aplicando apenas o mínimo estipulado pela própria LAC.**

#### 2.7.1.2 Da dosimetria da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

549. A CPAR sugeriu ainda a penalidade de Publicação Extraordinária, nos termos do inciso II do art. 6º da Lei nº 12.846/2013, do art. 19, inciso II do Decreto nº 11.129, de 2022.

550. Contudo, a CPAR não realizou a dosimetria da penalidade da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora seja no seu Relatório Final (SEI 2918570 -Sequencial 15 - fls. 2 a 32 do pdf), seja no Relatório Apartado em que efetuou a dosimetria da penalidade de multa à LDC (SEI 3303174).

551. A SIPRI, em sua manifestação técnica (Nota Técnica 2679 - SEI 2918570 - Sequencial 15 - fls. 2 a 32 do pdf), também não o fez, razão pela qual foi instada a se manifestar de forma complementar por esta CONJUR (SEI 3208149 - Sequencial 16).

552. Em sua manifestação complementar (NT 2398 - SEI 3330778 - Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf), a SIPRI assim sugeriu:

(...)

2.2.2 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 perdem por período mais longo. Seguindo-se a sugestão do Manual (ed. 2022, p. 157) e tendo-se em vista que se recomendou a aplicação de multa no montante equivalente a 0,1%% da base de cálculo, recomenda-se que a publicação extraordinária da decisão condenatória seja feita pela LDC de acordo com os seguintes parâmetros:

- a) Em uma edição de um dos quatro jornais de maior tiragem e circulação nacional, segundo o Instituto Verificador de Comunicação (IVC Brasil), à escolha da empresa, no espaço mínimo de 1/4 (um quarto) de uma página do primeiro caderno, e em fonte idêntica ou maior ao padrão das matérias do veículo. Ou, alternativamente, na página principal do portal da internet desses veículos, nos termos do item 2.2.2.3;
- b) 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;
- c) 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.

2.2.3 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.

553. A dosimetria da penalidade da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora deve seguir as orientações contidas no Manual de PAR<sup>[31]</sup> da CGU, em especial, o seu item 19 que trata sobre o assunto.

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

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

555. Tendo a alíquota resultado **em valor negativo**, resultando em uma multa no valor mínimo previsto em lei, verifica-se que a duração da sanção da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora também **deverá ser fixada pelo prazo mínimo de 30 dias** nos termos sugeridos pelo Manual supratranscrito, bem como, nos termos do que determina o §5º do art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013: "*A publicação extraordinária da decisão condenatória ocorrerá na forma de extrato de sentença, a expensas da pessoa jurídica, em meios de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, bem como por meio de afixação de edital, pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias, no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, de modo visível ao público, e no sítio eletrônico na rede mundial de computadores.*" (Grifei)

556. Portanto, acolhe-se a dosimetria da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora sugerida no item 2.2.2 da manifestação complementar da SIPRI (NT 2398 - SEI 3330778 - Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf).

## 2.7.2) Das penalidades sugeridas à JM

### 2.7.2.1) Da dosimetria da multa

557. Em razão da necessidade de preservação das informações fiscais do Ente Privado aqui tratado, em especial pela possibilidade de solicitação de acesso à integralidade do presente processo, por qualquer cidadão, após o trânsito em julgado, a dosimetria do cálculo foi realizada pela CPAR nos autos do **NUP 21000.086703/2022-19** (SEI 3303162), autuado para receber as informações fiscais, concedendo-se acesso exclusivamente aos representante legais e jurídicos do Ente Privado, bem como aos integrantes da Corregedoria e demais unidades que porventura tenham que emitir parecer no referido processo.

558. Pois bem, a Receita Federal do Brasil, por meio da Nota nº 288/2022 – RFB/Copes/Diaes (Doc. SEI/MAPA nº 25058398, **Processo NUP nº 21000.086703/2022-19** - SEI 3303162), de 01 de novembro de 2022, 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, relativos à **JM SUPERVISAO E CONTROLE LTDA**, - CNPJ 02.955.073/0001-62.

559. O cálculo foi feito com base no faturamento bruto, excluídos tributos, do ano de 2021, cujo valor base é de **R\$ 536.370,43 ( quinhentos e trinta e seis mil, trezentos e setenta reais e quarenta e três centavos )**.

560. Assim, considerados os percentuais atribuídos, bem como o valor base, a CPAR apresentou a seguinte memória de cálculo (SEI/CGU 3303162 - Relatório final SEI/MAPA 25791093):

Decreto nº	Descrição	Valor base de cálculo	Considerações
11.129/2022			

Major antes	Art. 22, I	concurso dos atos lesivos	Percentual: 0,5%	(conforme prova 05, o ato lesivo ocorreu em uma mesma ocasião em maio/2019) , alcançando o número de 01 irregularidade, conforme contido no item 3 do presente Relatório, prova 05 (Docs.SEI n.º <b>21624521</b> ), 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 : 3%	conforme prova 05 "c", os certificados foram subscritos por <i>Bruno Junger Mafra</i> , sócio-administrador da JM (SEI 21624473)..
	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 288/2022 – RFB/Copes/Diaes (Doc. SEI nº 25058398) , não é possível calcular os índices em questão e nem afirmar que houve lucro líquido, uma vez que o contribuinte no ano-calendário 2021 era optante pelo Simples Nacional e não apresentou à RFB a escrituração contábil.
	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%.
	Art. 23, I	não consumação da infração	Percentual: 0%	Infração efetivamente consumada, conforme se depreende no item 3 provas 5 , (Doc Sei <b>21624521</b> ) do Relatório Final Processo Relacionado 21000.042860/2022-12

Atenuantes	Art. 23, II	<p>a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou</p> <p>b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;</p>	<p>Percentual: 1%</p>	<p>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.</p>
	Art. 23, III	<p>grau de colaboração na investigação e na apuração</p>	<p>Percentual: 0%</p>	<p>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.</p>
	Art. 23, IV	<p>admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo</p>	<p>Percentual: 0%</p>	<p>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.</p>

	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.
<b>Valor total</b>		<b>R\$ 536.370,43</b> ( quinhentos e trinta e seis mil, trezentos e setenta reais e quarenta e três centavos). X 2,5% (dois, cinco por cento) = <b>R\$ 13.409,26</b> (treze mil quatrocentos e nove reais e vinte e seis centavos)	Percentual final = 3,5% (majorantes -1% (atenuantes) = 2,5% (percentual final).	De acordo com o percentual apurado, a multa preliminar de R\$ 13.409,26 (treze mil quatrocentos e nove reais e vinte e seis centavos)

561. Quanto aos limites mínimo e máximo da multa, sendo o Faturamento Bruto do Ente Privado do ano anterior ao da deflagração do PAR (FBanoanteriorPAR) 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..

562. 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:

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

563. 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 parâmetros os limites máximos e mínimos relativos ao Faturamento Bruto (SEI/CGU 3303162 - Relatório final SEI/MAPA 25791093) :

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\$ 536,37 (quinhentos e trinta e seis reais e trinta e sete centavos)	Não mensurável	<b>R\$ 13.409,26 (treze mil quatrocentos e nove reais e vinte e seis centavos)</b>	R\$ 107.274,08 (cento e sete mil, duzentos e setenta e quatro reais e oito centavos).	Não mensurável

564. A CPAR sugeriu ao fim a aplicação de penalidade ao Ente Privado no valor de **R\$ 13.409,26 (treze mil quatrocentos e nove reais e vinte e seis centavos)**.

565. A SIPRI, em sua manifestação complementar (NT 2398 - SEI 3330778 - Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf), informa que não houve, por parte da JM, impugnação específica à dosimetria da multa.

566. Não obstante, a SIPRI sugeriu reparos ao cálculos apresentados pela CPAR. Vejamos.

567. No que tange à avaliação da circunstância majorante da alíquota prevista no inciso I do artigo 22 do Decreto nº 11.129/2022, a SIPRI informa que diferentemente do que consta da memória de cálculo da CPAR, a JM emitiu três certificados na mesma data e em favor da mesma pessoa jurídica, de modo que foram praticadas três condutas idênticas, em condições semelhantes de tempo, lugar e maneira de execução. Considerando-se que se tratam de três atos lesivos tipificados no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, **praticados em continuidade**, a SIPRI recomendou a aplicação **do percentual proposto na Sugestão de Escalonamento das Circunstâncias Agravantes e Atenuantes (1%) reduzido em 1/3**, seguindo entendimento desta CGU aplicado em PARs pretéritos.

568. Com razão a SIPRI. Sendo assim, **se deve somar à alíquota, em consequência do concurso de atos lesivos, 0,66%**.

569. Quanto à avaliação da circunstância atenuante prevista no inciso III do artigo 23 do Decreto nº 11.129/2022, ao contrário do que consta da tabela de memória de cálculo da CPAR, a SIPRI informa que a JM admitiu que emitiu os certificados, embora não tenha reconhecido a lesividade dos atos. Desse modo, **recomenda-se a aplicação do percentual proposto na Sugestão de Escalonamento das Circunstâncias Agravantes e Atenuante, qual seja, 0,5%**. Também com razão a SIPRI.

570. Isso posto, ratifica-se a memória de cálculo proposta pela SIPRI (item 1.1.7 - (NT 2398 - SEI

**Base de cálculo**

Descrição	Valor (R\$)
Faturamento bruto no exercício de 2021 (F)	566.567,68
Tributos incidentes sobre o faturamento (T)	30.197,25
<b>Base de cálculo (F-T)</b>	<b>536.370,43</b>

**Alíquota**

Dispositivo do Decreto nº 11.129/2022	Valor proposto	Justificativa
Artigo 22 - majorantes	Inciso I - concurso de atos lesivos (até 4%).	0,66% Foram emitidos três certificados em condições semelhantes de tempo, lugar e modo de execução. Assim, foram praticados, em continuidade, três 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%) 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 congêneres entre a sociedade e a administração pública federal.
	TOTAL MAJORANTES	3,66%
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%	
<b>VALOR DA ALÍQUOTA (majorantes - atenuantes)</b>	<b>2,16%</b>	

571. Alerta-se que, em caso de apresentação de proposta de julgamento antecipado, pode-se deduzir da alíquota o equivalente a 0,5% (cinco décimos por cento) da base de cálculo, equivalente à circunstância atenuante prevista no inciso IV do art. 23, nos termos do art. 5º, § 1º, IV da Portaria Normativa CGU nº 19/2022, com redação dada pela Portaria Normativa 54/2023. Sendo assim, eis o valor da multa preliminar em caso de condenação ou de julgamento antecipado :

#### Valor da multa

Descrição	Valor (em caso de condenação)	Valor (em caso de julgamento antecipado)
Base de cálculo (BC)	R\$ 536.370,43	
Alíquota (A)	2,16%	1,66%
<b>Valor preliminar (BCxA)</b>	<b>R\$ 11.585,60</b>	<b>R\$ 8.903,75</b>
Valor mínimo da multa (BCx0,1%)	R\$ 536,37	
Valor máximo da multa (BCx20%)	R\$ 107.274,09	

572. A SIPRI ratifica o entendimento da CPAR no sentido de 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.

573. **Assim, em caso de condenação, prevalecem o limite máximo e mínimo para multa previsto no art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 2013:** "0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação".

574. **Nesse sentido, o valor da multa prevista no inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013 deve corresponder a R\$ 11.585,60 (onze mil quinhentos e oitenta e cinco reais e sessenta centavos), equivalente a 2,16% (dois inteiros e dezesseis centésimos por cento) do faturamento bruto, excluídos os tributos, do exercício anterior ao da instauração do PAR.**

#### 2.7.2.2) Da dosimetria da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

575. A CPAR sugeriu ainda a penalidade Publicação Extraordinária, nos termos do inciso II do art. 6º da Lei nº 12.846/2013, do art. 19, inciso II do Decreto nº 11.129, de 2022.

576. Contudo, a CPAR não realizou a dosimetria da penalidade da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora seja no seu Relatório Final (SEI 2746397-Sequencial 12, fls. 35 a 87 do pdf), seja no Relatório Apartado em que efetuou a dosimetria da penalidade de multa à JM (Processo 21000.086703/2022-19 - SEI/CGU 3303162 - Relatório final SEI/MAPA 25791093).

577. A SIPRI, em sua manifestação técnica (Nota Técnica 2679 - SEI 2918570 -Sequencial 15 - fls. 2 a 32 do pdf), também não se manifestou sobre o ponto.

578. Em sua manifestação complementar (NT 2398 - SEI 3330778 -Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf), após provocação desta CONJUR, a SIPRI assim sugeriu:

(...)

1.2.2 A fim de conferir previsibilidade e proporcionalidade à sanção, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU recomenda que o período de publicação seja proporcional à alíquota da multa, de modo que as publicações que se refiram a sanções mais graves perdurem por período mais longo. Seguindo-se a sugestão do Manual (ed. 2022, p. 157) e tendo-se em vista que se recomendou a aplicação de multa no montante equivalente a 2,16% da base de cálculo, recomenda-se que a publicação extraordinária da decisão condenatória seja feita pela JM de acordo com os seguintes parâmetros:

- 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;
- 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;
- 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.

1.2.3 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.

579. A dosimetria da penalidade da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora deve seguir as orientações contidas no Manual de PAR da CGU, em especial, o seu item 19 que trata sobre o assunto, o que foi seguido pela SIPRI conforme manifestação acima transcrita.

580. Nota-se do que orienta o Manual de PAR de que a duração da publicação extraordinária dependerá da definição da alíquota resultante do balanço existente entre os fatores agravantes e atenuantes relacionados à atuação da pessoa jurídica.

581. O Manual de PAR define essa alíquota como um critério consistente e fundamentado para balizar o escalonamento da duração da publicação extraordinária, conferindo também a esta sanção uma aplicação parametrizada, proporcional à gravidade e ao grau de reprovabilidade do ato lesivo praticado.

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

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

583. Ante ao exposto, uma vez que a alíquota que incidirá sobre a base de cálculo da multa aplicável à JM é **de 2,16%**, recomenda-se que a **publicação extraordinária da decisão condenatória seja feita pela JM pelo prazo mínimo (30 dias)**, na forma descrita no item 1.2.2 da manifestação complementar da SIPRI (NT 2398 - SEI 3330778 - Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf).

### 3 CONCLUSÃO

584. 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).

585. 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;

**b)** o não acolhimento da sugestão de arquivamento do PAR feita pela SIPRI (NT 2679 - SEI 2918570 -Sequencial 15 - fls. 2 a 32 do pdf) e o acolhimento do Relatório Final da CPAR (SEI 2746397 - Sequencial 12, fls. 35 a 87 do pdf) **para reconhecer:**

**b.1)** no que se refere aos atos apurados nos PARs 21000.013906/2022-88 e 21000.042860/2022-12 (presente PAR), a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A, CNPJ: 47.067.525/0001/-08, por agir de forma irregular e descumprir normas legais e regulamentares, infringindo aos incisos III 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 nos presente PAR, a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica pela JM Supervisão e Controle LTDA, CNPJ 02.955.073/0001-62, por agir de forma irregular e descumprir normas legais e regulamentares, infringindo aos incisos II e V, do artigo 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;.

586. Ainda quanto ao mérito, recomenda-se **o acolhimento, em parte, das conclusões do Relatório Final da Comissão de PAR**, e da manifestação complementar da SIPRI (NT 2398 - SEI 3330778 - Sequencial 17, fls. 8 a 20 do pdf), no sentido de aplicar:

**a)** à pessoa jurídica **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A, CNPJ: 47.067.525/0001/-08**, no que se refere aos atos apurados nos PARs 21000.013906/2022-88 e 21000.042860/2022-12, as sanções de:



**a.1) MULTA no valor de R\$ 38.944.373,41** (trinta e oito milhões, novecentos e quarenta e quatro mil trezentos e setenta e três reais e quarenta e um 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.

587. 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 **LOUIS DREYFUS COMPANY BRASIL S.A** 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 *iii*;

**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.

**b)** à pessoa jurídica **JM Supervisão e Controle LTDA**, CNPJ 02.955.073/0001-62, no que se refere aos atos apurados no presente PAR:

**b.1) MULTA no valor de R\$ 11.585,60 (onze mil quinhentos e oitenta e cinco reais e sessenta 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.

588. 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 **JM Supervisão e Controle LTDA**, 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.

589. 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;

590. 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.

591. 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.

592. É o parecer.

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

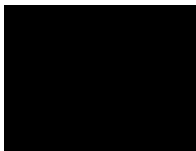
Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000042860202212 e da chave de acesso [REDACTED]

#### Notas

1. ^ Disponível: <https://www.ippc.int/en/countries/belgium/>
2. ^ Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/mpv/mpv928.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv928.htm)
3. ^ Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sanidade-animal-e-vegetal/sanidade-vegetal/acordos-econvencoes-internacionais/normas-internacionais-para-protecao-fitossanitaria-nimf>
4. ^ Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/negociacoes-naotarifarias/multilaterais>
5. ^ Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmninnbpcjpcglclefindmkaj/https://funag.gov.br/loja/download/625-OMC\\_e\\_a\\_Reforma\\_Agricola\\_A.pdf](chrome-extension://efaidnbmninnbpcjpcglclefindmkaj/https://funag.gov.br/loja/download/625-OMC_e_a_Reforma_Agricola_A.pdf)
6. ^ Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/negociacoes-naotarifarias/multilaterais>
7. ^ Idem
8. ^^ Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sanidade-animal-e-vegetal/sanidade-vegetal/acordos-econvencoes-internacionais/nimf-adotadas-pela-cipv.pdf>
9. ^ Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmninnbpcjpcglclefindmkaj/https://www.fao.org/3/j7483pt/J7483PT.pdf>
10. ^ Disponível em: [chromeextension://efaidnbmninnbpcjpcglclefindmkaj/https://www.ippc.int/largefiles/NIMF\\_05\\_2009\\_PT\\_FINAL\\_0.pdf](chromeextension://efaidnbmninnbpcjpcglclefindmkaj/https://www.ippc.int/largefiles/NIMF_05_2009_PT_FINAL_0.pdf)
11. ^ Disponível em: [chromeextension://efaidnbmninnbpcjpcglclefindmkaj/https://www.ippc.int/largefiles/NIMF\\_07\\_1997\\_PTFINAL\\_0.pdf](chromeextension://efaidnbmninnbpcjpcglclefindmkaj/https://www.ippc.int/largefiles/NIMF_07_1997_PTFINAL_0.pdf)
12. ^ Disponível em: [chromeextension://efaidnbmninnbpcjpcglclefindmkaj/https://sistemasweb.agricultura.gov.br/arquivosislegis/anexos/tm/NIMF\\_12\\_2001\\_1](chromeextension://efaidnbmninnbpcjpcglclefindmkaj/https://sistemasweb.agricultura.gov.br/arquivosislegis/anexos/tm/NIMF_12_2001_1)
13. ^ Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/D5759.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5759.htm)
14. ^ Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/D5759.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5759.htm)
15. ^ Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/52002215/do1-2018-11-27-instrucao-normativa-n-71-de-13-de-novembro-de-2018-52001881](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/52002215/do1-2018-11-27-instrucao-normativa-n-71-de-13-de-novembro-de-2018-52001881)
16. ^ Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmninnbpcjpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/agricultura/ptbr/assuntos/vigilancia-agropecuaria/arquivos/certificacao-fitossanitaria-guia-para-emissao-de-lpco.pdf>
17. ^ Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-177-de-16-de-junho-de-2021-327365590>
18. ^ Disponível em: Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-177-de-16-de-junho-de-2021-327365590>
19. ^ Disponível em: <https://www.ippc.int/en/countries/all/list-countries/>
20. a, b Disponível em: [https://www.nationalgeographic.pt/viagens/quantos-paises-existem-no-mundo-depnde-quem-contar\\_4241](https://www.nationalgeographic.pt/viagens/quantos-paises-existem-no-mundo-depnde-quem-contar_4241)
21. ^ Disponível em: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/invest-export-brasil/exportar/conheca-os-mercados/serie-como-exportar-1>
22. ^ Disponível em: <https://www.fao.org/faolex/results/details/fr/c/LEX-FAOC098089/>
23. ^ Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32016R2031>
24. ^ 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](https://etaamb.openjustice.be/fr/arrete-royal-du-10-aout-2005_n2005022636.html)
25. ^ Disponível em: <https://www.cafeterreiro.com.br/post/voc%C3%AA-sabia-que-o-caf%C3%A9-%C3%A9-uma-fruta>
26. ^ Disponível em: <https://www.ippc.int/en/countries/belgium/>
27. ^ Disponível em: <https://www.guaxupe.com.br/entenda-como-e-feita-a-classificacao-de-cafe-por-peneira/>
28. ^ Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portap/Paginas/Comunicacao/Noticias/2025/30042025-Primeira-Secao-mantem-multa-de-R--86-milhoes-contr-Vale-por-dificultar-fiscalizacao-em-Brumadinho.aspx#:~:text=O%20STJ%20manteve%20a%20multa,em%202019%2C%20causando%20272%20mortes.>
29. a, b Idem
30. ^ Idem



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 00824/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU

**NUP: 21000.042860/2022-12**

**INTERESSADOS: JM SUPERVISÃO E CONTROLE LTDA E OUTROS**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

1. Concordo com os fundamentos e, portanto, **APROVO o PARECER n. 00022/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, que, discordando do entendimento da Secretaria de Integridade Privada (SIPRI), acolheu as conclusões do Relatório Final da Comissão de PAR para reconhecer a responsabilidade objetiva da **Louis Dreyfus Company Brasil S.A.**, por infringência aos incisos III e V do art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, e da **JM Supervisão e Controle Ltda.**, por violação aos incisos II e V do mesmo dispositivo legal, sugerindo a aplicação das sanções previstas no item 3 do opinativo.
2. A SIPRI, com base nos fundamentos expostos na Nota Técnica nº 2.679 – Análise de Regularidade (SEI 2918570), concluiu 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, não restaram configurados os elementos necessários à responsabilização da empresa nos termos da Lei nº 12.846/2013. A Secretaria destacou que os certificados particulares emitidos não se destinavam a autoridades nacionais ou estrangeiras, mas apenas a importadores privados de café, em operações comerciais que, conforme apurado, não exigiriam a emissão de Certificado Fitossanitário (CF) oficial. Ressaltou, ainda, que a própria comissão processante reconheceu que os países destinatários das exportações não demandavam a certificação oficial, de modo que não haveria qualquer procedimento fiscalizatório a ser burlado.
4. A SIPRI ponderou que, embora a emissão dos documentos possa ter extrapolado as atribuições técnicas dos classificadores credenciados, não houve comprovação de que as empresas tenham agido com o propósito de dificultar investigações ou fiscalizações públicas. Assim, entendeu que a conduta não atingiu o grau de gravidade necessário para caracterizar ato lesivo nos moldes do inciso V do art. 5º da Lei Anticorrupção, afastando também a incidência dos incisos II e III do mesmo dispositivo, por ausência de indícios de subvenção ou dissimulação de identidade.
5. 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. Para melhor compreensão, destaca-se o estudo feito no parecer acerca da forma e das condições para a expedição do Certificado Fitossanitário.
6. A Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais (CIPV) é um tratado multilateral, firmado sob a égide da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (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 por outros países signatários.
7. No ato de adesão, cada Estado designa sua Organização Nacional de Proteção Fitossanitária (ONPF), que passa a ser a autoridade oficial responsável por executar as normas da CIPV, emitir CFs e fiscalizar o cumprimento das medidas sanitárias. No caso do Brasil, essa função é exercida exclusivamente pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), por meio de seus Auditores Fiscais Federais Agropecuários (AFFAs). O Certificado Fitossanitário é, portanto, um documento oficial — padronizado internacionalmente — que atesta que determinado produto vegetal cumpre os requisitos fitossanitários estabelecidos pelo país importador e constitui condição para ingresso da mercadoria no território do país de destino.
8. A emissão do CF ocorre mediante solicitação da empresa exportadora, que deve consultar previamente a ONPF do país de destino para identificar as exigências específicas. Uma vez apresentada essa documentação, o MAPA realiza inspeção e, se atendidas as condições legais e técnicas, emite o certificado. O sistema opera, portanto, com base em confiança recíproca e cooperação internacional, assegurando que cada certificado emitido por uma autoridade nacional seja reconhecido como documento oficial pelos demais membros.
9. Ao contrário do que defende a SIPRI, **a Bélgica é parte contratante da CIPV**. Ainda que essa informação não estivesse disponível, caberia ao exportador apresentar os requisitos fitossanitários atualizados no momento da solicitação da certificação, mediante consulta à ONPF do país importador, nos termos das normas internacionais e da Instrução Normativa MAPA nº 71/2018.
10. Acrescente-se que o parecer aprovado realiza análise detalhada da legislação aplicável, demonstrando que **a**

**Bélgica está submetida à Diretiva 2000/29/CE**, que, mesmo parcialmente revogada pelo Regulamento (UE) 2016/2031, manteve inalterada a exigência do CF para a entrada de vegetais oriundos de países terceiros. O documento destaca que a Bélgica internalizou a norma por meio do *Royal Decree* de 10 de agosto de 2005, cabendo à AFSCA (Agência Federal para a Segurança da Cadeia Alimentar) a execução dos controles fitossanitários. Nos termos do artigo 13 da Diretiva, o CF emitido pela ONPF do país exportador — no caso brasileiro, o MAPA — é requisito obrigatório para ingresso de vegetais em território europeu, devendo ser expedido em até 14 dias antes do embarque e seguido de inspeção oficial no ponto de entrada.

11. O parecer conclui que o “café verde” exportado do Brasil se enquadra como vegetal/produto vegetal sujeito a tais regras, razão pela qual a Bélgica exige o CF oficial e não admite substituição por laudos privados, reforçando a impropriedade da tese defensiva acolhida pela SIPRI. No caso brasileiro, qualquer emissão paralela de documento similar por agentes privados, como ocorreu com os “phyto conditions”, que efetivamente certificou que os vegetais estavam livres de praga, não tem validade jurídica e representa usurpação de competência pública, por se tratar de ato reservado ao MAPA enquanto autoridade fitossanitária nacional.

12. 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) 21000042860202212 e da chave de acesso 0e40e62a



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 2950545023 e chave de acesso 0e40e62a 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 03:32. 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 00888/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU

**NUP: 21000.042860/2022-12**

**INTERESSADOS: JM SUPERVISÃO E CONTROLE LTDA E OUTROS**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n. **00824/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, o Parecer n. **00022/2024/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) 21000042860202212 e da chave de acesso 0e40e62a

---



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 2971172277 e chave de acesso 0e40e62a 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 18:44. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

---