



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### NOTA TÉCNICA Nº 3250/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

#### PROCESSO Nº 21000.021782/2022-12

INTERESSADO: HORTUS BRASIL COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA

#### ASSUNTO

Análise de regularidade do PAR nº 21000.021782/2022-12, instaurado na Corregedoria do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) em face da pessoa jurídica HORTUS BRASIL COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA (CNPJ 28.094.307/0001-18).

#### REFERÊNCIAS

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

Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022;

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

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

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

#### 1. RELATÓRIO

- 1.1. Trata-se de PAR instaurado pelo Corregedor do MAPA em 15/8/2022 em face da sociedade HORTUS BRASIL COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA (CNPJ 28.094.307/0001-18), em decorrência dos fatos apurados no âmbito da Operação *Fito Fake* do Departamento de Polícia Federal (PF) (2899819).
- 1.2. Consta dos autos que, em 24/4/2020, o MAPA foi consultado pela organização nacional de proteção fitossanitária (ONPF) da República de Honduras acerca da autenticidade do Certificado Fitossanitário (CF) nº 3736/20 (código de acesso BQ79JR) (2899802, p. 1-2).
- 1.3. 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 Honduras, que os produtos de origem vegetal exportados pelo Brasil encontram-se livres de pragas. Sua emissão no Brasil é regulamentada pela Instrução Normativa MAPA nº 71/2018, a qual condiciona 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.
- 1.4. O CF apresentado pela autoridade hondurenha é datado de 10/2/2020 e indica que a carga consistente em 31 peças de madeira serrada de eucalipto exportada pela processada encontra-se livre de pragas e cumpre os requisitos fitossanitários do país importador.
- 1.5. No entanto, a Divisão de Fiscalização e Certificação Fitossanitária Internacional do MAPA constatou que o CF possui erros de formatação e não foi lavrado pelo agente público cuja assinatura foi aposta no documento (2899802, p. 4). Ainda, constatou-se que o CF nº 3736/20 original foi emitido em 10/1/2020 e refere-se à exportação de folhas de tabaco pela empresa Sousa Cruz LTDA, com destino a Trinidad e Tobago (2899804).
- 1.6. Diante disso, concluiu-se que a HORTUS adulterou o conteúdo do CF nº 3736/20 com objetivo de ostentá-lo perante a autoridade fitossanitária hondurenha, levando-a a crer, de forma equivocada, que os produtos exportados haviam passado por procedimento de certificação fitossanitária no Brasil, razão pela qual se a indiciou pela prática do ato lesivo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013 (2899823).
- 1.7. Intimada para apresentar defesa, a processada apresentou proposta de acordo de leniência (2899835) e, posteriormente, admitiu a responsabilidade objetiva pela prática do ato lesivo (2899846).
- 1.8. Em 5/12/2022, lavrou-se relatório final, no qual se recomendou a responsabilização da processada pela prática do ato lesivo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, com a consequente aplicação da sanção de multa prevista no inciso I do artigo 6º da mesma lei no valor de R\$ 2.344,72, bem como da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória prevista no inciso II do mesmo artigo (2899859). Os dados para definição da base de cálculo e a análise dos critérios de dosimetria da multa constam no documento 2899867.
- 1.9. A processada apresentou alegações finais em 14/4/2023, nas quais concordou com o valor recomendado da multa e requereu o pagamento imediato de 30% do valor da multa e parcelamento do saldo em seis parcelas iguais, mediante concessão de contrapartidas pela autoridade julgadora (2899871).

- 1.10. Por decisão do Secretário de Integridade Privada exarada no processo SEI nº 00190.102709/2023-53, os autos foram avocados pela CGU.
- 1.11. Por fim, os autos vieram a esta Coordenação-Geral para análise e providências (2906450).
- 1.12. É o relatório.

## 2. COMPETÊNCIA DA CGU

- 2.1. O § 2º do artigo 8º da Lei nº 12.846/2013 dispõe que *"no âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência [...] para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento."* De modo mais analítico, o inciso III do § 1º do artigo 49 da Lei nº 14.600/2023 dispõe que compete à CGU *"acompanhar e, quando necessário, avocar tais procedimentos em curso em órgãos e entidades federais para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, além de poder promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas, [...]"*
- 2.2. No exercício dessa atribuição, foi instaurado nesta Coordenação-Geral o processo nº 00190.102709/2023-53, no bojo do qual se determinou a avocação deste e de outros PARs em trâmite na Corregedoria do MAPA para exame de sua regularidade e, eventualmente, providenciar a correção de falhas.
- 2.3. Ademais, conforme exposto na Nota Técnica nº 1746/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (2825528), lavrada nos autos daquele processo, o caso envolve potencial dano à administração pública dos Estados estrangeiros importadores de produtos vegetais brasileiros, o que atrai a competência da CGU prevista no artigo 9º da Lei nº 12.846/2013, segundo o qual *"competem à Controladoria-Geral da União - CGU a apuração, o processo e o julgamento dos atos ilícitos previstos nesta Lei, praticados contra a administração pública estrangeira [...]"*.
- 2.4. Diante disso, entende-se que a atuação da CGU no caso concreto encontra amparo no ordenamento jurídico, não havendo óbice à avocação dos autos e ao consequente julgamento do PAR pelo Ministro de Estado da CGU.

## 3. REGULARIDADE FORMAL DO PAR

- 3.1. Superada a questão acerca da competência da CGU, faz-se a análise da regularidade formal do PAR, nos termos do artigo 23 da IN CGU nº 13/2019.
- 3.3. Da análise dos autos, verifica-se que os trabalhos conduzidos pela comissão observaram o rito previsto nos artigos 12 e seguintes da referida IN, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da CF/88.
- 3.5. 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 (2899819).
- 3.7. A nota de indicição contém todos os requisitos previstos no artigo 17 da mesma IN (2899823).
- 3.9. Após indiciada, a pessoa jurídica foi devidamente intimada, por meio eletrônico, para apresentar defesa no prazo de 30 dias, de acordo com o *caput* do artigo 16 da mesma IN. O instrumento de intimação contém todos os requisitos previstos no § 1º do mesmo artigo (2899826).
- 3.11. Quanto ao relatório final, entende-se que ele não atende ao artigo 21, parágrafo único, VI, b, 2 da referida IN, visto que não consta de seu teor memória detalhada do cálculo da multa, o qual foi feito em autos apartados (21000.021782/2022-12). No entanto, foram juntadas a estes autos cópias dos documentos em que foi calculada a multa (2899867), possibilitando que as pessoas jurídicas, a autoridade julgadora e os demais órgãos que intervêm no PAR tenham acesso ao cálculo, de modo que essa irregularidade não gerou prejuízo e o ato atingiu seu fim. Assim, em atendimento aos princípios da instrumentalidade das formas e do formalismo moderado, não há necessidade de anulação do relatório final.
- 3.13. A comissão encerrou os trabalhos em 5/12/2022, antes do termo final do prazo de 180 dias concedido na portaria de instauração (2899862), de modo que não houve prática de atos sem que os agentes estivessem investidos de competência para tanto.

## 4. ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO SOBRE O RELATÓRIO FINAL (2899871)

- 4.1. Em suas alegações finais, a processada propôs a celebração de acordo, por meio do qual ela se comprometeu a pagar a multa no valor recomendado pela comissão (R\$ 2.344,72), com isenção da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória e exclusão de qualquer responsabilidade civil e penal. Não foi arguida nulidade no relatório final, tampouco houve impugnação às conclusões da comissão.
- 4.2. Conquanto a processada tenha proposto a celebração de *acordo de integridade*, não há previsão normativa para celebração desse tipo de acordo. O teor da petição leva a crer que ela pretende, em verdade, a celebração de *acordo de leniência*, como se percebe seguinte excerto (p. 2-3, 6):

"A lei estabelece a possibilidade admissão de responsabilidade, autorizando que as partes colaborem com a investigação, trazendo informações relevantes sobre os fatos ocorridos e com isto, tenham a sua penalidade reduzida.

Para que haja o aceite da admissão de responsabilidade é necessário ainda que a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito e admita sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento.

Todos estes requisitos estão presentes ao caso, sendo o acordo de responsabilidade mecanismo eficaz para reparar o dano ocasionado e ainda contribuir com a efetividade das demandas da administração pública, ao possibilitar que os gastos que seriam dispendidos com este processo e tempo dos servidores à disposição, sejam avocados a outras obrigações que se fazem necessárias.

[...]

Destaca-se que a celebração do acordo isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6º e no inciso IV do Art. 19 e reduzirá em até 3/5 (três quintos) o valor da multa aplicável.

É importante destacar que caso não sendo realizado o acordo admissão de responsabilidade, sendo este recusado, não haverá reconhecimento da prática do ato ilícito investigado, sendo novamente concedido prazo para que a Requerente apresente defesa administrativa, conforme art. 7º da Lei nº 12.846/2013 e art. 23 do Decreto nº 11.129/2022, concordando com a conclusão do presente relatório, pela qual se aplicou a multa de R\$ 2.344,72 (dois mil, trezentos e quarenta e quatro reais e setenta e dois centavos).

[...]

A Requerente se coloca à disposição para a realização de acordo de integridade, se comprometendo a jamais praticar novamente a conduta ora em análise, e prestar todas as demais informações necessárias que forem solicitadas, bem como a efetuar o pagamento da multa de R\$ 2.344,72 (dois mil, trezentos e quarenta e quatro reais e setenta e dois centavos), apresentada no tópico (9.1 – I – i) do Relatório Final (fls. 10).

[...]

Considerando que o Relatório Final fixou a multa no valor de R\$ 2.344,72 (dois mil, trezentos e quarenta e quatro reais e setenta e dois centavos), a Requerente se compromete a, excluindo qualquer responsabilidade cível e penal com relação a conduta praticada:

- Recolher o valor da multa através de pagamento de 30% do valor a título de entrada e o restante em 6 parcelas iguais e consecutivas;
- Não cometer a conduta praticada e qualquer conduta semelhante;
- Renunciar aos prazos de defesas e impugnações;
- Cumprir todas as exigências legais e tributárias no desenvolver de sua atividade.  Apresentar documentos e esclarecimentos solicitados por esta E. Comissão."

4.3. Percebe-se que a processada fundamentou sua proposta de acordo no teor do artigo 16 da Lei nº 12.846/2013, que trata do instituto do acordo de leniência. Ocorre que o § 2º do artigo 38 do Decreto nº 11.129/2022 define como data limite para apresentação de proposta de acordo de leniência a conclusão do relatório final no PAR correspondente, o que, no caso, ocorreu em 5/12/2022.

4.4. Ressalta-se que a defesa foi consultada acerca do interesse em propor o julgamento antecipado do PAR, nos termos da Portaria Normativa CGU nº 19/2022 (2908717), mas a resposta foi negativa (2914680).

4.5. Assim, considerando-se que não é cabível, no caso, o acordo de leniência; e que a processada não possui interesse no julgamento antecipado; não há que se falar em celebração de acordo e de concessão de contrapartidas, tampouco em negociações acerca de isenção de sanções ou da definição de valor de multa.

4.6. Outrossim, a exclusão da responsabilidade civil ou criminal da pessoa jurídica ou de seus representantes foge às atribuições da CGU, devendo os interessados, caso queiram, consultar os órgãos de representação judicial competentes para tanto.

## 5. ANÁLISE DE MÉRITO

5.1. A conduta imputada à HORTUS consiste na falsificação de CF oficial. Em março de 2020, a processada exportou a Honduras 31 peças de madeira serrada de eucalipto, as quais foram acompanhadas pelo CF nº 3736/2020. A fim de conferir a autenticidade do referido certificado, a autoridade fitossanitária hondurenha consultou o MAPA acerca de sua procedência, tendo sido remetida a seguinte cópia (2899802, p. 2):



### CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO / PHYTOSANITARY CERTIFICATE

1. Para: Organização Nacional de Proteção Fitosanitária de: HONDURAS To: Plant Protection Organization of:		
DESCRÇÃO DO ENVIO / DESCRIPTION OF CONSIGNMENT		
2. Nome e endereço do Exportador / Name and Address of exporter HORTUS BRASIL COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA Rua José Abraão Francisco, 415 - Sala 2 Bairro: Praia Alegre - PENHA/SC - Brasil - CEP 88.385-000 CNPJ: 28.094.307/0001-18		3. Nome e endereço do destinatário declarado / Declared Name and address of consignee FOSFORERA CENTROAMERICANA S.A de C.V. Valle de Amateca, KM 24 carretera al norte CA-5 - Tegucigalpa - Honduras - Zip Code: 11.101 - NIF/VAT: A149342
4. Lugar de Origem / Place of Origin SANTA CATARINA / BRASIL	5. Meio de Transporte declarado / Declared means of conveyance Aéreo	6. Ponto de Ingresso declarado / Declared point of entry TEGUCIGALPA
7. Número e descrição dos volumes / Number and description of packages 31 PEÇAS		8. Nome do produto e quantidade declarada / Number of product and declared quantity MADEIRA SERRADA DE EUCALIPTO - 0,07 m3
9. Marcas distintivas / Distinguishing marks NOME		10. Nome científico das plantas / Botanical name of plants EUCALYPTUS
11. Pelo presente certifica-se que os vegetais, seus produtos ou outros artigos regulamentados aqui descritos foram inspecionados e/ou analisados, de acordo com os procedimentos oficiais adequados e considerados livres de 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. This is to certify that the plants, plants products or other regulated articles described herein have been inspected and/or tested according to appropriate official procedures and are considered to be free from the quarantine pests specified by the importing contracting party and to conform with the current phytosanitary requirements of the importing contracting party, including those for regulated non-quarantine pests.		
DECLARAÇÃO ADICIONAL / ADDITIONAL DECLARATION O envio se encontra livre de <i>Pissodes</i> spp. e <i>Sirex</i> spp., <i>Bursaphelenchus xylophilus</i> e <i>Monochamus</i> spp. são pragas quarentenárias para o Brasil, conforme disciplina a Instrução Normativa nº 41 de 01 de julho de 2008. <i>Atropeltis piniphila</i> , <i>A. pinicola</i> e <i>Tomicus piniperda</i> não têm registro de ocorrência no país. <i>Sending is found free of pissodes spp. and sirex spp. Bursaphelenchus xylophilus and Monochamus spp. Are quarantine pest for Brazil, conforming to regulatory instruction nº 41 of July 01, 2008. Atropeltis piniphila, A. pinicola and Tomicus piniperda does not have registration of occurrence in the country.</i>		
TRATAMENTO DE DESINFESTAÇÃO E/OU DESINFECÇÃO / DISINFESTATION AND/OR DISINFECTION TREATMENT		
12. Data do tratamento / Date of treatment 10.02.2020	13. Produto químico (ingrediente ativo) / Chemical (active ingredient) TRATAMENTO TÉRMICO (HT)	14. Concentração / Concentration NOME
15. Duração e temperatura / Duration and temperature 30 MINUTOS A MÍNIMA DE 56°C	16. Tratamento / treatment TÉRMICO (HT)	17. Informação adicional / Additional information NOME
USO EXCLUSIVO DO MAPA		
18. Carimbo de organização / Stamp of organization 	19. Local de emissão / Place of issue ITAJAÍ / SC	20. Data de emissão / Date of issue 03.03.2020
21. Nome do Auditor Fiscal Federal Agropecuario / Name of authorized officer BRUNO AMARILDO TEIXEIRA		
22. Assinatura do Auditor Fiscal Federal Agropecuario / Signature of authorized officer		
O Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas, seus funcionários e representantes tentam-se de toda responsabilidade econômica e/ou comercial resultante desse certificado. No financial liability with respect to this certificate shall attach to Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas or any of its officers or representatives.		

5.2. Ao analisar a cópia enviada, o Departamento de Sanidade Vegetal do MAPA constatou que (2899802, p. 4):

"[...] o Certificado Fitosanitário anexado ao presente processo é falso. O documento exhibe erros e formatação diferente daquela estabelecida pelo DSV.

Em consulta ao Auditor Fiscal Federal Agropecuario, Bruno Amarildo Teixeira, foi confirmado que o Certificado Fitosanitário não foi produzido nem assinado por ele.

O número de referência presente neste Certificado existe, porém foi utilizado no sistema para outro Certificado, emitido para outro envio."

5.3. O CF nº 3736/2020 autêntico foi juntado aos autos, a fim de possibilitar a comparação entre os dois documentos. Confira-se (2899804):



### CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO / PHYTOSANITARY CERTIFICATE

1. Para: Organização Nacional de Proteção Fitosanitária de: To: Plant Protection Organization of:			TRINIDAD E TOBAGO / TRINIDAD AND TOBAGO		
DESCRIÇÃO DO ENVIO / DESCRIPTION OF CONSIGNMENT					
2. Nome e endereço do exportador / Name and address of exporter Souza Cruz Ltda Rua Amazonas 2500 Blumenau - SC - Brasil		3. Nome e endereço do destinatário declarado / Declared Name and address of consignee West Indian Tobacco Company Ltd. PO Box 177, Corner of Eastern Main Road And Mt. D'Or Road, Champs Fleurs, Port of Spain, Trinidad and Tobago			
4. Lugar de Origem / Place of origin SANTA CATARINA / BRASIL	5. Meio de transporte declarado / Declared means of conveyance Marítimo / Maritime		6. Porto de Ingresso declarado / Declared point of entry Point Lisas		
7. Número e descrição dos volumes / Number and description of packages 99 CAIXAS			8. Nome do produto e quantidade declarada / Name of product and declared quantity FOLHA DE TABACO ESTUFA / 19.800,000 KG		
9. Marcas distintas / Distinguishing marks 1022622 V-0HF2CWS BR 2018 - 99 CAIXAS			10. Nome científico das plantas / Botanical name of plants Nicotiana glauca		
11. Pelo presente certifica-se que os vegetais, seus produtos ou outros artigos regulamentados aqui descritos foram inspecionados e/ou analisados, de acordo com os procedimentos oficiais adequados e considerados livres das pragas quarentenárias especificadas pela parte contratante importadora e que cumprem os requisitos fitossanitários vigentes da parte contratante importadora, incluindo os relativos às pragas não quarentenárias regulamentadas. / This is to certify that the plants, plant products or other regulated articles described herein have been inspected and/or tested according to appropriate official procedures and are considered to be free from the quarantine pests specified by the importing contracting party and to conform with the current phytosanitary requirements of the importing contracting party, including those for regulated non-quarantine pests.					
DECLARAÇÃO ADICIONAL / ADDITIONAL DECLARATION IP nº PLQ2019091919320					
TRATAMENTO DE DESINFESTAÇÃO E/OU DESINFECÇÃO / DISINFESTATION AND/OR DISINFECTION TREATMENT					
12. Data do tratamento / Date of treatment 30/DEZ/2019		13. Produto químico (ingrediente ativo) / Chemical (active ingredients) FOSFETO DE ALUMÍNIO / ALUMINUM PHOSPHINE		14. Concentração / Concentration 1,17 g/m <sup>3</sup>	
15. Duração e Temperatura / Duration and temperature 144 HORAS / 23°C		16. Tratamento / Treatment Fumigação / Fumigation		17. Informação adicional / Additional information NONE	
USO EXCLUSIVO DO MAPA					
18. Carimbo da organização Stamp of organization 		19. Local de emissão / Place of issue ITAJAÍ-SC		20. Data de emissão / Date of issue 10/JAN/2020 JAN/10/2020	
		21. Nome do Auditor Fiscal Federal Agropecuario / Name of authorized officer LUCIANA IURKOV			
		22. Assinatura do Auditor Fiscal Federal Agropecuario / Signature of authorized officer			
O Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas, seus funcionários e representantes tentam-se de toda responsabilidade econômica e/ou comercial resultantes deste certificado. No financial liability with respect to this certificate shall attach to Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas or any of its officers or representatives					

5.4. Ao se confrontar o CF apresentado pela processada ao CF nº 3736/2020 oficial, verifica-se que, de fato, a cópia apresentada à autoridade estrangeira não coincide com o documento original. Diante disso, constatou-se a existência de indícios de que a HORTUS utilizou documento falso com vistas a fraudar o procedimento de fiscalização fitossanitária levado a cabo pela administração pública hondurenha. No termo de indicição, a conduta foi descrita pela comissão nos seguintes termos (2899823, item 2):

"[...] o ente privado Hortus Brasil Comércio, Importação e Exportação Ltda. ("Hortus Comex" - CNPJ 28.094.307/0001-18) supostamente emitiu/adulterou (ou conseguiu que emitisse/adulterasse) o Certificado nº 000003736/20 (Cod. Acesso: BQ79JR), com provável intenção de simular a certificação realizada através dos Certificado Fitosanitários Oficiais emitidos pelo MAPA, a fim de exportar produto de origem vegetal."

5.5. Ato contínuo, imputou-se à HORTUS a prática do ato lesivo previsto no inciso V do caput do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, porquanto a comissão entendeu que a fraude por meio de falsificação de CF configurou embaraço à atividade de fiscalização fitossanitária exercida pelo MAPA, na qualidade de organização nacional de proteção fitossanitária (2899823, item 4).

5.6. A processada não impugnou o termo de indicição, tendo a comissão recomendado, no relatório final, a responsabilização administrativa da processada pela prática do ato lesivo previsto no inciso V do caput do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013. Não houve impugnação ao relatório final.

5.7. Isso posto, no que diz respeito ao mérito, não merece reparo o relatório final.

5.8. Com efeito, restou comprovado que o documento apresentado pela HORTUS à organização fitossanitária de Honduras não é autêntico, de modo que se conclui que a processada apresentou à autoridade estrangeira documento falso, com vistas a fraudar o procedimento de fiscalização fitossanitária naquele Estado e permitir a entrada dos produtos vegetais sem que eles tivessem seguido o regular trâmite fiscalizatório no Brasil. Ressalte-se que não é necessário que se comprove que os administradores da exportadora tenham concorrido, dolosa ou culposamente, para a falsificação, pois, de acordo com o artigo 2º da Lei nº 12.846/2013, a responsabilização das pessoas jurídicas pelos atos previstos naquela lei é objetiva, bastando que se comprove que uma das condutas tipificadas no artigo 5º da lei foi praticada em seu interesse ou benefício.

5.9. Nesse sentido, a conduta consistente em apresentar documento falso a agentes públicos estrangeiros incumbidos

de fiscalizar a sanidade de produtos vegetais advindos do exterior representa grave empecilho à escorreita atuação daqueles agentes, pondo em risco a saúde pública e a flora do Estado ao qual eles servem. Do mesmo modo, a falsificação de documento oficial constitui grave ofensa ao princípio da moralidade, na medida em que representa conduta antiética e desleal, praticada com intuito de ludibriar os agentes que atuam em prol do interesse público. A soma dessas circunstâncias leva à conclusão de que essa conduta se amolda ao tipo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, pois caracteriza imposição indevida e imoral de dificuldade à atividade de fiscalização conduzida pelos órgãos estrangeiros de proteção fitossanitária.

5.10. Ademais, a conduta foi praticada em benefício da HORTUS, porquanto ela, na condição de empresa exportadora e responsável por provocar os órgãos de fiscalização para comprovar a sanidade dos vegetais exportados, foi a principal beneficiária da fraude, posto que a falsificação possibilitaria que ela exportasse os vegetais a Honduras sem que eles fossem submetidos à inspeção fitossanitária pelo MAPA.

5.11. Pela mesma razão, o nexo de causalidade existente entre a conduta de apresentar documento falso e o benefício indevido conferido à empresa exportadora é evidente, porquanto o ingresso dos produtos no território do Estado destinatário não seria admitido se não fosse apresentado aos agentes de proteção fitossanitária o respectivo CF, de modo que a conclusão da operação somente seria possível por meio da apresentação de documento falso, uma vez que os produtos não foram inspecionados no Brasil.

5.12. Portanto, entende-se que estão presentes todos os elementos necessários à caracterização da prática, pela processada, do ato lesivo previsto no inciso V do *caput* do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, ensejando a possibilidade de aplicação das sanções administrativas previstas no artigo 6º da mesma lei.

## 6. SANÇÕES RECOMENDADAS

6.1. A comissão recomendou a aplicação da multa prevista no inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013, nos seguintes termos (2899867, p. 9-14):

"[...] , o cálculo será feito com base no faturamento bruto, excluídos tributos, do ano de 2021, cujo valor base é de R\$ 2.344.723,81 (dois milhões, trezentos e quarenta e quatro mil setecentos e vinte e três reais e oitenta e um centavos).

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

Decreto nº 11.129/2022	Descrição	Valor base de cálculo	Considerações
<b>Majorantes</b>	Art. 22, I concurso dos atos lesivos;	Percentual: 0%	A conduta foi realizada no dia 03/03/2020 - Certificado nº 000003736/20, alcançando o número de 01 (uma) irregularidade, conforme Prova 05 "b" - Processo SEI 21000.021782/2022-12 (SEI 20575423), contida no Item 3 Relatório Final 25366137, considerando que a conduta irregular perpetrada pela pessoa jurídica se enquadra em uma espécie de ato lesivo tipificado no art. 5º da Lei nº 12.846/2013, verifica-se o concurso de tipos ilícitos, devendo ser atribuído o percentual de 0%.

	Art. 22, II	tolerância/ciência do corpo diretivo	Percentual: 3%	Conforme documento (Doc. SEI nº 24605296, página 2), verifica-se que o Sócio-Administrador Sr. Marcio Ricardo Stratmann, declara que sabia da conduta ilícita devendo-se atribuir o percentual de 3,0% (três por cento).
	Art. 22, III	interrupção de serv. público	Percentual: 0%	Não se aplica.
	Art. 22, IV	situação econômica - SG>1; LG>1; LL>0 - ano anterior ao da instauração do PAR	Percentual: 1%	Conforme informação obtida pela Receita Federal do Brasil na Nota nº 293/2022 – RFB/Copes/Diaes (Doc. SEI nº 25059966), a empresa apresentou Índice de Solvência Geral e Liquidez Geral superiores a 1 e lucro, devendo ser atribuído 1%.
	Art. 22, V	reincidência	Percentual: 0%	Conforme consulta obtida pelo Portal da Transparência, no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), a referida empresa não foi encontrada, 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 empresa Hortus não foi encontrada.
<b>Atenuantes</b>	Art. 23, I	não consumação da infração	Percentual: 0%	Infração efetivamente consumada, conforme se depreende do Item 4 do Relatório Final (Processo relacionado 21000.021782/2022-12 - Doc SEI nº 25366137).
	Art. 23, II	a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos	Percentual: 1%	Não foi identificado pela Comissão a comprovação nos autos do PAR de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo, sendo, portanto, atribuído o percentual de 1% à indiciada.

	resultantes do ato lesivo; ou b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;		
Art. 23, III	grau de colaboração na investigação e na apuração	Percentual: 1,5%	O ente privado não foi combativo, não solicitou a realização de provas desnecessárias, protelatórias, sem nenhuma relevância, tendo fornecido tempestivamente todos os elementos requisitados pela CPAR, bem como renunciado aos prazos processuais e admitido a responsabilidade objetiva do ato lesivo - 1,5%;
Art. 23, IV	admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo	Percentual: 1,5%	Foi identificado pela Comissão que o ente privado efetuou a admissão voluntária total de responsabilidade feita na esfera Administrativa durante o prazo para defesa, conforme Docs. SEI nº 24605222 e 24605296, página 2.
Art. 23, V	pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade	Percentual: 0%	O ente privado não apresentou Relatório de Perfil e Relatório de Conformidade (em atendimento a Portaria CGU nº 909/2015) quando solicitado no Termo de Indicação.
<b>Valor total</b>	<b>R\$ = 2.344.723,81</b> (dois milhões, trezentos e quarenta e quatro mil setecentos e vinte e três reais e oitenta e um centavos) x 0% = 0.	<b>Percentual final:</b> Majorantes 4% - Atenuantes 4% = <b>0% (zero por cento)</b>	De acordo com o percentual apurado, a multa preliminar é de <b>R\$ 2.344,72</b> (dois mil trezentos e quarenta e quatro reais e setenta e dois centavos), conforme art. 25 § 2º do Decreto 11.129/2022: <u>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.</u>

[...]

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

Desta feita, temos as seguintes balizas:

Valor Mínimo da Multa		Valor obtido com a soma das majorantes e atenuantes	Valor máximo da Multa	
(0,1% FB)	1 x VPA	Valor Preliminar	(20% FB)	3x VPA
R\$ 2.344,72 (dois mil trezentos e quarenta e quatro reais e setenta e dois centavos)	Não mensurável	R\$ 2.344,72 (dois mil trezentos e quarenta e quatro reais e setenta e dois centavos)	R\$ 468.944,76 (quatrocentos e sessenta e oito mil novecentos e quarenta e quatro reais e setenta e seis centavos)	Não mensurável

Dado todo o exposto, defensável sugerir a aplicação de penalidade ao Ente Privado no valor de R\$ 2.344,72 (dois mil trezentos e quarenta e quatro reais e setenta e dois centavos), conforme 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.

6.2. Ao se analisar o cálculo, não foram encontradas inconsistências. A base de cálculo está de acordo com os dados informados pela Receita Federal e com os critérios do inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013 e os percentuais da alíquota recomendada estão de acordo com os artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022 e com a *Sugestão de Escalonamento das Circunstâncias Agravantes e Atenuantes* da CGU.

6.3. Como já exposto, a processada não impugnou os critérios de dosimetria da multa, tendo concordado com o valor recomendado.

6.4. Quanto à publicação extraordinária da decisão condenatória prevista no inciso II do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013, conquanto a comissão tenha recomendado sua aplicação, não indicou o prazo recomendado, para fins de atendimento dos incisos II e III do artigo 28 do Decreto nº 11.129/2022.

6.5. O Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU recomenda que o prazo de publicação seja diretamente proporcional ao valor da alíquota da multa referente ao inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013. No caso, considerando-se que foi recomendada a aplicação da alíquota em seu patamar mínimo, é recomendável que a publicação da decisão condenatória em edital na sede da empresa e em seu sítio eletrônico também seja feita pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias.

6.6. Assim, além da multa recomendada pela comissão, recomenda-se, com esteio no artigo 28 do Decreto nº 11.129/2022, que a pessoa jurídica seja condenada a publicar, a suas expensas, o extrato da decisão condenatória nos seguintes meios:

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 c;

b) em edital afixado nas entradas principais de pedestres da sede da pessoa jurídica, em posição que permita a visibilidade pelo público, **pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias**, 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.

## 7. PRESCRIÇÃO

7.1. 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.

7.2. A Corregedoria do MAPA considerou que a ciência dos fatos ocorreu em 8/12/2021, data em que 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.

7.3. 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.

## 8. CONCLUSÃO

8.1. Diante do exposto, opina-se pela regularidade do PAR. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão.

8.2. Assim, recomenda-se:

a) a rejeição da proposta de acordo deduzida pela processada, diante da carência de fundamento legal para tanto;

b) o acolhimento do relatório final, com o encaminhamento dos autos às instâncias superiores da Secretaria de Integridade Privada e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica para a análise de sua competência, nos termos do art. 13 do Decreto nº 11.129/2022 e do art. 24 da IN CGU nº 13/2019.

8.3. Por fim, nos termos do art. 56, IV, da Portaria nº 38/2022, encaminha-se a Minuta de Decisão subsequente (2977168).

8.4. À consideração superior.

---



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL QUEIROZ FERREIRA, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 12/04/2024, às 09:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2975220 e o código CRC 9DBFEA8C

---

**Referência:** Processo nº 21000.021782/2022-12

SEI nº 2975220