



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. 00093/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 21000.020043/2022-03**

**INTERESSADOS: IMPORTADORA E EXPORTADORA PONTA SEIXAS LTDA.**

**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 exigência internacional decorrente da Convenção Internacional para Proteção dos Vegetais (CIPV), de 17 de novembro de 1997, cujo texto foi promulgado pelo Decreto nº 5.789, de 17 de abril de 2006, a partir do qual as cláusulas da CIPV passam a ter obrigatoriedade de execução e cumprimento no Brasil. 5. Competência exclusiva do Ministério da Pecuária e Abastecimento (MAPA) para emitir certificado fitossanitário. 6. Emissão e remessa de documento que tinha por finalidade dar a falsa representação de um Certificado Fitossanitário Oficial. 7. Enquadramento dos fatos no art. 5º, inciso V, da Lei nº 12.846/2013. 8. Responsabilidade objetiva. 9. Revelia da pessoa jurídica indiciada. 10. Relatório Final da Comissão recomendou a responsabilização, com a aplicação das penalidades de multa e publicação extraordinária da decisão condenatória em face da acusada. **11. Prescrição. 12. Ocorrência.** 13. Ciência da Administração ocorrida na data que o MAPA formalmente não reconheceu a autenticidade do Certificado Fitossanitário nº 00003080/2017/CF-SVAPITJ/SC, ou seja, em 07/04/2017. 14. Medida Provisória nº 928/2020 suspendeu por 120 dias o transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 12.846, de 2013, em razão da pandemia da COVID. 15. Termo final do prazo prescricional: 05/08/2022. PAR instaurado em 15/08/2022, conforme publicação no Diário Oficial da União. 16. Pelo arquivamento, haja vista que a pretensão punitiva estatal encontra-se fulminada pela prescrição, nos termos da Lei nº 12.846, de 2013.

Senhor Consultor Jurídico,

## **I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo administrativo de responsabilização (PAR) instaurado pelo Corregedor do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) em 15/8/2022 em face da sociedade **IMPORTADORA E EXPORTADORA PONTA SEIXAS LTDA (CNPJ nº 03.618.460/0001-76)**, em decorrência dos fatos apurados na **Operação Fito Fake** do Departamento de Polícia Federal (PF).

2. Preliminarmente, cumpre esclarecer que o presente PAR foi instaurado pelo MAPA, o qual detinha a competência originária segundo a Lei nº 12.846, de 2013 (Lei Anticorrupção/LAC) e respectivos regulamentos. Porém, quando os trabalhos da Comissão de PAR designada pelo MAPA já estavam formalmente encerrados, inclusive com Relatório Final já emitido, os autos foram, motivadamente 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 art. 8º da Lei nº 12.846, de 2013.

3. Em razão dessa particularidade, segue descrição detalhada acerca dos fatos apurados e do trâmite do presente PAR

4. Consta dos autos que, em **5/4/2017**, o MAPA foi consultado pela autoridade fitossanitária da República da **Colômbia** acerca da autenticidade do Certificado Fitossanitário (CF) nº 3080/2017 (2910881, p. 1).

5. 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 **Colômbia**, que os produtos de origem vegetal exportados pelo Brasil encontram-se livres de pragas. Sua emissão no Brasil, à época dos fatos, era regulamentada pela Instrução Normativa MAPA nº 29, de 25 de julho de 2013<sup>[1]</sup>, publicada no DOU de 30/07/2013, que foi revogada em 24/02/2019 pela Instrução Normativa MAPA nº 71, de 13 de novembro de 2018<sup>[2]</sup>. Ambas condicionavam a emissão do certificado pelo MAPA à indicação, pelo exportador, de que a Organização Nacional de Proteção Fitossanitária (ONPF) do país importador exigia a certificação fitossanitária como requisito para introdução dos produtos vegetais em seu território.

6. O CF apresentado pela autoridade colombiana é datado de **4/2/2017** e indicava que a carga consistente em 1.100.000 quilogramas de sementes vegetais exportadas pela pessoa jurídica processada encontrava-se livre de pragas e cumpria os requisitos fitossanitários do país importador.

7. No entanto, a Divisão de Tratamento e Certificação Fitossanitária do MAPA **não reconheceu a autenticidade do CF (2910881, p. 6)**. Constatou-se, ainda, que o CF sequer foi subscrito por um Auditor Fiscal Federal Agropecuário (AFFA), mas pelo procurador da empresa, Israel Babora Junior (2910885, p. 24; 2910905, p. 18).

8. Em face dos consistentes indícios de autoria e materialidade, o presente PAR foi instaurado pelo Corregedor do MAPA. Ato seguinte, a Comissão de PAR indiciou a pessoa jurídica **PONTA SEIXAS LTDA pela prática do ato lesivo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013 (2910999)**.

9. A pessoa jurídica foi, então, intimada para apresentar defesa, no prazo de 30 (trinta) dias ( 2911002 e 2911014), **mas manteve-se inerte, razão pela qual se declarou sua revelia** (2911040).

10. Em 23/11/2022, lavrou-se o relatório final, no qual a Comissão de PAR recomendou a responsabilização da pessoa

jurídica processada pela prática do ato lesivo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013 e a **aplicação das sanções de multa no valor de R\$ 6.000,00 e publicação extraordinária da decisão condenatória**, nos termos dos incisos I e II do artigo 6º da mesma lei (2911058).

11. A pessoa jurídica foi intimada para se manifestar sobre o relatório final, **mas permaneceu em silêncio (2911075)**.
12. Por decisão do Secretário de Integridade Privada (SIPRI) exarada no processo SEI nº 00190.102709/2023-53, os autos foram avocados pela CGU (2880386).
13. Ato seguinte, os autos foram encaminhados à Coordenação-Geral de Investigação de Processos Avocados da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (CGIPAV/DIREP/SIPRI) para proceder à análise de regularidade do PAR e se manifestar sobre o relatório final, nos termos do art. 23 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.
14. A CGIPAV, por sua vez, se manifestou pela regularidade formal e material do PAR, ratificando a sugestão da CPAR no sentido de **RESPONSABILIZAR** a empresa **IMPORTADORA E EXPORTADORA PONTA SEIXAS LTDA, CNPJ 03.618.460/0001-76**, pelo cometimento das irregularidades descritas no art. 5º, inciso V, da Lei 12.846/2013 - "*dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação (...)*", na medida em que a pessoa jurídica em questão emitiu e remeteu documento que tinha por finalidade dar a falsa representação de um Certificado Fitossanitário Oficial, recomendando à Autoridade Julgadora a aplicação das penalidades de **MULTA** no valor de **R\$ 6.000,00 (seis mil reais)** e de **PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA**, nos termos do art. 21, inciso VI, alínea "b" da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, bem como do art. 10, § 3º da Lei nº 12.846/2013 e art. 11 do Decreto nº 11.129/2022.
15. Por fim, vieram os autos a esta CONJUR/CGU, para manifestação jurídica prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.
16. É o relatório.

## II) DA FUNDAMENTAÇÃO

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

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

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

I - a observância do contraditório e da ampla defesa;

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

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

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

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

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

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

IV - a plausibilidade das conclusões da Comissão quanto à:

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

b) adequação do enquadramento legal da conduta;

c) adequação da penalidade proposta;

d) inocência ou responsabilidade do servidor.

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

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

18. Tendo referida norma em consideração, é que elaboraremos a presente manifestação.
19. 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.
20. 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.
21. Em outras palavras, ainda que não seja dado ao parecer jurídico realizar um juízo de certeza quanto aos fatos apurados pela Comissão, cabe a ele verificar se as conclusões da Comissão são juridicamente plausíveis, como prevê a citada Portaria Conjunta CGU-PGF-CGAU Nº 1.

### 2.2 DA ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO

22. 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.

23. Nos presentes autos, a área técnica da CGU por meio da NOTA TÉCNICA Nº 3296/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 2982073) se manifestou acerca da contagem do prazo prescricional nos seguintes termos:

#### 6. PRESCRIÇÃO

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

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

24. Com a devida vênia, **discordamos do marco inicial da contagem do prazo prescricional indicado pela área técnica.** Explica-se.

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

26. Nesse sentido, o Manual de PAR da CGU informa que existe "*amplo debate doutrinário sobre quem é o sujeito que deve tomar ciência da infração e ainda não existe uma posição unânime, ou mesmo razoavelmente pacífica, sobre o tema*". E por isso aquele **Manual recomenda que, por cautela, se utilize o critério de que qualquer agente público que tome ciência institucional de infração da Lei nº 12.846/2013 provoca o início do respectivo prazo prescricional** (vide item 21.2 do Manual<sup>[3]</sup>).

27. Portanto, a partir da orientação supra, verifica-se que o marco inicial do prazo prescricional no caso concreto dos autos **foi a data na qual o MAPA respondeu ao questionamento do ICA (Instituto Colombiano Agropecuario) não reconhecendo a autenticidade do Certificado Fitossanitário nº 00003080/2017/CF-SVAPITJ/SC, isto é, em 07/04/2017, conforme mensagens eletrônicas acostadas nos autos (SEI 2910881- pag. 3).**

28. Contando-se 5(cinco) anos a partir de 07/04/2017, ter-se-ia o termo final da contagem em **07/04/2022**.

29. 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 e **na Lei nº 12.846, de 2013, em razão da pandemia da COVID 19, pelo período de 120 (cento e vinte) dias.** Sendo assim, deve-se acrescentar mais 120 dias ao prazo, **pelo que se chega ao termo final do prazo prescricional em 05/08/2022.**

30. **O presente PAR foi instaurado pela Corregedoria do MAPA por meio da Portaria nº 233, de 12 de agosto de 2022, publicada na Seção 2 do Diário Oficial da União em 15/8/2022 (SEI 2910987), isto é, dez dias depois do prazo prescricional ter alcançado o seu termo final.**

31. Sendo assim, **a pretensão punitiva estatal já estava prescrita na ocasião da instauração do PAR nº 21000.020043/2022-03.**

### 3 CONCLUSÃO

32. Pelo exposto, restou evidenciado que no processo administrativo de responsabilização nº **21000.020043/2022-03**, o qual tem como indiciada a sociedade IMPORTADORA E EXPORTADORA PONTA SEIXAS LTDA (CNPJ nº 03.618.460/0001-76), **a pretensão punitiva estatal**, no que se refere às penalidades previstas na Lei nº 12.846, de 2013, **já se encontrava fulminada pela prescrição ao tempo da instauração do PAR, razão pela qual sugere-se o arquivamento dos autos.**

33. É o parecer.

34. À consideração superior.

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) 21000020043202203 e da chave de acesso 89127dbc

Notas

1. <sup>^</sup> Disponível em: <https://www.defesa.agricultura.sp.gov.br/legislacoes/instrucao-normativa-mapa-29-de-25-07->

2013,975.html

2. <sup>^</sup>Disponível em: <https://www.defesa.agricultura.sp.gov.br/legislacoes/instrucao-normativa-71-de-13-11-2018,1260.html>

3. <sup>^</sup> Disponível em: [https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/68182/5/Manual\\_de\\_Responsabiliza%c3%a7%c3%a3o\\_de\\_Entes\\_Privados\\_abril\\_2022\\_Corr](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/68182/5/Manual_de_Responsabiliza%c3%a7%c3%a3o_de_Entes_Privados_abril_2022_Corr).

---



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 1466862021 e chave de acesso 89127dbc no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 10-07-2024 16:03. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



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

**DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00231/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 21000.020043/2022-03**

**INTERESSADOS: IMPORTADORA E EXPORTADORA PONTA SEIXAS LTDA.**

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

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer nº. 00093/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

2. Ao Apoio Administrativo 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 e publicação.

Brasília, 07 de agosto de 2024.

**FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA**  
CONSULTOR JURÍDICO/CGU

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000020043202203 e da chave de acesso 89127dbc



---

Documento assinado eletronicamente por FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, 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 1583966462 e chave de acesso 89127dbc no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 07-08-2024 21:12. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---