



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. 00265/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 21000.013904/2022-99

INTERESSADO: COGUMELO DE OURO COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA - ME

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 a Proteção dos Vegetais (CIPV), de 17 de novembro de 1997, cujo texto foi promulgado por meio do 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. Organização Nacional de Proteção Fitossanitária no Brasil: Ministério da Pecuária e Abastecimento (MAPA). 6. Competência exclusiva do MAPA para emitir certificado fitossanitário. 7. Inclusão de informações adicionais não contidas no original e outras falsificações. 8. Certificado fraudado na origem da exportação. 9. Nexo causal demonstrado. 10. A responsabilidade objetiva da exportadora independe da aferição e comprovação do elemento subjetivo dolo ou culpa, demandando apenas a demonstração da ocorrência do ato lesivo em si e do 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. Enquadramento dos fatos ao art. 5º, inciso V, da Lei nº. 12.846/2013. 12. Pelo acolhimento do Relatório Final da Comissão Processante (CPAR). 13. Recomendação da aplicação da penalidade de multa. 14. Desnecessidade de publicação extraordinária da decisão condenatória ante a extinção da empresa.

Senhor Consultor Jurídico,

I - RELATÓRIO.

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado pelo Corregedor do Ministério de Agricultura e Pecuária (MAPA) em **12/08/2022** em face da empresa **COGUMELO DE OURO COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA - ME**, inscrita no CNPJ nº. 09.418.445/0001-60, em decorrência dos fatos apurados na Operação *Fito Fake* do Departamento de Polícia Federal (DPF). Com efeito, é o que se nota da Portaria MAPA nº. 233/2022, de 12/08/2022 (SEI 2898612).

2. Preliminarmente, cumpre esclarecer que foi ultimada a Investigação Preliminar Sumária (IPS) nº. 057/2022, no âmbito da Corregedoria do MAPA, que redundou na elaboração do Relatório Final juntado (SEI 2898605).

3. Por meio do instituto jurídico da prova emprestada, extraída dos autos do IPL nº. **2020.0122547-SR/PF/DF** (SEI 2898577), a autoridade responsável pela condução da IPS nº. 057/2022 apresentou fortes indícios de prática ilícita pela empresa investigada que, em apertada síntese, teria exportado produtos de origem vegetal para a Índia, valendo-se dos **Certificados Fitossanitários nº. 00214/2019 e 0072/2020, contendo indícios de falsificação e/ou adulteração**. Vale dizer que as cópias de tais certificados foram apreendidas na sede da empresa investigada, por força de cumprimento de mandado de busca e apreensão pelos agentes policiais da Polícia Federal, nos moldes do Termo de Apreensão nº. 3920409/2021, de 23/08/2021. É o que se nota do Relatório Final, no contexto do IPS já mencionado (SEI 2898605).

4. O **Certificado Fitossanitário (CF)** é um documento oficial cuja expedição é de 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 Índia, garantindo-se assim que os produtos de origem vegetal exportados pelo Brasil (ou de outro país membro da CIPV) encontram-se livres de pragas. Sua emissão no Brasil, à época dos fatos, era regulamentada pela **Instrução Normativa MAPA nº. 71/2018**, a qual condiciona a emissão do certificado à indicação, pelo exportador, de que a Organização Nacional de Proteção Fitossanitária (ONPF) do país importador impõe a certificação fitossanitária como requisito para admissão dos produtos vegetais em seu território.

5. Compulsando o Relatório Final, no âmbito da IPS nº. 057/2022, tem-se que a empresa investigada inicialmente ultimou importação de 1.300 (hum mil e trezentos) kilogramas (kg) de raiz de ipecacuanha seca da Índia, fato este ocorrido em 17/10/2019, sendo que o CF nº. 00072/2019, com indícios de falsificação, foi utilizado pela empresa investigada na exportação para a Índia de 500 (quinhentos) kg de raiz de ipecacuanha seca.

6. Aponta também o relatório final indícios de falsidade no termo de compromisso firmado pela investigada, quando da importação do produto da Índia, na medida em que firmou compromisso de utilizar o produto vegetal para consumo interno, sendo vedada a comercialização para fora, podendo tal ação ser contabilizada na dosimetria da pena, em específico na continuidade delitiva.

7. Diante dos apontamentos acima, a autoridade responsável pela IPS vislumbrou a possível ocorrência de atos lesivos

à Administração Pública, em tese praticados pela investigada, nos termos do art. 5º, inciso V, da Lei nº. 12.846/2013 (LAC), sugerindo por isso a instauração de PAR no âmbito da Corregedoria do MAPA. Ato seguinte, foi instaurado do PAR, nos termos do tópico 1 da presente manifestação.

8. O termo de indiciamento da empresa foi ultimado em 23/08/2022, conforme documento SEI 2898617, tendo a investigada sido notificada a apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias.

9. A investigada apresentou defesa em 19/09/2022, SEI 2898632, na qual alegou os seguintes pontos:

- (i) que a exportação do produto vegetal à Índia seguiu os trâmites legais;
- (ii) que o próprio representante legal da investigada, Fábio Hilário Soares Cardoso, foi o responsável pelo preenchimento de toda a documentação necessária à exportação;
- (iii) que é irracional imaginar que ele próprio entregaria um documento federal falsificado ao próprio órgão encarregado de fiscalizar a higidez de tal documento;
- (iv) que após a chegada da mercadoria ao país importador, Índia, cumpre às autoridades deste país liberar ou não a mercadoria;
- (v) que não entende as razões do produto exportado ter sido "liberado" pela alfândega da Índia, inclusive com o recebimento da comissão pelo agente aduaneiro da Índia, mas depois o MAPA ter informado ao governo da Índia que a certificação fitossanitária continha indícios de falsificação;
- (vi) que não haveria qualquer responsabilidade da empresa investigada após o efetivo envio do produto à Índia, sendo estranho à empresa as particularidades ocorridas em país estrangeiro;
- (vii) que os produtos importados pela investigada não são os mesmos que foram exportados à Índia, tendo a integralidade dos produtos importados sido utilizados no solo como substrato para o cultivo de cogumelos; e
- (viii) o representante legal da investigada não consegue compreender como houve a liberação da carga importada pela Índia diante da dúvida suscitada pelo setor de quarentena e plantas da Índia, equivalente ao nosso MAPA, que verificou junto a este a falsidade do CF, tendo o MAPA concluído pela falsidade documental.

10. Em 02/12/2022, lavrou-se o Relatório Final (SEI 2898716), tendo a CPAR recomendado a rejeição de todos os argumentos acima expostos, com a consequente responsabilização da processada pela prática do ato lesivo previsto no art. 5º, inciso V, da Lei nº 12.846/2013 (LAC), sugerindo-se a aplicação das seguintes sanções:

- (i) **MULTA** no valor de **R\$ 12.290,23 (doze mil, duzentos e noventa reais e vinte e três centavos); e**
- (ii) **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.

11. Foi ultimado o **Parecer nº. 828/2022/CGGAC/CORREG/MAPA**, SEI 2898719, atestando a regularidade formal dos atos praticados tanto na fase instrutória como conclusiva do PAR, no âmbito do processo administrativo nº. **21000.013904/2022-99, tornando o processo apto para o encaminhamento à autoridade julgadora.**

12. No tocante ao envio dos autos à Controladoria-Geral da União (CGU), cumpre esclarecer que o PAR acima mencionado foi instaurado pelo MAPA, que detém a competência originária, nos termos da Lei nº. 12.846/2013 (LAC) e respectivos regulamentos, sendo que os trabalhos da Comissão do PAR, no âmbito do MAPA, foram formalmente finalizados, inclusive com a juntada do Relatório Final (SEI 2898716), quando foram avocados por esta CGU, com vistas a análise da regularidade do procedimento e, posterior julgamento pelo Ministro de Estado da CGU, que possui competência legal concorrente para tanto, conforme será visto adiante.

13. A Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) da CGU, por meio do Ofício nº. 10780/2023/SIPRI/CGU, de 14/07/2023 - (SEI 2880397), expedido nos autos do processo SEI nº 00190.102709/2023-53, informou à Corregedoria do MAPA a avocação, pelo Ministro da CGU, de todos os processos relacionados à "Operação Fito Fake", um total de 18 (dezoito) processos de responsabilização de Entes Privados.

14. Basicamente, a avocação dos PAR's instaurados no MAPA, relacionados à Operação *Fito Fake*, pela CGU, teve como motivação, nos termos da Nota Técnica nº. 1746/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 2825528 - processo SEI nº 00190.102709/2023-53):

- (i) a possibilidade de dano à administração pública estrangeira;
- (ii) a complexidade, repercussão e relevância da matéria; e
- (iii) objetos relacionados/semelhantes a dois processos já avocados pela CGU o que poderia resultar em julgamentos conflitantes caso permanecessem no MAPA.

15. Devidamente avocados (SEI - 2912913 - processo SEI nº 00190.102709/2023-53), os autos foram encaminhados à Coordenação-Geral de Investigação de Processos Avocados da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (CGIPAV/DIREP) da CGU, 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.

16. A CGIPAV se manifestou por meio da Nota Técnica nº 2136/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3301601), aprovada pelo DESPACHO CGIPAV-ACESSO RESTRITO 3301645, pelo DESPACHO DIREP 3334458 e pelo DESPACHO SIPRI 3334468, sugerindo o acolhimento parcial das recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final, no sentido de **RESPONSABILIZAR a empresa COGUMELO DE OURO COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA - ME**, inscrita no CNPJ nº. 09.418.445/0001-60, pela prática do ato lesivo previsto no **art. 5º, inciso V, da Lei nº 12.846/2013 - "dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação (...)"**, por utilizar os **Certificados Fitossanitários nº. 00214/2019 e 0072/2020**,

comprovadamente falsos/adulterados, com a provável intenção de simular a certificação realizada por meio dos Certificados Fitossanitários Oficiais emitidos pelo MAPA, a fim de exportar produto de origem vegetal.

17. Por fim, os autos vieram a esta Consultoria Jurídica (CONJUR/CGU), para manifestação jurídica prévia ao julgamento do Excelentíssimo Ministro de Estado da CGU.

18. É o relatório.

II) FUNDAMENTAÇÃO.

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

19. As manifestações dos órgãos consultivos da Advocacia-Geral da União (AGU), 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 excertos da Portaria Conjunta CGU-PGF-CGAU n.º 1, de 30 de maio de 2011, cujas regras deverão ser observadas também por esta Consultoria Jurídica, "*in verbis*":

".....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....."

20. Tendo referida norma como parâmetro, é que elaboraremos a presente manifestação.

21. No contexto acima, vale destacar que é competência desta CONJUR somente a análise da regularidade formal da apuração conduzida pela Comissão e da plausibilidade jurídica de suas conclusões, não sendo seu dever legal exaurir todas as questões suscitadas pela defesa, nem tampouco as provas produzidas pelo Colegiado.

22. 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 se traduz em ingerência nas atribuições da Comissão, traduzindo tao somente um controle de legalidade, insito que é a Administração Pública Federal.

23. Noutras palavras, ainda que o presente parecer jurídico não tenha o propósito específico de realizar um juízo de certeza quanto aos fatos apurados pela Comissão, cabe ao signatário do parecer verificar se as conclusões da Comissão são juridicamente plausíveis, assim como prevê a citada **Portaria Conjunta CGU-PGF-CGAU n.º 1, de 30 de maio de 2011**.

2.2. DA REGULARIDADE FORMAL DO PROCEDIMENTO.

24. O Processo Administrativo de Responsabilização, doravante chamado PAR, foi conduzido de maneira adequada, seguindo-se o rito ordinário da Lei n.º 12.846/2013 (LAC).

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

26. Com efeito, da análise dos autos, verifica-se que os trabalhos conduzidos pela Comissão do PAR (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 da República Federativa do Brasil (CF/88).

27. O PAR foi instaurado pelo Corregedor do MAPA por meio da Portaria n.º 233, de 12 de agosto de 2022, publicada

no Diário Oficial da União em 15/08/2022 (SEI 2898612), nos termos da atribuição que lhe foi delegada pelo respectivo Ministro por meio do do artigo 1º, inciso I, da Portaria MAPA nº. 381/2021, como autoriza o art. 8º, § 1º, da Lei nº. 12.846/2013 (LAC).

A portaria de instauração contém os requisitos do art. 4º, "caput", e do § 1º, ambos da IN CGU nº. 13/2019; e foi devidamente publicada no Diário Oficial da União em 12/08/2022, nos termos do documento já mencionado (tópico 27).

28. A nota de indicição da empresa contém todos os requisitos previstos no artigo 17 e incisos da mesma IN (SEI - 2898617).

29. Após a indicição, o representante da empresa foi devidamente intimado, por meio eletrônico - via e-mail, fato este ocorrido em 23/08/2022 (SEI 2898619), para apresentar defesa no prazo de 30 (trinta) dias, de acordo com o que prevê o artigo 16, "caput", da mesma IN. O instrumento de intimação contém todos os requisitos previstos no § 1º do mesmo artigo (SEI 2898617).

30. A empresa investigada apresentou defesa escrita em 19/09/2022 (SEI 2898632), lastreando os argumentos defensivos em prova exclusivamente documental, conforme se nota da ata de reunião e deliberação da CPAR (SEI 2898636).

31. Os autos do PAR foram conclusos para a elaboração de relatório final, sendo que em 02/12/2022 foi ultimado referido documento (SEI 2898716), no qual a comissão recomendou a rejeição de todos os argumentos expostos na defesa e a responsabilização da processada pela prática do ato lesivo previsto no artigo 5º, inciso V, da Lei nº 12.846/2013 (LAC), com a consequente aplicação das sanções de **MULTA** no importe de **R\$ 12.290,23 (doze mil, duzentos e noventa reais e vinte e três centavos)** e **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.

32. Ante a conclusão dos trabalhos da CPAR, ocorrida em 02/12/2022, a empresa processada foi intimada para se manifestar sobre o relatório final em 10/01/2023 (SEI 2898720), apresentando sucinta defesa, nos termos do documento juntado ao SEI, 2912903, fato este ocorrido em 23/01/2023.

33. Vale dizer também que a CPAR concluiu os trabalhos antes do termo final do prazo de 180 (cento e oitenta) dias, concedido na portaria de instauração (SEI 2898612), de modo que não houve a prática de atos sem que os agentes estivessem investidos de competência para tanto.

34. Quanto ao relatório final da CPAR, entende-se que o mesmo não atende ao art. 21, parágrafo único, inciso VI, alínea "b", item 2, da referida IN, visto que não consta de seu teor memória detalhada do cálculo da multa, o qual foi feito em autos apartados (21000.086673/2022-32). Todavia, a defesa teve acesso aos autos em que ultimada a memória de cálculo (SEI 2898638), de modo que, a despeito da irregularidade formal, **não houve prejuízo efetivo à processada**, pois seus representantes tiveram acesso ao cálculo, oportunizando-lhe a contradita e a ampla defesa, além do que o ato administrativo atingiu o seu objetivo de expor o cálculo detalhado da dosimetria da multa.

35. Desse modo, não se impõe a anulação do relatório final ou dos atos posteriores, ante a inexistência de prejuízo decorrente da elaboração do cálculo em autos apartados e a consecução do fim a que se destina o relatório final, a despeito dessa irregularidade.

36. De todo o exposto, verifica-se que a CPAR observou os parâmetros constitucionais, legais e normativos do procedimento de responsabilização da empresa investigada, garantindo o contraditório e a ampla defesa, conforme prevê o art. 5º, LV, da CF/88, dando amplo acesso aos autos (SEI 3184766 e 3191838), sem qualquer violação ou mácula ao princípio constitucional do devido processo legal administrativo.

37. Ademais, temos que a CPAR tomou as providências necessárias para a elucidação dos fatos, valendo-se de toda sorte de provas, máxime as documentais e testemunhais, extraídas dos autos em que apurados os ilícitos criminais praticados pelas empresas, incluindo a empresa investigada, o que permitiu a contextualização dos objetos de apuração, redundando na comprovação da prática das infrações administrativas, capituladas na Lei nº. 12.846/2013 (LAC).

2.3. DA ANÁLISE DAS CONCLUSÕES DA COMISSÃO DO PAR (CPAR).

2.3.1. DA ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO.

38. A Lei nº 12.846/2013 (LAC), em seu artigo 25 e parágrafo único, 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....."

39. No caso dos autos, vale mencionar a compreensão da SIPRI sobre a temática que, por meio da NOTA TÉCNICA nº. 2136/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3301601), assim se manifestou:

"..... 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. Considerando-se que o MAPA teve ciência da inautenticidade do primeiro

CF em 22/6/2020 (2898584), o termo final do prazo prescricional, a princípio, é o dia 22/6/2025.

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....."

40. Com a devida vênia, **discordamos do marco inicial da contagem do prazo prescricional indicado pela SIPRI**, porquanto de acordo com a LAC, o prazo de 5 (cinco) anos iniciar-se-á **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.

41. 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, por cautela, **que se utilize o critério de que qualquer agente público, da unidade responsável pelo tema, que tome ciência institucional de infração à Lei nº. 12.846/2013, dê início a contagem do respectivo prazo prescricional** (item 21.2 do Manual).

42. Portanto, o marco inicial do prazo prescricional, no caso concreto dos autos, ocorreu somente em 08/12/2021, quando do recebimento da cópia digital do **IPL nº. 2020.0122547-SR/PF/DF**, pela autoridade do MAPA, de modo que contando-se 5 (cinco) anos a partir de tal data, ter-se-ia o termo final da contagem em **08/12/2026. Frise-se que somente após o compartilhamento das provas obtidas perante o juízo criminal federal é que foi possível ter a certeza cabal dos CF's adulterados e/ou falsificados.**

43. Ainda que se considere o marco inicial da contagem da prescrição em 22/06/2020, como delineado na Nota Técnica nº 2136/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, ainda assim não seria possível concluir pela prescrição, mormente quando se considera a data em que instaurado o PAR, 12/08/2022, cujo efeito é interromper a contagem do prazo prescricional, renovando-se o prazo de 05 (cinco) anos para a administração pública federal aplicar o direito sancionador à empresa. Desse modo, considerando a interrupção da prescrição, em face da instauração do PAR, a prescrição somente irá se consumir em 12/08/2027, o que está bastante longe de acontecer.

44. Ainda no contexto da análise da prescrição, vale lembrar que a Medida Provisória nº. 928/2020 suspendeu o transcurso dos prazos prescricionais, pelo prazo 120 (cento e vinte) dias, no âmbito da aplicação de sanções administrativas previstas nas Leis nº. 8.112/1990, 9.873/1999 e 12.846/2013, em face da pandemia da COVID 19. Sendo assim, deve-se acrescentar ao termo final do prazo prescricional o prazo de 120 (cento e vinte) dias, redundando no termo final de 12/12/2027, já considerando a interrupção do prazo prescricional pela instauração do PAR.

45. Em face do exposto, conclui-se que **a pretensão punitiva estatal não está prescrita.**

2.3.2 DAS PROVAS.

46. A CPAR, no contexto da elaboração do Relatório Final, SEI 2898716, carrou aos autos da investigação as seguintes provas, além de outras:

(i) PROVA 1 - SEI 2898583: OFÍCIO DSV Nº 469/2020/DSV/SDA DE 27/11/2020, da lavra do Sr. Diretor do Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas - DSV, do MAPA, encaminhado ao Departamento de Polícia Federal contendo documentos que identificavam fraudes constatadas pelo DSV, em Certificados Fitossanitários Internacionais.

O referido ofício relata que os procedimentos para emissão do 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.

Vale esclarecer que a norma regulamentar expedida pelo MAPA à época dos fatos era a Instrução Normativa MAPA Nº 29, de 25 de julho de 2013, publicada no DOU de 30/07/2013.

Porém, a Instrução Normativa MAPA Nº 29 foi revogada a partir de 24/02/2019, nos termos do art. 33, da Instrução Normativa MAPA nº 71, DOU 27/11/2018, a qual, por sua vez, foi também revogada pela Portaria MAPA nº 177, de 16 de julho de 2021, publicada no DOU em 22/06/2021, Edição: 115, Seção: 1, Página: 4, sendo esta última norma a atualmente vigente no país.

A despeito disso, verifica-se que todas as normas já expedidas pelo MAPA (inclusive as revogadas) têm como fundamento e diretrizes as cláusulas da CIPV e as Normas Internacionais de Medidas Fitossanitárias (NIMFs). Sendo assim, nos pontos que interessam aos fatos investigados, o regulamento, o procedimento e a dinâmica para emissão do CF não mudou em sua essência, pelo que o Ofício DSV nº. 469/2020/DSV/SDA, de 27/11/2020 é uma prova válida.

(ii) PROVA 2 -SEI 2898584: CORREIO ELETRÔNICO de 19/06/2020, onde a "Embaixada da Índia" informa à Autoridade do MAPA das suspeitas de fraude/falsificação em relação ao CF nº. 00072/2020, de 01/06/2020, em nome da empresa investigada, Cogumelo de Ouro, Importação e Exportação Ltda, a qual objetivava o desembaraço aduaneiro de mercadoria exportada à Índia (produto vegetal).

Em que pese a menção de que a suspeita de fraude tenha sido perquirida pela Embaixada da Índia, tem-se que o órgão que suscitou a dúvida de falsidade ao governo brasileiro, via e-mail dirigido ao MAPA, em verdade de trata do órgão/pessoa jurídica incumbida na Índia de fazer o mesmo controle que é feito no Brasil, a título de fiscalizar e controlar os produtos vegetais que lá ingressam, observando-se todas as regras fitossanitárias comuns aos países envolvidos na relação econômica internacional.

Após a indagação do órgão sanitário da Índia, o MAPA/União informa ao órgão requisitante que o documento questionado não era autêntico, fato este ocorrido em 22/06/2020.

(iii) PROVA 3 - SEI 2898585: TERMO DE DECLARAÇÕES Nº 996499/2021 DE 09/03/2021 - POLÍCIA FEDERAL.

O Srº. Carlos Goulart, Diretor da DSV/SDA/MAPA, prestou declarações junto à Delegacia de Repressão a Crimes Fazendários quanto às falsificações de certificados Fitossanitários. Em seu depoimento, o Diretor declarou:

".....QUE as fraudes do CERTIFICADO FITOSSANITARIO são recorrentes e podem acarretar grandes prejuízos ao Brasil, com aplicação de restrições temporárias ou ate permanentes as exportações brasileiras;
QUE o CERTIFICADO é o documento oficial do governo brasileiro que atesta a conformidade fitossanitária da exigência do pais importador;
QUE costuma exigir a copia física do documento para o pais que questiona a autenticidade, mas dificilmente ele é encaminhado, sendo que nos casos reportados nenhum foi encaminhado;
QUE somente o Ministério da Agricultura é autorizado a emitir o CERTIFICADO FITOSSANITARIO;
QUE não há qualquer convênio de descentralização do documento, sendo "100% centralizado"
QUE o documento é fornecido sem cobrar qualquer taxa e que a omissão em obtê-lo se traduz na ocultação do Ministério da Agricultura da operação;
QUE resta a indagação "por que não retirar o documento se a operação é fidedigna, ou lícita, já que o Ministério fiscalização quase a totalidade das exportações é requerido, ou seja, quando há o certificado.

(grifos acrescidos)

(iv) PROVA 4 - SEI 2898586: TERMO DE DECLARAÇÕES Nº 4064732/2021 DE 31/08/2021 À POLÍCIA FEDERAL.

Compulsando tal prova, vê-se que o representante legal da empresa investigada, Srº Fábio Hilário Soares Cardoso, afirma à Autoridade Policial que mantinha relação comercial internacional somente com a Índia e que **este país não exigiria o CF, de modo que não tratou de providenciar o referido documento.** Acrescentou também que a empresa investigada não emite o CF, mas que na ocasião da importação de produtos vegetais da Índia, em momento anterior a exportação, foi emitido o CF, no âmbito do MAPA.

Em que pesem as alegações da defesa, o depoente não trouxe qualquer documento que comprove consulta formulada ao Governo da Índia, demonstrando a necessidade ou não da expedição de CF para fins de exportação/importação de um produto vegetal livre de pragas. Portanto, trata-se de uma alegação genérica, desprovida de provas que possam dar respaldo à alegação.

(v) PROVA 5 - SEI 2898587: JUNTADA DE PROVA DOCUMENTAL PELA EMPRESA INVESTIGADA.

A empresa investigada apresentou documentação que comprova a importação de **500 Kg de raiz seca e triturada de carapichea ipecacuanha para cultivo de cogumelo.**

(vi) PROVA 6 - SEI 2898588: INFORMAÇÃO Nº 46/DIFC/DSV/SDA/MAPA DE 10/09/2021.

Da lavra do Sr. Chefe da Divisão de Fiscalização de Certificação Fitossanitária Internacional, que confirma que apenas o MAPA pode emitir certificados Fitossanitários (atribuição exclusiva), indicando a necessidade de emissão de CF para a Índia. Referido servidor também identificou sinais característicos do documento questionado, juntado ao processo de exportação da investigada, muito semelhantes aos sinais identificadores do documento original, o que representa, sob a sua ótica, um inequívoco indício de tentativa de burla perante a autoridade fitossanitária estrangeira.

(vii) PROVAS 7 E 8 - SEI 2898591 e 2898592: Relatório DPF 4931726/2021 de 27/10/2021 e TERMO DE APREENSÃO Nº 3920409/2021 de 23/08/2021.

Tem-se aqui a narrativa das circunstâncias em que apreendidas as cópias dos Certificados Fitossanitários, pela Polícia Federal, quando do cumprimento de mandado de busca e apreensão na sede da empresa investigada.

Em última instância, **é indene de dúvidas de que os CF's nº. 0072/2020 e nº. 00214/2019, apreendidos pela PF, constituem a materialidade da infração imputada à investigada,** mormente quando se verifica que tais documentos foram assinados por Auditor Fiscal Federal Agropecuário, Sr. Dinarte Antônio Souza Carmo, já aposentado à época das assinaturas.

Compulsando o relatório final da CPAR, SEI 2898716, no item 3.1.10, tem-se que o servidor federal acima mencionado, conforme informações extraídas do portal da transparência, aposentou-se em 01/06/2011, em momento muito anterior à expedição dos certificados, o que torna incontestoso de que os documentos juntados ao processo de exportação, independente de quem os tenha juntado, empresa investigada ou terceiro, **são falsos.**

2.3.3 DO MÉRITO.

2.3.3.1 Da Legislação relativa a proteção fitossanitária.

47. 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.

48. De acordo com informações extraídas do sítio oficial do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), tem-se que

" 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. A Convenção introduziu as *Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias (NIMF)* como sua principal ferramenta para atingir seus objetivos, **tornando-a a única organização global de definição de padrões para a sanidade vegetal.**

.....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)....."

49. As Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias (NIMFs) 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.

50. Até dezembro de 2019, havia 42 (quarenta e dois) NIMFs, 29 (vinte e nove) Protocolos de Diagnóstico e 32 (trinta e dois) Tratamentos Fitossanitários. Essas normas internacionais:

- (i) Protegem a agricultura sustentável e melhoram a segurança alimentar global;
- (ii) Protegem o meio ambiente, florestas e biodiversidade; e
- (iii) Facilitam o desenvolvimento econômico e comercial.

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

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

(ii) **NIMF Nº 5** que institui o "*GLOSSÁRIO DE TERMOS FITOSSANITÁRIOS*" - **expedida pela CMF em 2009;**

(iii) **NIMF Nº 7** que instituiu o "*SISTEMA DE CERTIFICAÇÃO PARA EXPORTAÇÕES*" - **expedida pela CMF em 1997;**

(iv) **NIMF Nº 12** que apresenta as "*DIRETRIZES PARA CERTIFICADOS FITOSSANITÁRIOS*" - **expedida pela CMF em 2001;**

52. No Brasil, a Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais (CIPV), de 17 de novembro de 1997, foi incorporada ao ordenamento jurídico por meio da promulgação do Decreto nº. 5.789, de 17 de abril de 2006, a partir do qual as cláusulas da CIPV tornaram-se obrigatórias aos países signatários, **dentre eles o Brasil e a Índia, países envolvidos no caso concreto.**

53. Obedecendo ao que dispõe o artigo IV, item 1, da CIPV, no Brasil a ORGANIZAÇÃO OFICIAL DE PROTEÇÃO FITOSSANITÁRIA (NPPO - *National Plant Protection Organization, que em tradução livre é: Organização Nacional de Proteção de Plantas ou Organização Nacional de Proteção Fitossanitária - ONPF*) é o **Ministério da Agricultura e Pecuária, o MAPA.**

54. Segundo o artigo IV, item 2 da CIPV, dentre as responsabilidades da ONPF 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;

b) a vigilância de vegetais tanto os cultivados, (por exemplo campos, plantações, viveiros, jardins, casas de vegetação e laboratórios) como os da flora silvestre, das plantas e produtos vegetais em armazenamento ou em transporte, particularmente com o objetivo de informar da presença, do foco e da disseminação de pragas, bem como controlá-las, incluindo a apresentação dos informes referidos no parágrafo 1 a) do Artigo VIII;

c) a inspeção das cargas de vegetais e de seus produtos envolvidos nas trocas internacionais, quando for apropriado, a inspeção de outros artigos regulamentados, particularmente com vistas a prevenir a introdução e/ou a disseminação de pragas;

d) a desinfestação ou desinfecção das cargas de plantas, produtos vegetais, e outros artigos regulamentados, particularmente aqueles que estejam envolvidos no trânsito internacional, para cumprir os requisitos fitossanitários;

e) a proteção de áreas em perigo e a identificação, manutenção e vigilância de áreas livres de pragas e as de baixa prevalência 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.

(grifos acrescidos)....."

55. No item 3, do artigo acima mencionado, consta a previsão de que cada país participante da CIPV adotará as medidas

necessárias, da melhor forma possível, para:

- ".....a) a distribuição, dentro do território da parte contratante, de informação sobre pragas regulamentadas e meios de preveni-las e controlá-las;
 - b) a pesquisa no campo da proteção fitossanitária;
 - c) a promulgação da regulamentação fitossanitária; e**
 - d) o desempenho de qualquer outra função que possa ser necessária para a aplicação desta Convenção.**
- (grifos acrescidos)....."

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

".....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;**

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)....."

57. O modelo de Certificado Fitossanitário (CF) está estabelecido no anexo da CIPV, que integrou o texto promulgado pelo **Decreto nº 5.789, de 17 de abril de 2006, nos seguintes termos :**

".....Modelo de Certificado Fitossanitário

Nº _____

Organização de Proteção Fitossanitária _____

A: Organização de Proteção Fitossanitária

I- Descrição da Partida

Nome e endereço do exportador: _____

Nome e endereço do destinatário: _____

Número e descrição dos volumes: _____

Marcas que os distinguem: _____

Lugar de origem: _____

Meios de transporte declarados: _____

Ponto de ingresso declarado: _____

Quantidade declarada e nome do produto: _____

Nome científico das plantas: _____

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

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

II. Declaração Adicional

III - Tratamento de Desinfestação e Desinfecção

Data _____

Tratamento _____

Produto químico (ingrediente ativo) _____

Duração e Temperatura _____

Concentração _____
Informação adicional _____
Lugar da expedição _____
(Carimbo da Organização)
Nome do servidor autorizado _____
Data _____

Assinatura

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

(*) Cláusula facultativa

(grifos acrescidos).....

58. Do exposto acima, conclui-se de forma indubitosa que compete **EXCLUSIVAMENTE** ao MAPA, na condição de órgão equivalente à ONPF, nos termos da CIPV, a emissão de certificados fitossanitários para o envio de plantas, produtos vegetais e outros artigos regulamentados quando se trata de exportação.

59. Também é de atribuição exclusiva do MAPA a execução interna de todas as normas internacionais fitossanitárias, incluindo a regulamentação de aplicação dessas normas.

60. No presente contexto, mostra-se útil ao presente parecer a explicitação das normas já expedidas no âmbito do MAPA, visando a aplicação e execução das NIMFs no Brasil, a saber:

(i) INSTRUÇÃO NORMATIVA MAPA Nº 29, DE 25 DE JULHO DE 2013, publicada no DOU 30/07/2013, **revogada** a partir de 24/02/2019, conforme art. 33, da IN MAPA nº 71, DOU 27/11/2018.

(ii) 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, **revogada** pela PORTARIA MAPA Nº 177, DE 16 DE JUNHO DE 2021, publicada em: 22/06/2021 | Edição: 115 | Seção: 1 | Página: 4; e

(iii) PORTARIA MAPA Nº 177, DE 16 DE JUNHO DE 2021, publicada em: 22/06/2021 | Edição: 115 | Seção: 1 (vigente).

61. Vale destacar, ainda, a existência de Guia para solicitação de certificação fitossanitária, via Portal Único de Comércio Exterior.

62. Traçado esse breve painel "legislativo", tem-se que o CF investigado, CF nº. 00072/2020, foi expedido em tese em 01/06/2020, sendo que as suspeitas de falsificação chegaram ao conhecimento do MAPA em 19/06/2020, a partir da consulta do Governo da Índia, por meio do agente internacional fitossanitário, oportunidade em que a Autoridade do MAPA constatou a falsidade já no dia 22/06/2020 (nos termos do tópico 46 - item (ii) - prova 2).

63. O caso em testilha deve ser examinado à luz da INSTRUÇÃO NORMATIVA MAPA Nº 71, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2018, publicada em: 27/11/2018 | Edição: 227 | Seção: 1 | Página: 5, que assim prevê:

".....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 Fitosanitário, sem declaração Adicional**, obedecidas as demais exigências desta Instrução Normativa.

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

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

(...)

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

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

(...)

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

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

CAPÍTULO III DA INSPEÇÃO FITOSSANITÁRIA

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

(...)

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

(...)

CAPÍTULO IV DA EMISSÃO DO CF E DO CFR

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

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

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

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

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

(...)

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

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

(...)

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS

(...)

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

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

(grifos acrescidos)

64. Inobstante a máxima de que o tempo rege o ato, não se deve ignorar a PORTARIA MAPA Nº 177, DE 16 DE JUNHO DE 2021, publicada em: 22/06/2021 | Edição: 115 | Seção: 1, **norma ora vigente que assim trata do tema:**

".....Art. 1º Estabelecer os procedimentos e os critérios para emissão do Certificado Fitossanitário (CF) e do Certificado Fitossanitário de Reexportação (CFR) na exportação, e os procedimentos relativos à certificação fitossanitária na importação de vegetais, partes de vegetais, produtos de origem vegetal e outros artigos regulamentados para o Brasil, e aprovar os modelos de formulários constantes dos Anexos desta Portaria, a seguir especificados:

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

II - Anexo II - Certificado Fitossanitário de Reexportação (Phytosanitary Certificate For Re-export);

III - Anexo III - Orientação para Preenchimento do Certificado Fitossanitário e do Certificado Fitossanitário de Reexportação;

IV - Anexo IV - Informações Complementares ao Certificado Fitossanitário ou Certificado Fitossanitário de Reexportação (Additional Information to Phytosanitary Certificate or Phytosanitary Certificate For Re-export);

V - Anexo V - Nota Anexa ao Certificado Fitossanitário ou Certificado Fitossanitário de Reexportação (Note Attached to Phytosanitary Certificate or Phytosanitary Certificate For Re-export); e

VI - Anexo VI - Procedimentos para emissão de certificados fitossanitários em operações de exportação de produtos de origem vegetal que envolvam transbordo ou armazenagem em países membros do Comitê de Sanidade Vegetal do Cone Sul - Cosave (país de transbordo), antes do embarque definitivo para o país importador (país de destino final).

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 2º Certificado Fitossanitário é o documento oficial em papel ou seu equivalente emitido eletronicamente, de acordo com os modelos e regras estabelecidas nesta Portaria, que atesta que o envio cumpre com os requisitos fitossanitários estabelecidos pela Organização Nacional de Proteção Fitossanitária (ONPF) do país importador.

Art. 3º O CF e o CFR serão emitidos observando as diretrizes das Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (CIPV/FAO).

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. 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.

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.

Art. 20. O exportador deverá manter a rastreabilidade do CF ou CFR em relação ao envio certificado, não podendo alterar as características da mercadoria, da embalagem e identificação, sendo ainda responsável pelas medidas fitossanitárias impostas pelo país importador caso haja alteração da unidade de carga descrita no certificado que venha a comprometer a rastreabilidade do envio.

(...)

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.

§ 1º Quando se tratar de mercadoria acondicionada em embalagens ou unitizada em unidade de carga, o certificado será emitido após a inspeção, mesmo que a mercadoria ainda não tenha sido embarcada na unidade de transporte.

§ 2º Nas exportações de mercadoria transportada a granel, em que o peso definitivo somente será conhecido após o embarque na unidade de transporte, o Certificado Fitossanitário poderá ser emitido após a saída da mercadoria do Brasil.

Art. 27. O exportador ficará responsável pela manutenção da condição fitossanitária do envio após a certificação fitossanitária.

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

§ 1º O CF e o CFR poderão ser emitidos e transmitidos eletronicamente, desde que se utilize linguagem, estrutura da mensagem e protocolos de intercâmbio padronizados e acordados entre as ONPFs exportadora e importadora.

§ 2º Os CF e CFR eletrônicos são o equivalente eletrônico da redação e dos dados dos CF e CFR em papel, incluído o campo declaração de certificação, transmitidos por meios eletrônicos autenticados e seguros entre a ONPF do país exportador e a ONPF do país importador.

§ 3º Os CF e CFR conterão mecanismos de confirmação de autenticidade e poderão ser consultados eletronicamente.

Art. 29. A identificação do CF e do CFR será definida pelo Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas em ato próprio.

Art. 30. Os campos do CF e do CFR serão preenchidos em inglês.

Parágrafo único. Os campos do CF e do CFR podem ser preenchidos em outros idiomas, inclusive português, quando solicitado formalmente pelo interessado.

(...)

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)

65. Das normas acima transcritas, verifica-se do normativo atual, PORTARIA MAPA Nº 177, DE 16 DE JUNHO DE 2021, que houve uma replicação, quase integral, das regras emanadas da Portaria anterior, consolidando assim os procedimentos outrora estabelecidos, no tocante à emissão do CF, máxime em relação **à atribuição exclusiva do MAPA na emissão dos CF's, além da necessidade de que a empresa exportadora solicite a emissão do CF.**

66. Sendo assim, é possível extrair da análise de quaisquer das normas expedidas, no âmbito do MAPA, incluindo a já revogada INSTRUÇÃO NORMATIVA MAPA Nº 71, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2018, as seguintes regras comuns:

".....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. 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 (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. 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 acrescentados)

c) o modelo do certificado fitossanitário é o imposto pela norma expedida pelo MAPA, 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, e pela própria norma expedida pelo MAPA à época dos fatos;

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, conforme regulamentado pelo MAPA (atualmente, isto é feito por meio do Sistema T-rex). Porém, essa atualização dos requisitos fitossanitários de cada país não é uma atividade vinculada do MAPA, razão pela qual a cada envio compete 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 regulamento do próprio MAPA (inclusive aqueles revogados).

e) a emissão de CF é condicionada à solicitação da exportadora ao MAPA, conforme estabelecido no **regulamento do MAPA**. 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. Esse procedimento segue a orientação contida no item 3.2 da **NIMF nº 07**:

3.2 Informações sobre requisitos fitossanitários do país importador

A ONPF deveria, na medida do possível, manter informações oficiais atualizadas em relação aos requisitos de importação de seus parceiros comerciais. **Pode ser útil para o exportador obter informações sobre os requisitos de importação atualizados para o país de destino e fornecê-los à ONPF.**

(grifos acrescentados)

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 da norma expedida pelo MAPA à época dos fatos;

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

NIMF Nº 1

(...)

2.15 Notificação de não conformidade

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

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

NIMF 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 daCIPV [FAO, 1990]

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

67. Do exposto, percebe-se que o regramento contido na IN MAPA n°. 71/2018 foi replicado, quase que integralmente, na Portaria MAPA n°. 177/2021, atualmente vigente, máxime no que diz respeito **à competência exclusiva do MAPA para a emissão do CF, à necessidade de solicitação do CF pelas empresas exportadoras, perante o MAPA, no que se refere ao envio de produtos de origem vegetal, bem assim à necessidade das empresas exportadoras verificarem junto aos países importadores a existência de requisitos fitossanitários (entre eles, a exigência ou não do CF), que deverão ser atendidos na operação de importação daquele país.**

2.3.3.2 DOS REQUISITOS FITOSSANITÁRIOS DO PAÍS IMPORTADOR: REPÚBLICA DA ÍNDIA. SEI - 2898588.

68. Os requisitos fitossanitários exigidos pela Índia, no tocante à exportação ou importação de produtos vegetais, estão contidos no seguinte regulamento: " PLANT QUARANTINE ORDER 2003". Com efeito, é o que se nota das informações extraídas do **SEI 2898588**.

69. Em apertada síntese, o regulamento indiano prevê a obrigatoriedade de emissão de CF para os produtos vegetais discriminados no regulamento, anexos V, VI e VII, sendo que os não discriminados são produtos proibidos de ingressar no território indiano.

70. Exige-se também, no contexto acima, a realização de análise de risco de praga, a fim de que o produto vegetal exportado ingresse na Índia dentro dos critérios de segurança mínimos estabelecidos no regulamento indiano.

71. Desse modo, é indubitável de que a legislação da Índia, desde o ano de 2003, obriga aos exportadores e importadores de produtos vegetais a observância mínima de regras, mormente em relação à obrigatoriedade de apresentação de certificado fitossanitário junto à mercadoria em que se tenciona a importação/exportação, tudo voltado a assegurar a comercialização internacional de produtos vegetais, que estejam sadios, ou seja, livres de pragas.

72. Em que pese a empresa investigada ter afirmado que a Índia não possuía exigência de controle fitossanitário, na importação/exportação de produtos vegetais, **não há qualquer prova nos autos de que a investigada tenha formulado consulta ao país importador, desincumbindo-se assim de seu ônus de provar o quanto alegado**. De mais a mais, bastaria uma simples consulta nos sítios eletrônicos da internet para se chegar à informações diametralmente opostas às quanto consignadas na tese defensiva da empresa (SEI 2898632).

2.3.3.4 DA DEFESA ESCRITA DA EMPRESA INVESTIGADA (SEI - PASTA III - 2898632).

73. Preambularmente, tem-se que a defesa escrita foi ultimada pelo próprio representante legal da empresa, Sr. Fábio Hilário Soares Cardoso, nos termos do documento **SEI 2898632**, fato este já mencionado no tópico 9 da presente manifestação.

74. A CPAR, como também já dito, não acolheu os argumentos, conforme consta dos itens 6.4 e 6.5 do relatório final (SEI 2898716).

75. A SIPRI, por meio da **Nota Técnica. nº 2136/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI** (SEI 3301601), ratificou parcialmente o entendimento da CPAR, recomendando o acolhimento parcial do relatório final, **condenando-se** a pessoa jurídica **COGUMELO DE OURO COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA (CNPJ nº 09.418.445/0001-60)** ao pagamento de multa no valor de **R\$ 6.000,00 (seis mil reais)**, pela prática do ato lesivo previsto no artigo 5º, inciso V, da Lei nº 12.846/2013 (LAC).

76. Com razão a CPAR e a SIPRI, senão vejamos.

(i) a imputação de responsabilidade à empresa investigada, no tocante à utilização de documentos falsos, CF's falsos, no âmbito do processo de exportação de produtos vegetais (BRASIL para ÍNDIA), adveio de informações incontestas produzidas tanto no âmbito do MAPA como em sede de investigação policial (vide itens 4.3, 4.4, 4.5 e 4.6 do relatório final);

(ii) a alegação da empresa investigada, imputando a conduta de uso de documentos falsos, no processo de liberação de mercadorias, ao agente indiano, **não altera a responsabilidade da empresa**, mormente quando se considera que a LAC prevê a responsabilização das empresas na forma objetiva, prescindindo da demonstração de dolo/culpa no âmbito da responsabilização dos agentes infratores (item 4.10 do relatório final); e

(iii) houve ao longo de toda a instrução da IPS e do PAR, a demonstração cabal pelas autoridades administrativas de que presentes os atributos necessários ao sistema de responsabilização administrativa da empresa, tais como: (iii.1) conduta ilícita; (iii.2) nexos causal entre conduta e prejuízo; e (iii.3) o prejuízo às administrações públicas nacional e estrangeira, sendo portanto medida de rigor a aplicação dos consectários legais, previstos na LAC.

77. A falsificação dos CF's tornou-se notória já na primeira investigação preliminar, no âmbito da IPS ocorrida no MAPA, quando se verificou que o Auditor Fiscal Federal Agropecuário (AFFA), subscritor dos dois CF's, era servidor público aposentado, fato este documentado nos autos, por meio do portal da transparência do Governo Federal.

78. Ao contrário do quanto alegado pela defesa, é um indiferente, no âmbito do sistema de responsabilização de empresas - PAR, perquirir se o crime de falsificação ocorreu no Brasil ou na Índia, ou ainda, se foi praticado por alguém ligado à empresa ou mesmo pelo agente indiano, porquanto os sistemas de responsabilização são diversos. De mais a mais, o argumento de que o produto vegetal foi liberado pelo agente alfandegário no Brasil não significa dizer que toda a documentação estava correta. É possível que o próprio agente sanitário, AFFA do MAPA, não tenha identificado a falsidade e liberado a mercadoria, até porque os fraudadores costumam reproduzir o documento de forma quase idêntica ao original, onde não ser possível, à primeira vista, identificar a falsidade.

79. Diante do conjunto probatório, esta Consultoria Jurídica alinha-se ao entendimento da CPAR e da SIPRI, no sentido de que o ente privado **COGUMELO DE OURO COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA (CNPJ nº 09.418.445/0001-60)** cometeu ato ilícito na tentativa de exportar produtos de origem vegetal para a Índia, utilizando-se de certificados fitossanitários falsos, CF's nº. **00214/2019 e 0072/2020**, cuja adulteração consistiu na assinatura dos documentos por AFFA já aposentado, **o que atrai a incidência do art. 5º, inciso V, da LAC, não prosperando assim as teses defensivas**.

80. Esclareça-se, como bem lembrado pela SIPRI em manifestação técnica, a desnecessidade de comprovação de dolo/culpa na conduta dos administradores da empresa investigada, **bastando que tenham concorrido de alguma forma com a fraude**, 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 a comprovação de quaisquer das condutas tipificadas no artigo 5º da lei, praticadas no interesse ou benefício do transgressor.

81. 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 o meio ambiente do Estado ao qual eles servem.

82. Do mesmo modo, a adulteração de documento oficial constitui grave ofensa ao princípio da moralidade, na medida em que representa conduta antiética e desleal, praticada com o claro intuito de ludibriar os agentes que atuam em prol do interesse público. A soma dessas circunstâncias leva à conclusão de que a conduta imputada à empresa investigada se amolda ao tipo previsto no artigo 5º, inciso V, da Lei nº. 12.846/2013, pois caracteriza ação indevida e imoral, com o nítido propósito de dificultar o mister de fiscalização conduzido pelos órgãos estrangeiros de proteção fitossanitária.

83. Ademais, a conduta foi praticada em benefício da **COGUMELO DE OURO COMERCIO, IMPORTACÃO E EXPORTAÇÃO LTDA**, porquanto a mesma, na condição de empresa exportadora e responsável por provocar os órgãos de fiscalização para comprovar a sanidade dos vegetais, foi a principal beneficiária da inserção de dados falsos nos CF's.

84. Além da comprovação dos indícios de materialidade da infração praticada pela empresa, comprovado está o nexo de causalidade entre a conduta da empresa, consistente na apresentação e juntada dos documentos falsos ao processo de exportação, e os prejuízos daí decorrentes, máxime quando se considera que os produtos vegetais ingressariam em território estrangeiro sem a devida fiscalização sanitária, representando um risco concreto e grave a toda sociedade, máxime daqueles que viessem a consumir o produto, não necessariamente livre de pragas.

85. Há também um sério comprometimento do meio ambiente local, destinatário do produto, em face da potencialidade do produto macular o solo e tantos outros elementos da natureza. Noutro giro, o benefício do exportador torna-se ainda mais evidente, quando se considera a alta probabilidade de que consiga, mediante artifício ardil e "astuto", introduzir mercadoria estrangeira mais rapidamente em solo estrangeiro, sem ter de se preocupar com a burocracia exigida dos países, auferindo por óbvio lucros maiores com tal prática ilícita, em inequívoco prejuízo do país receptor da mercadoria vegetal.

86. No contexto acima, estão presentes todos os elementos necessários à atribuição de responsabilidade administrativa à empresa **COGUMELO DE OURO COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA**, em face das condutas ilícitas praticadas, de modo que tais atos lesivos amoldam-se ao artigo 5º, inciso V, da Lei nº. 12.846/2013, permitindo assim a aplicação das sanções administrativas do artigo 6º da mencionada lei.

87. A defesa administrativa da empresa, contida no documento SEI 2898632, baseia-se somente em alegações genéricas, sem qualquer lastro probatório que possa infirmar as conclusões da CPAR e da SIPRI, além do que a juntada da documentação, pela empresa investigada, refere-se à procedimento anterior de importação de produtos vegetais, perante a República da Índia, **que não guarda qualquer relação com a descoberta da falsidade de Certificados Fitossanitários, no âmbito do MAPA, quando da tentativa da empresa investigada na exportação de produtos vegetais para o país mencionado.**

88. Pois bem, é necessário consignar que, previamente à abertura do PAR, foi instaurado um procedimento de investigação sumário (IPS nº. 057/2022) por meio do qual foram ventilados os indícios de autoria e materialidade de infração imputada a empresa investigada, o que deu azo à instauração do presente PAR, promovendo-se, no mesmo contexto, a adequação típica das condutas ilícitas ao art. 5º, inciso V, da Lei nº. 12.846/2013. Com efeito, o Relatório Final da IPS nº. 057/2022 trouxe **indícios de autoria e materialidade suficientes para a instauração do PAR (SEI 2898605).**

89. As provas materiais são aquelas mesmas já elencadas no tópico **2.3.2 deste opinativo**, item 46, que foram obtidas por meio do instituto da prova emprestada, extraídas do IPL nº. **2020.0122547-SR/PF/DF** (SEI 20417201) cujo compartilhamento foi autorizado por meio de decisão judicial, em 22/11/2021, no âmbito da 12ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal (SEI 2898578).

90. Inobstante os argumentos da empresa investigada, o fato é que o Relatório Final da IPS nº. 057/2022 (SEI 2898605) **identificou e delimitou todo o escopo apuratório, individualizando a conduta e o agente responsável, estabelecendo a vinculação dos elementos probatórios e propondo ação compatível com as circunstâncias da investigação, por meio de uma MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO (vide item 6.4 do Relatório Final da IPS), que elenca as provas consideradas, o tempo do fatos, as condutas e o nexo de causalidade, o enquadramento legal preliminar, a metodologia da multa em caso de se verificar a responsabilidade da acusada e as ações recomendadas, concluindo, ao fim, pela sugestão da abertura d e Processo Administrativo de Responsabilização em desfavor da empresa COGUMELO DE OURO COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA.**

91. Para fins de juízo de admissibilidade do presente PAR, que apurava indícios de fraudes/falsificações, realizadas nas expedições dos **Certificados Fitossanitários nº. 00214/2019 e 0072/2020, emitidos em favor da empresa investigada, restou comprovado tanto no âmbito do MAPA, como no âmbito da investigação policial da PF**, que o servidor subscritor dos CF's já estava aposentado ao tempo das expedições dos documentos, o que por si só, representa a materialidade dos ilícitos praticados no âmbito da LAC.

92. Quanto à autoria, destaca-se o fato de que o art. 2º da Lei nº 12.846/2013 prevê a responsabilidade objetiva da empresa nos seguintes termos:

".....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....."

93. No caso em testilha, a previsão da famigerada responsabilidade objetiva, no âmbito da LAC, tem o condão de afastar o argumento de defesa de que a empresa não fora a responsável pela juntada dos CF's falsos, mas muito provavelmente o agente indiano. Como já dito no Relatório Final da CPAR, bem como na NT da SIPRI, **é um indiferente tal argumento de defesa**, quando se considera, no âmbito da responsabilidade administrativa da empresa, que a sua responsabilidade é objetiva, ou seja, independe da comprovação pelo Estado-administração de dolo ou culpa do agente que ultimou o CF ou mesmo o juntou ao processo de exportação da empresa, **bastando a comprovação da ação, nexo de causalidade e prejuízo ocasionado ao Estado-administração, nacional ou estrangeiro.**

94. Do exposto, não se sustentam as alegações genéricas e vazias da defesa, sem lastro em conjunto fático-probatório, de modo que a aplicação das sanções previstas na LAC é medida de rigor.

2.4 DAS PENALIDADES A SEREM APLICADAS E RESPECTIVA DOSIMETRIA.

95. Tendo sido demonstrado o nexo causal da conduta do Ente Privado e a subsunção de sua conduta ao art. 5º, inciso V, da Lei nº 12.846/2013, concordamos com a sugestão de **aplicação de penalidade de Multa 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.

96. A CPAR, no âmbito do MAPA, sugeriu em Relatório Final (SEI 2898716):

- (i) **MULTA** no valor de **R\$ 12.290,23 (doze mil, duzentos e noventa reais e vinte e três centavos)** e
- (ii) **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.

97. Em relação à MULTA, a SIPRI assim consignou (SEI 3301601):

"..... Assim, o valor da base de cálculo da multa deve corresponder a **R\$ 283.957,51 (duzentos e oitenta e três mil novecentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e um centavos)**.....

..... Portanto, recomenda-se que se aplique à circunstância majorante prevista no artigo 22, I, do Decreto nº 11.129/2022 o valor de 0,5% (cinco décimos por cento).

.....Assim, multiplicando-se o valor da alíquota de 2% pelo valor da base de cálculo, R\$ 283.957,51, conclui-se que o valor da multa deve corresponder a R\$ 5.679,15 (cinco mil seiscentos e setenta e nove reais e quinze centavos). Tendo em vista que o resultado da aplicação da alíquota resulta em valor inferior ao limite mínimo previsto no parágrafo único do artigo 21 do Decreto nº 11.129/2022, **a multa deve corresponder a R\$ 6.000,00 (seis mil reais).**"

98. Em relação à publicação extraordinária da decisão condenatória, informou a SIPRI:

".....

No relatório final, recomendou-se a aplicação da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória, mas não se especificou o prazo pelo qual deve perdurar a publicação ou o modo como a sanção deve ser cumprida.

No entanto, a aplicação dessa sanção em desfavor da COGUMELO DE OURO configura medida inócua, posto que a pessoa jurídica foi extinta em 27/9/2021.

Com efeito, a publicação extraordinária da decisão condenatória busca atingir a reputação da empresa e conferir maior publicidade à punição, assegurando que acionistas, investidores, clientes e a sociedade em geral estejam informados sobre a prática de atos lesivos. Trata-se de instrumento adotado pelo legislador para promover a conscientização sobre a importância da conformidade legal e da ética nas práticas empresariais e utilizar a pressão social para que a pessoa jurídica condenada tome medidas efetivas para corrigir as falhas que levaram à prática do ato lesivo.

A condenação de pessoa jurídica extinta não surtiria esses efeitos, pois, com o fim da personalidade jurídica e do exercício da atividade empresarial, não se vislumbra interesse na adoção de medidas preventivas, tampouco no abalo da imagem da pessoa jurídica perante terceiros.

Desse modo, recomenda-se que não se condene a pessoa jurídica extinta a publicar, de forma extraordinária, a decisão condenatória.....".

99. No tocante aos pontos abordados pela SIPRI, tópicos 94 e 95, não há reparos a serem feitos, porquanto houve somente a alteração da base de cálculo da multa e modificação do percentual de alíquota, alterações estas que vão ao encontro do quanto preconizado no Decreto nº. 11.129/2022 (arts. 21 e 22, I), **além do que a publicação extraordinária seria uma medida inútil, porquanto a empresa já não está mais ativa na base de dados da Receita Federal do Brasil.**

100. Em razão da multa ter sido fixada em seu valor mínimo, não tem cabimento a discussão acerca do acerto ou desacerto na dosimetria da multa aplicada, porquanto, como dito, fixado em seu valor mínimo.

101. De idêntica forma, não merece reparo a recomendação feita pela SIPRI, no sentido de que a publicação extraordinária da decisão condenatória deixe de ser adotada pela empresa, considerando a extinção da mesma, que não se encontra mais ativa no âmbito da Receita Federal do Brasil (RFB).

3. CONCLUSÃO.

102. Ante todo o exposto, tem-se que o processamento do PAR ocorreu de forma hígida, com inequívoca e integral observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, além da estrita obediência ao rito procedimental previsto em lei e em normativos infralegais (a exemplo dos Decretos e Instruções Normativas), **opina-se pela regularidade formal do presente Processo Administrativo de Responsabilização (PAR).**

103. **No mérito**, considerando as provas carreadas aos autos, opina-se pelo **acolhimento integral** da Nota Técnica nº 2136/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI que assim dispôs:

(i) a **MULTA** deve corresponder a **R\$ 6.000,00 (seis mil reais)**; e

(ii) **PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA**: recomenda-se que não se condene a pessoa jurídica extinta a publicar, de forma extraordinária, a decisão condenatória.

Recomenda-se, ainda:

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

104. Por último, **para os fins dos encaminhamentos previstos nos arts. 13, parágrafo único, 18 e 19, todos da Lei nº 12.846/2013**, aponta-se:

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

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

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

105. 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.

É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 23 de setembro de 2024.

CHRISTIAN ARAÚJO ALVIM

Advogado da União
CONJUR/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000013904202299 e da chave de acesso 4a4e655e



Documento assinado eletronicamente por CHRISTIAN ARAÚJO ALVIM, 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 1633274511 e chave de acesso 4a4e655e no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CHRISTIAN ARAÚJO ALVIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 25-09-2024 09:12. 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. 00296/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 21000.013904/2022-99

INTERESSADOS: COGUMELO DE OURO COMERCIO, IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA - ME

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer nº. 00265/2024/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, 2 de outubro 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) 21000013904202299 e da chave de acesso 4a4e655e



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 1638475689 e chave de acesso 4a4e655e 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: 02-10-2024 11:28. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
