



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

PARECER Nº 00157/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 21000.019120/2022-74

INTERESSADOS: AIDC TECNOLOGIA LTDA E OUTROS

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO. APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES RELATIVAS À EMISSÃO DE CERTIFICADOS FITOSSANITÁRIOS. OPERAÇÃO *FITO FAKE* DA POLÍCIA FEDERAL.

1. Certificação fitossanitária é uma exigência internacional decorrente da Convenção Internacional para Proteção dos Vegetais (CIPV), de 17 de novembro de 1997, incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 5.759, de 17 de abril de 2006.
2. Organização Nacional de Proteção Fitosanitária no Brasil: Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA). Competência exclusiva do MAPA para emitir certificado fitossanitário.
3. Ausência de Materialidade: ausência de elementos de falsificação no documento capazes de confundir a ONPF estrangeira.
4. O certificado emitido de forma particular pelas acusadas, embora tenha conteúdo inspirado no certificado fitossanitário oficial, não era capaz de induzir a administração estrangeira a erro. O certificado particular não vinculava a ONPF brasileira de nenhuma maneira, não utilizando brasões, logos ou outros símbolos oficiais. Os elementos identificadores do documento, como timbres e/ou logomarcas, são particulares da empresa emissora e o documento foi assinado por engenheiro agrônomo, sem qualquer vinculação ao MAPA em sua identificação.
5. Irregularidade administrativa que não constitui ato lesivo abrangido pela Lei nº 12.846/13.
6. Ratificação das conclusões da Nota Técnica nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI que recomendou a rejeição do Relatório Final da CPAR, com o consequente arquivamento do PAR, diante da inocorrência de ato lesivo passível de punição com base na Lei nº 12.846/2013.

Senhora Consultora Jurídica,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de PAR instaurado pelo Corregedor do MAPA em 15/8/2022, em desfavor da sociedade empresária AIDC TECNOLOGIA LTDA (CNPJ nº 07.500.596/0001-38) e do empresário individual Nelson Dantas dos Santos (CNPJ nº 01.448.365/0001-46).
2. Consta dos autos que, em 15/10/2019, o empresário individual Nelson Dantas dos Santos emitiu o certificado fitossanitário (CF) nº 3383/19-SP, cujo objeto consiste na certificação de que a carga composta por 38.720 quilogramas de café exportada pela AIDC TECNOLOGIA à Ucrânia foi inspecionada e encontrava-se livre de determinadas pragas ([2912287](#), p. 6).
3. O Certificado Fitosanitário (CF) é um documento oficial cuja expedição é atribuição exclusiva dos Auditores Fiscais Federais Agropecuários (AFFAs) do MAPA, e tem por função certificar, perante autoridades sanitárias de países signatários da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais (CIPV), que os produtos de origem vegetal exportados pelo Brasil encontram-se livres de pragas. Sua emissão no Brasil, à época dos fatos, era regulamentada pela Instrução Normativa MAPA nº 71/2018, a qual condicionava a emissão do certificado à indicação, pelo exportador, de que a Organização Nacional de Proteção Fitosanitária (ONPF) do país importador impõe a certificação fitossanitária como requisito para admissão dos produtos vegetais em seu território.
4. Diante da emissão de CF particular sem autorização para tanto, em 23/8/2022, a comissão deliberou indiciar NELSON DANTAS por entender estarem presentes indícios de autoria e de materialidade dos atos lesivos previstos nos incisos II e V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013 ([2912354](#)); bem como indiciar a AIDC TECNOLOGIA por entender presentes indícios de autoria e de materialidade dos atos lesivos previstos nos incisos III e V do do mesmo artigo ([2912351](#)).
5. Devidamente intimado, NELSON DANTAS apresentou defesa em 28/9/2022, na qual alegou, de forma bastante sucinta, que não deve ser responsabilizado por ter feito apenas o acompanhamento do embarque dos produtos ([2912389](#)).
6. Na mesma data, a AIDC também apresentou defesa, na qual alegou, preliminarmente, ser parte ilegítima para figurar no polo passivo do PAR. No mérito, aduziu que sua conduta é atípica, razão pela qual requereu o arquivamento do processo ([2912399](#)).
7. Em 29/11/2022, lavrou-se relatório final, no qual se recomendou a rejeição de todos os argumentos deduzidos

nas defesas e manteve o entendimento exposto nos termos de indicição, com a consequente aplicação das sanções previstas nos incisos I e II do *caput* do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013 a ambos os processados ([2912407](#)).

8. Os processados foram intimados para se manifestarem sobre o relatório final no prazo de 10 (dez) dias, tendo a AIDC apresentado razões de impugnação ([2912419](#)), ao passo que NELSON DANTAS manteve-se inerte.

9. Por decisão do Secretário de Integridade Privada exarada no processo SEI nº [00190.102709/2023-53](#), os autos foram avocados pela CGU ([2880386](#)).

10. Por meio da **Nota Técnica nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI** (4002054), a área técnica concluiu pela regularidade formal do presente Processo Administrativo de Responsabilização - PAR, tendo feito as seguintes **recomendações**:

a) a reunião e o julgamento conjunto deste PAR e do de nº [21000.043048/2022-04](#), também avocado pela CGU, por tratarem de atos lesivos conexos praticados em continuidade;

b) a **rejeição do relatório final, com o consequente arquivamento do PAR**, pelas seguintes razões:

- Em relação a NELSON DANTAS DOS SANTOS, pela ilegitimidade para ser processado e responsabilizado administrativamente com base na Lei nº 12.846/2013, por não constituir pessoa jurídica;

- Em relação à AIDC TECNOLOGIA LTDA, pela inocorrência de ato lesivo passível de punição com base na Lei nº 12.846/2013.

11. A sugestão da área técnica foi acolhida pelo Diretor de Responsabilidade de Entes Privados (4025408) e, posteriormente, pelo Secretário de Integridade Privada (4025569).

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

13. É o relatório. Passa-se à apreciação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

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

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

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

I - a observância do contraditório e da ampla defesa;

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

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

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

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

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

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

IV - a plausibilidade das conclusões da Comissão quanto à:

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

b) adequação do enquadramento legal da conduta;

c) adequação da penalidade proposta;

d) inocência ou responsabilidade do servidor.

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

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

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

16. Nesse assunto, vale destacar que é competência desta CONJUR somente a análise de regularidade formal da apuração conduzida pela Comissão e de plausibilidade jurídica de suas conclusões, não sendo seu dever legal exaurir ponto a

ponto da defesa e do material probatório produzido pelo Colegiado.

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

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

2. DA NECESSIDADE DE JULGAMENTO CONJUNTO DESTES PAR E DO PAR Nº 21000.043048/2022-04

19. Em decorrência da Operação *Fito Fake*, a Corregedoria do MAPA identificou 20 (vinte) relações comerciais em que figuraram, de um lado, uma empresa emissora do certificado e, de outro, uma empresa exportadora que solicitou sua emissão, tendo considerado cada uma dessas relações como fatos isolados, o que deu ensejo à instauração de 20 (vinte) PARs.

20. Contudo, diversas empresas figuravam em mais de uma relação comercial, de modo que tiveram instaurados contra si mais de um PAR. Dentre os envolvidos em mais de uma relação, figura **NELSON DANTAS, que também foi indiciado no PAR nº 21000.043048/2022-04**, em decorrência da emissão de certificados fitossanitários em favor de outra pessoa jurídica.

21. Todavia, cotejando-se os objetos deste PAR e do citado acima, verifica-se que os fatos investigados e as condutas imputadas aos entes são praticamente idênticos. Com efeito, as questões de direito debatidas em ambos os PARs são as mesmas, havendo apenas uma divergência fática, qual seja, a pessoa jurídica beneficiária da emissão do CF. Tanto é assim que os termos de indicição e os relatórios finais lavrados pelas comissões são idênticos, tendo sido invocadas as mesmas razões para fundamentar suas conclusões. Da mesma forma, as defesas apresentadas pelo empresário individual em ambos os PARs são idênticas. Até mesmo os vícios procedimentais detectados são os mesmos em ambos os PARs.

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

23. Nesse sentido, a CGU entende ser aplicável ao regime de responsabilização da Lei nº 12.846/2013 o instituto do **ato ilícito em continuidade**, de modo que, nos casos em que o agente pratica vários atos lesivos da mesma espécie, em condições semelhantes de tempo, lugar e modo de execução, deve-se reconhecer a continuidade dos atos lesivos, aplicando-se ao infrator apenas uma sanção, ainda que exasperada, conforme explicitado no item 4 da Nota Técnica nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (4002054)

24. Com efeito, ainda que o legislador não tenha previsto expressamente a aplicabilidade da continuidade aos atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013, a matéria foi tratada indiretamente pelo artigo 25 da lei, que dispõe que "*prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.*" Percebe-se que **o legislador reconheceu, ainda que não de maneira expressa, a possibilidade de ocorrência de atos lesivos praticados de forma continuada.**

25. No mesmo sentido, o inciso I do artigo 17 do revogado Decreto nº 8.420/2015 previa o dever de considerar na dosimetria da multa a continuidade dos atos lesivos, determinando a majoração da alíquota aplicável entre 1% e 2,5% da base de cálculo nos casos em que os atos lesivos fossem praticados de forma contínua. Semelhantemente, o inciso I do artigo 22 do Decreto nº 11.129/2022 prevê a majoração da alíquota em até 4% da base de cálculo nos casos em que há concurso de atos lesivos, gênero do qual a continuidade é espécie.

26. Outrossim, a instauração de processos distintos para responsabilização por atos lesivos conexos, praticados em continuidade pela mesma pessoa jurídica, vai de encontro ao princípio da eficiência, na medida em que implica na designação de diversas comissões para análise dos mesmos elementos e na repetição desnecessária de atos processuais, além de dificultar o exercício do contraditório e da ampla defesa pelo ente processado, que tem o ônus de se manifestar em diversos processos nos quais os prazos para defesa se sobrepõem.

27. Por fim, o processamento paralelo por duas comissões pode acarretar a imposição de duas sanções decorrentes de atos lesivos praticados em concurso ou em continuidade, cuja soma extrapola os limites estabelecidos pelo artigo 6º da Lei nº 12.846/2013. Nesses casos, é recomendável que a responsabilização por todos os atos lesivos se dê num mesmo PAR, aplicando-se uma única multa com a incidência da circunstância agravante prevista no inciso I do caput do artigo 22 do Decreto nº 11.129/2022 (até quatro por cento, em casos de concurso de atos lesivos).

28. Isso posto, esta Consultoria Jurídica entende estar correto o entendimento esposado na **NOTA TÉCNICA Nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (4002054), que recomendou que este PAR e o de nº 21000.043048/2022-04, devem ser julgados em conjunto**, a fim de evitar eventual aplicação de duas sanções por atos lesivos praticados pela mesma pessoa jurídica em continuidade.

3. DA ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO

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

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

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

30. No caso dos autos, a esse respeito, reproduzimos a seguir a análise da NOTA TÉCNICA Nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI acerca da contagem do prazo prescricional:

7. PRESCRIÇÃO

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

7.2. A Corregedoria do MAPA considerou que a ciência dos fatos ocorreu em 8/12/2021, data em que a se receberam cópias dos autos do IPL nº 2020.0122547-SR/PF/DF, concluindo, então, que o termo final do prazo prescricional seria o dia 9/12/2026.

7.3. Outrossim, o parágrafo único do mesmo artigo dispõe que a prescrição é interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração. Tendo em vista que este PAR foi instaurado em 12/8/2022, interrompeu-se a prescrição nessa data, de modo que o termo final da prescrição da pretensão punitiva da Administração é o dia 12/8/2027.

31. No caso em tela, o cálculo do prazo prescricional efetuado pela SIPRI encontra-se juridicamente correto, apenas com o seguinte ajuste.

32. Com efeito, o presente PAR foi instaurado em 15/8/2022 (data da publicação da respectiva Portaria no DOU), interrompendo-se a prescrição nessa data. Assim, tendo o prazo prescricional reiniciado o seu curso a partir da referida causa interruptiva, conclui-se que o termo final da prescrição da pretensão punitiva da Administração, no presente caso, ocorrerá no **dia 15/8/2027**.

33. Ante o exposto, a pretensão punitiva estatal não está prescrita.

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

34. O Processo Administrativo de Responsabilização foi conduzido de maneira adequada, seguindo-se o rito ordinário da Lei nº 12.846/2013, não tendo se vislumbrado nenhuma irregularidade formal no trabalho realizado pela Comissão que, ao contrário, conduziu o procedimento de forma escorreita e obediente aos princípios constitucionais e legais aplicáveis aos processos administrativos de responsabilização da pessoa jurídica.

35. Com efeito, da análise dos autos, verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram os princípios do devido processo legal, prestigiando os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal (CF/88).

36. O PAR foi instaurado pelo Corregedor do MAPA, competência que lhe foi delegada pelo respectivo Ministro por meio do inciso I do artigo 1º da Portaria MAPA nº 381/2021, como autoriza o § 1º do artigo 8º da Lei nº 12.846/2013. A portaria contém os requisitos do *caput* e do § 1º da IN CGU nº 13/2019; e foi devidamente publicada no Diário Oficial da União em 15/8/2022, nos termos do § 2º do mesmo artigo ([2912346](#)).

37. As notas de indicição contém todos os requisitos previstos no artigo 17 da mesma IN ([2912351](#) e [2912354](#)).

38. Após indiciadas, as pessoas processadas foram devidamente intimadas, por meio eletrônico, para apresentar defesa no prazo de 30 dias, de acordo com o *caput* do artigo 16 da mesma IN. Os instrumentos de intimação contém todos os requisitos previstos no § 1º do mesmo artigo ([2912356](#) e [2912357](#)).

39. Quanto ao relatório final, entende-se que ele não atende ao artigo 21, parágrafo único, VI, *b*, 2 da referida IN, visto que não consta de seu teor memória detalhada do cálculo da multa, o qual foi feito em autos apartados (21000.086720/2022-48 e 21000.086693/2022-11). No entanto, foram juntadas a estes autos cópias dos documentos em que foram calculadas as multas, possibilitando que as pessoas jurídicas, a autoridade julgadora e os demais órgãos que intervêm no PAR tenham acesso ao cálculo, de modo que essa irregularidade não gerou prejuízo e o ato atingiu seu fim. Assim, em atendimento aos princípios da instrumentalidade das formas e do formalismo moderado, não há necessidade de anulação do relatório final.

40. A comissão encerrou os trabalhos em 29/11/2022, antes do termo final do prazo de 180 dias concedido na portaria de instauração ([2912408](#)), de modo que não houve prática de atos sem que os agentes estivessem investidos de competência para tanto.

41. Em 17/3/2023, o Secretário de Integridade Privada (SIPRI), da Controladoria-Geral da União, **por meio de decisão exarada nos autos do Processo nº 00190.102709/2023-53 (2880386 e 2909342), avocou todos os processos relacionados aos objetos da "Operação Fito Fake"**, aprovando a NOTA TÉCNICA Nº 1746/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI - doc. SEI 2880386 nos autos 00190.102709/2023-53), que assim propôs:

3 AVOCÇÃO DO PROCESSO 21052.022242/2018-56

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

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

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

4. CONCLUSÃO

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

a) **PARs instaurados no MAPA relacionados à Operação Fito Fake, arrolados no Ofício nº 61/2023/CORREG/MAPA (2761786), nos termos dos artigos 8º, § 2º; e 9º, da Lei nº 12.846/2013;** c/c os artigos 17, § 1º, III; e 18, caput, do Decreto nº 11.129/2022; e o artigo 30, I, da IN CGU nº 13/2019; e

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

(grifos acrescidos)

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

43. Conforme exposto na Nota Técnica nº 1746/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI ([2825528](#)), lavrada nos autos daquele processo, o caso envolve potencial dano à administração pública dos Estados estrangeiros destinatários do café exportado, o que atrai a competência da CGU com base no artigo 9º da Lei nº 12.846/2013, segundo o qual "*competem à Controladoria-Geral da União - CGU a apuração, o processo e o julgamento dos atos ilícitos previstos nesta Lei, praticados contra a administração pública estrangeira [...]*".

44. Diante disso, entende-se que a atuação da CGU no caso concreto encontra amparo no ordenamento jurídico, não havendo óbice à avocção dos autos e ao consequente julgamento do PAR pelo Ministro de Estado da CGU.

45. Por meio da **Nota Técnica nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI** (4002054), a área técnica concluiu pela regularidade formal do presente Processo Administrativo de Responsabilização - PAR, tendo feito as seguintes **recomendações**:

a) a **reunião e o julgamento conjunto** deste PAR e do de nº [21000.043048/2022-04](#), também avocado pela CGU, por tratarem de atos lesivos conexos praticados em continuidade;

b) a **rejeição do relatório final, com o consequente arquivamento do PAR**, pelas seguintes razões:

- Em relação a NELSON DANTAS DOS SANTOS, pela ilegitimidade para ser processado e responsabilizado administrativamente com base na Lei nº 12.846/2013, por não constituir pessoa jurídica;

- Em relação à AIDC TECNOLOGIA LTDA, pela inocorrência de ato lesivo passível de punição com base na Lei nº 12.846/2013.

46. A sugestão da área técnica foi acolhida pelo Diretor de Responsabilidade de Entes Privados (4025408) e, posteriormente, pelo Secretário de Integridade Privada (4025569).

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

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

5. DO MÉRITO

5.1 Das conclusões da CPAR constantes no Relatório Final

49. Conforme Relatório Final, a comissão de PAR entendeu que a empresa AIDC TECNOLOGIA LTDA e o empresário individual Nelson Dantas dos Santos incorreu nos atos lesivos tipificados nos incisos III e V do mesmo artigo.

50. As provas e evidências consideradas pela CPAR foram detalhadas no item 3 do Relatório Final, quais sejam:

- **Prova 01 - Excerto Processo SEI 21000.013810/2020-58 (SEI 21728990):**
- **Prova 02 - Processo SEI 21000.083096/2020-65 (SEI 20517026)**
- **Prova 03 - Ofício DSV nº 469/2020/DSV/SDA de 27/11/2020 (SEI 20884033):**
- **Prova 04 - Termo de Declarações nº 996499/2021 de 09/03/2021 - Polícia Federal (SEI 20884034)**
- **Prova 05 - Informação nº 46/DIFC/DSV/SDA/MAPA de 10/09/2021 (SEI 20884037)**
- **Prova 06 - Manifestação Técnica CGFC/DSV/SDA de 02/03/2022 (SEI 20884040)**

51. Em suma, após a devida instrução processual e garantido o contraditório e a ampla defesa às acusadas, a CPAR entendeu que as acusadas, ao se valerem da emissão do certificado fitossanitário irregular, tinham o intuito de imitar a certificação fitossanitária oficial a cargo do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, conferindo ares de legalidade ao documento emitido a fim de ludibriar as autoridades ucranianas para permitir a entrada de produtos vegetais naquele país, bem como burlar o serviço de fiscalização federal, quando da exportação desses produtos.

52. Ante as provas acima consideradas, concluiu a CPAR que a dispensa/obrigatoriedade de apresentação de Certificado Fitosanitário quando da exportação de determinado produto, ou mesmo a apresentação de eventuais documentos de respaldo, não minimizam a gravidade do ato teoricamente ilícito objeto desta investigação, vez que o documento oficial é fruto de acordo internacional que visa garantir a confiabilidade dos produtos de origem vegetal produzidos no Brasil, e a falsificação, quiçá usurpação de competências exclusivas de agente público federal, não apenas maculam a respeitabilidade do serviço de fiscalização federal perante outras nações, como podem pôr em risco a saúde pública e/ou equilíbrio do ecossistema do importador.

53. Em razão disso, a CPAR entendeu que restou configurado que, **possivelmente com intuito de burlar o serviço de fiscalização federal, mediante fraude documental**, a AIDC Tecnologia recorreu à ND Inspeções, a qual emitiu documento assegurado de condições fitossanitárias, sem qualquer previsão normativa que lhe atribuísse tais poderes, e com isso possibilitou, e concorreu, para o embarço da fiscalização federal.

54. A CPAR registrou ainda que o fato também pode ter repercussão penal, à medida que possivelmente foram inseridas informações diversas daquelas que ali poderiam constar, atestando o cumprimento de requisitos legais de aferição fitossanitária, com desígnio de dar ares de competência no exercício daquela função pública, exclusiva da carreira de Auditor Fiscal Federal Agropecuário. Eis os trechos:

Estelionato

Art. 171 - Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento:

(...)

Falsidade ideológica

Art. 299 - Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:

Usurpação de função pública

Art. 328 - Usurpar o exercício de função pública:

(...)

55. Nesse contexto, a CPAR afirma que a conduta dos entes privados, ao se passarem ilegalmente por certificadores oficiais, cuja competência é exclusiva do ente público, pode ser enquadrada como obstáculo e interferência na atuação da Pasta, que tem competência originária e exclusiva da fiscalização fitossanitária, por meio de interposta pessoa e subvenção de atos ilícitos, podendo incorrer nas práticas descritas nos incisos II, III e V, do art. 5º, da LAC.

Art. 5º **Constituem atos lesivos à administração pública**, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, **todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas** mencionadas no parágrafo único do art. 1º, **que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil**, assim definidos:

(...)

II - **comprovadamente**, financiar, custear, patrocinar ou **de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos** previstos nesta Lei;

III - **comprovadamente**, **utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados**;

(...)

V - **dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos**, entidades ou agentes públicos, **ou intervir em sua atuação**, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

(grifos acrescentados)

56. Sendo assim, tais condutas configurariam ato lesivo à Administração Pública, nos termos do Art. 5º, incisos II,

III e V da Lei 12.846/2013 (LAC), na medida em que, o ente privado AIDC Tecnologia Ltda., contrata o ente ND Inspeções Técnicas para emissão de "PHYTOSANITARY CERTIFICATE", o qual é emitido e remetido à autoridades estrangeiras como documento que tem por finalidade dar a falsa representação de um Certificado Fitossanitário Oficial.

57. A CPAR reforça que o dispositivo legal protege a regular atuação da Administração Pública, em especial as investigações e fiscalizações efetuadas pelos seus órgãos, entidades e agentes, destacando o que pontua o Manual de Responsabilização de Entes Privados da Corregedoria-Geral da União:

O ato lesivo pode ser praticado de forma direta, quando a pessoa jurídica atrapalha a investigação ou a fiscalização, ou de forma indireta, quando intervém na atuação dos órgãos, entidades ou agentes responsáveis pelo ato fiscalizatório ou pelo procedimento investigativo. Como se trata de ilícito de forma livre, a lei não prevê forma predeterminada para a sua prática, de modo que a infração pode ser realizada mediante destruição de provas, coação de testemunhas, tráfico de influência ou suborno, por exemplo. (..)

Importante destacar que não há necessidade de que a investigação ou a fiscalização conduzida pelos órgãos ou agentes públicos não se concretize, **bastando para a configuração do ato lesivo que a conduta da pessoa jurídica crie obstáculos adicionais aos atos estatais**. - Grifos nossos

58. A CPAR ponderou ainda que, embora o emissor dos documentos, possivelmente ideologicamente falseados, tenha sido a ND Inspeções, essa o fez em nome do ente AIDC Tecnologia Ltda., que buscou custear de forma privada documento cujo teor ideológico era de competência exclusiva do MAPA, não devendo ser isenta de responsabilidade por ter se valido de interpоста pessoa, na figura da ND Inspeções para ocultar seus reais interesses, qual seja o de obtenção de certificado por vias diversas das legais.

59. Por fim, a CPAR registrou que a responsabilização administrativa dos entes privados tem fundamento, entre outros normativos, na Lei nº 12.846/2013, cujo art. 2º dispõe sobre o caráter objetivo do ato ilícito praticado.

5.2 Da conclusão da área técnica acerca das conclusões de mérito da CPAR

60. Após o Relatório Final, os processados foram intimados para se manifestarem sobre o relatório final no prazo de 10 (dez) dias, tendo a AIDC apresentado razões de impugnação (2912419), ao passo que NELSON DANTAS manteve-se inerte.

61. Por decisão do Secretário de Integridade Privada exarada no processo SEI nº 00190.102709/2023-53, os autos foram avocados pela CGU (2880386).

62. A área técnica, então, por meio da **Nota Técnica nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI** (4002054), após extensa análise, concluiu pela regularidade formal do presente Processo Administrativo de Responsabilização - PAR, e fez as seguintes **recomendações**:

a) a reunião e o julgamento conjunto deste PAR e do de nº 21000.043048/2022-04, também avocado pela CGU, por tratarem de atos lesivos conexos praticados em continuidade;

b) a **rejeição do relatório final, com o consequente arquivamento do PAR**, pelas seguintes razões:

- Em relação a NELSON DANTAS DOS SANTOS, pela ilegitimidade para ser processado e responsabilizado administrativamente com base na Lei nº 12.846/2013, por não constituir pessoa jurídica;
- Em relação à AIDC TECNOLOGIA LTDA, pela inocorrência de ato lesivo passível de punição com base na Lei nº 12.846/2013.

63. A sugestão da área técnica foi acolhida pelo Diretor de Responsabilidade de Entes Privados (4025408) e, posteriormente, pelo Secretário de Integridade Privada (4025569).

64. Pois bem. A CPAR entendeu que a conduta dos entes privados, ao se passarem ilegalmente por certificadores oficiais, cuja competência é exclusiva do ente público, pode ser enquadrada como obstáculo e interferência na atuação da Pasta, que tem competência originária e exclusiva da fiscalização fitossanitária, por meio de interpоста pessoa e subvenção de atos ilícitos, podendo incorrer nas práticas descritas nos incisos II, III e V, do art. 5º, da LAC.

65. No entendimento da comissão, ainda que o certificado fitossanitário emitido no caso em tela não contenha símbolos e denominações próprios de órgãos e entidades públicas ou identificação de seu subscritor como agente público, a simples emissão de documento semelhante ao certificado fitossanitário oficial caracteriza o ato lesivo, pois é capaz de induzir a erro as autoridades estrangeiras, dificultando, assim, o procedimento de fiscalização.

66. A área técnica, contudo, por meio da Nota Técnica nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, entendeu pelo arquivamento do PAR. Vejamos.

67. Em primeiro lugar, a área técnica corretamente destacou a inaplicabilidade da Lei nº 12.846/2013 a empresário individual.

68. De fato, o caput do artigo 1º da Lei nº 12.846/2013 dispõe, de forma expressa, que apenas pessoas jurídicas se submetem à responsabilização administrativa e civil pela prática dos atos lesivos previstos naquela lei. O parágrafo único do

mesmo artigo, por sua vez, minucia o que se considera pessoa jurídica para fins de interpretação do caput, fazendo-o nos seguintes termos:

Aplica-se o disposto nesta Lei às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

69. No caso dos autos, de acordo com o CNPJ da Receita Federal do Brasil, NELSON DANTAS DOS SANTOS é empresário individual (2912281), razão pela qual não se pode equipará-lo a pessoa jurídica para fins de responsabilização administrativa objetiva pela prática de atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013, devendo eventual responsabilização do empresário ser apurada com base em outros normativos.

70. No mais, no entendimento da área técnica:

"(...) ainda que o subscritor dos certificados privados tenha extrapolado suas atribuições de classificador e invadido as dos AFFAs, os excessos por ele praticados carecem de elementos que justifiquem a incidência do inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, pois os certificados emitidos não possuem elementos suficientes para induzir a erro as autoridades atuantes na fiscalização.

6.24. Com efeito, apesar da amplitude do ato lesivo previsto no inciso V do art. 5º da Lei nº 12.846/2013, **o dispositivo não pode ser interpretado de forma tão abrangente a ponto de abarcar todo e qualquer ato que constitua infração às normas regulatórias que regem a atuação dos órgãos fiscais**. Nota-se que o bem jurídico tutelado pela norma é a lisura e o bom andamento dos procedimentos de fiscalização e de investigação levados a cabo pelos órgãos e entidades integrantes da administração pública. A tipificação dessas condutas visa prevenir o desrespeito ao dever ético e jurídico da pessoa jurídica de cooperar com os entes estatais no exercício de atividades relacionadas ao poder de polícia.

6.25. No caso, a comissão entendeu que os certificados emitidos por NELSON DANTAS, embora não identificados com símbolos e denominações próprios de órgãos e entidades públicas, são aptos a induzir a erro as autoridades estrangeiras, ante a semelhança com o CF oficial, de modo que sua emissão configura embaraço à fiscalização. Vejamos, então, o espelho do CF oficial constante do Anexo I da IN MAPA nº 71/2018, reproduzido no documento 2912299 (p. 9):

(...)

6.27. Verifica-se que os argumentos da defesa são razoáveis, pois o certificado, de fato, não possui semelhança visual com o modelo oficial do CF válido na época dos fatos e não possui, em seu teor, denominação ou símbolos próprios do MAPA nem indicação de que tenha sido lavrado por agente público. Pelo contrário, o teor do documento deixa claro que ele foi emitido por ente privado, contendo, inclusive, o endereço e o número de inscrição no CNPJ da NELSON DANTAS. Essas constatações tornam crível a tese de que o certificado particular não foi emitido com intuito de simular um CF oficial perante a autoridade fitossanitária ucraniana.

6.28. É certo que a ausência de dolo, por si só, não é suficiente para afastar a responsabilização das pessoas jurídicas, visto que o artigo 2º da Lei nº 12.846/2013 dispõe, de forma expressa, que a responsabilização de pessoas jurídicas, no âmbito administrativo, pela prática de atos lesivos previstos naquela lei é objetiva, de modo que é prescindível a presença de dolo ou de culpa do infrator para caracterizar a infração.

6.29. No entanto, a despeito da irrelevância da ausência do ânimo de lesar para dar ensejo à responsabilização objetiva, a ausência de elementos próprios de identificação da Administração Pública - como símbolos privativos ou denominações de órgãos, entidades ou agentes públicos - aliada à disparidade do teor e da formatação do CF oficial e do emitido pela NELSON DANTAS, indicam que este não possui elementos suficientes para induzir a erro as autoridades ucranianas e, portanto, não é apto a dificultar de forma relevante a atividade de fiscalização por elas exercida.

71. Conforme destacado pela área técnica, o documento apresentado pelas empresas não se reveste de elementos típicos de falsificações, como o uso de símbolos privativos e da denominação de entes públicos e a simulação de assinatura de agente público. Ao contrário, o documento revela que a empresa emitiu, em nome próprio, CF no qual se verifica facilmente a presença de seu logotipo, nome empresarial e endereço.

72. Destacou, ainda, a área técnica que essa posição está em consonância com o entendimento consolidado pela CGU nos PARs nº 21000.013906/2022-88 e 21000.042860/2022-12, que trataram de fatos análogos ao apurados neste PAR, também relacionados à Operação Fito Fake.

73. Nessas condições, conclui que não há como se afirmar, com razoável grau de convicção, que as condutas imputadas às pessoas jurídicas processadas tenham contrariado o princípio da probidade - ou qualquer outro princípio administrativo tutelado pelo artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.

74. Portanto, ante a ausência de provas suficientes de materialidade de conduta apta a dificultar atividade fiscalizatória do MAPA ou de agentes estrangeiros, a conduta imputada às pessoas jurídicas não se amolda ao tipo infracional previsto no inciso V do art. 5º da Lei nº 12.846/2013, restando descaracterizada a tipicidade administrativa sob esse enquadramento.

75. Nesse sentido, portanto, ratifica-se o entendimento da área técnica, a SIPRI, no sentido de que não há

materialidade que permita caracterizar o ato lesivo previsto no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.

76. Da mesma forma, os fatos não se adequam ao inciso III do artigo 5º da mesma Lei. O enquadramento no inciso III exige, sob o prisma material, a presença concomitante de dois elementos: (i) a atuação por meio de terceiro ou interpоста pessoa; e (ii) o propósito específico de ocultar ou dissimular interesses ou a identidade dos efetivos beneficiários da conduta.

77. Conforme consignado pela área técnica, à luz do conjunto probatório, verificou-se que a contratação de certificadoras privadas correspondeu a um serviço claramente delimitado, devidamente formalizado e passível de rastreamento, com a identificação expressa do emissor privado nos documentos pertinentes.

78. Não há qualquer evidência de ocultação do interessado, do beneficiário final ou da finalidade do ato. A simples externalização de atividade de certificação privada - ainda que eventualmente questionável sob determinado viés regulatório - não se confunde com interposição fraudulenta destinada à dissimulação.

79. Não há sequer ocultação de sujeitos envolvidos: a AIDC é expressamente indicada como exportadora; e a ND INSPEÇÕES TÉCNICAS figura de modo transparente como emissora dos certificados; e inexistem indicações de mecanismos voltados à dissimulação patrimonial, identitária ou decisória. O próprio formato e apresentação dos certificados reforçam essa conclusão, na medida em que ostentam os logotipos das pessoas jurídicas acusadas, afastando qualquer intenção de ocultação ou fraude.

80. **Sendo assim, ausentes os pressupostos materiais de ocultação ou dissimulação de interesses, a conduta verificada não se amolda ao tipo lesivo previsto no inciso III do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, restando descaracterizada a tipicidade administrativa sob esse enquadramento.**

81. Por fim, entende-se que não há elementos que indiquem a ocorrência do ato lesivo previsto no inciso II do mesmo artigo, posto que este ato lesivo dependeria da configuração dos atos lesivos anteriormente tratados.

82. Em outras palavras, a incidência do inciso II não se dá de forma independente, estando logicamente condicionada ao reconhecimento prévio de um dos atos lesivos descritos no art. 5º da Lei nº 12.846/2013 praticado por outro agente, o que inviabiliza sua aplicação na ausência do ato principal.

83. No caso em exame, portanto, de acordo com as provas constantes dos autos, não se constatou a ocorrência de qualquer ato lesivo tipificado no art. 5º da Lei nº 12.846/2013, seja sob os incisos III ou V, seja sob qualquer outra hipótese legal.

84. E inexistindo ato típico principal, resta inviabilizada, por ausência de suporte lógico e jurídico, a subsunção da conduta da AIDC ao art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013.

85. **Ante o exposto, este órgão consultivo, no âmbito de sua competência, ratifica o entendimento da área técnica (SIPRI) no sentido de arquivar o presente PAR, ante a inoccorrência de ocorrência dos atos lesivos previstos artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.**

5.3 DO ENQUADRAMENTO LEGAL E DAS PENALIDADES SUGERIDAS. DOSIMETRIA.

86. Do que foi apurado, embora discordemos da conclusão da Comissão, em respeito à livre apreciação pela autoridade julgadora, segue o enquadramento legal sugerido pela CPAR em seu relatório final, que concluiu pela condenação, nos seguintes termos (2912407):

I – Pela **RESPONSABILIZAÇÃO** da empresa **AIDC TECNOLOGIA LTDA** ("PRIME INTERWAY"), CNPJ 07.500.596/0002-19 (07.500.596/0001-38 Matriz), devidamente identificada e qualificada nos autos, pelo cometimento das seguintes irregularidades, enquadradas nos incisos III e V, do art. 5º da Lei nº 12.846/2013: emissão dos certificados nº 3383/19-SP, datado de 15/10/2019, e nº 1807/20-SP, datado de 14/09/2020, sobre os quais foram emitidos (em 02/01/2020 e 27/10/2020, respectivamente) Notificações de Não Conformidades Fitossanitárias pela autoridade Ucrâniana, com provável intenção de simular a certificação realizada através dos Certificado Fitossanitários Oficiais emitidos pelo MAPA, a fim de exportar produtos de origem vegetal, alviando-se à Autoridade Julgadora a penalidade de MULTA no valor de **R\$ 11.477.189,54 (onze milhões, quatrocentos e setenta e sete mil cento e oitenta e nove reais e cinquenta e quatro 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.

II - Pela **RESPONSABILIZAÇÃO** da empresa **NELSON DANTAS DOS SANTOS ME** ("ND Inspeções Técnicas") - CNPJ 01.448.365/0001-46, devidamente identificada e qualificada nos autos, pelo cometimento das seguintes irregularidades, enquadradas nos incisos II e V, do art. 5º da Lei nº 12.846/2013: emissão dos certificados nº 3383/19-SP, datado de 15/10/2019, e nº 1807/20-SP, datado de 14/09/2020, sobre os quais foram emitidos (em 02/01/2020 e 27/10/2020, respectivamente) Notificações de Não Conformidades Fitossanitárias pela autoridade Ucrâniana, com provável intenção de simular a certificação realizada através dos Certificado Fitossanitários Oficiais emitidos pelo MAPA, a fim de exportar produtos de origem vegetal, alviando-se à Autoridade Julgadora a penalidade de MULTA no valor de **R\$ 4.054,02 (quatro mil**

87. Não obstante a ratificação, por este órgão consultivo, da recomendação de arquivamento do presente PAR, passa-se à análise da dosimetria recomendada pela CPAR, com as observações feitas pela SIPRI, a fim de verificar sua regularidade, na hipótese de acolhimento pela autoridade julgadora da recomendação de responsabilização exposta em seu relatório final.

A) Da penalidade de multa

88. Como já exposto, algumas das pessoas jurídicas processadas figuram no polo passivo de outros PARs instaurados pelo MAPA e avocados pela CGU, relacionados à Operação Fito Fake. Por essa razão, foram elaborados, em cada um dos processos instaurados, cálculos distintos da dosimetria da multa prevista no artigo 6, II, da Lei nº 12.846/2013, regulamentado pelos artigos 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022.

89. Tendo em vista **a recomendação de reunião e julgamento conjunto de todos os processos em que figurem como interessadas as mesmas pessoas jurídicas, a análise foi feita pela área técnica (SIPRI) de modo a unificar os cálculos**, com vistas a impedir a aplicação de diversas sanções da mesma natureza, o que acarretaria evidente afronta aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

90. Por fim, a dosimetria realizada pela SIPRI utilizou as cinco etapas definidas nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c artigos 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022 c/c IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº 2/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual de Responsabilização de Entes Privados c/c Tabela Sugestiva de Aplicação dos Critérios de Dosimetria.

91. Conforme detalhadamente calculado na NOTA TÉCNICA Nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, definiu-se primeiramente a **base de cálculo**, pelo valor do faturamento bruto da pessoa jurídica no exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos incidentes sobre o faturamento, como determinam o artigo 6º, I, da Lei nº 12.846/2013 c/c o artigo 20 do Decreto nº 11.129/2022, o artigo 1º da IN CGU nº 1/2015 e o artigo 12, § 1º, III, do Decreto-Lei nº 1.598/1977. Os valores correspondentes foram informados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil por meio da Nota nº 279/2022 – RFB/Copes/Diaes, de 14 de setembro de 2022.

92. Posteriormente, definiu-se a **alíquota, levando-se em consideração a recomendação de unificação dos cálculos**, analisando-se os critérios de majoração da alíquota (art. 22 do Decreto nº 11.129/2022), assim como os critérios de atenuação da alíquota (art. 23 do Decreto 11.129/2022). O resultado, procedendo-se à soma dos valores correspondentes aos percentuais atribuídos aos critérios majorantes, subtraídos os valores correspondentes aos percentuais atribuídos aos critérios atenuantes, **chegou-se à alíquota aplicável de 0% para a empresa AIDC TECNOLOGIA LTDA.**

93. Na terceira etapa, fixou-se o **valor da multa preliminar**, correspondente ao produto da multiplicação do valor da base de cálculo pela alíquota.

94. Na quarta etapa, foram definidos os **limites mínimo e máximo da multa**. O limite mínimo corresponde ao maior valor entre 0,1% da base de cálculo e o valor da vantagem auferida pela pessoa jurídica, nos termos do art. 25, I, do Decreto nº 11.129/2022. O limite máximo, por sua vez, corresponde ao menor valor entre 20% da base de cálculo e o triplo do valor da vantagem pretendida ou auferida pela pessoa jurídica, nos termos do art. 25, II, do Decreto nº 11.129/2022.

95. Ao final, chegou-se ao **valor definitivo da multa**, que, quanto à empresa AIDC, correspondeu ao valor de **R\$ 706.097,98**.

96. Este órgão consultivo entende, portanto, estar juridicamente correto o cálculo da eventual multa aplicável às empresas processadas, efetuado pela SIPRI na NOTA TÉCNICA Nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, a ser considerado em caso de acolhimento da recomendação de responsabilização exposta no relatório final da CPAR.

B) Da penalidade de publicação extraordinária da decisão sancionadora

97. Registra-se que nem a Comissão de PAR em seu Relatório Final e nem a área técnica (SIPRI) realizou a dosimetria da publicação extraordinária da decisão sancionadora, razão pela qual segue a respectiva análise nesse opinativo.

98. A dosimetria da penalidade da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora deve seguir as orientações contidas no Manual de PAR da CGU, em especial, o seu item 19 que trata sobre o assunto.

99. Das orientações constantes do Manual de PAR, tem-se que a duração da publicação extraordinária dependerá da definição da alíquota resultante do balanço existente entre os fatores agravantes e atenuantes relacionados à atuação da pessoa jurídica.

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

101. E de acordo com o que sugere o Manual de PAR, a considerar que a alíquota final da multa para a empresa resultou em 0%, a duração da publicação extraordinária há que ser fixada no mínimo legal, qual seja, 30 (trinta) dias.

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

102. Assim, este órgão consultivo está de acordo com o cálculo das eventuais penalidades aplicáveis em caso de condenação, realizado pela área técnica, no bojo da Nota Técnica nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, com as observações aqui apostas.

6. CONCLUSÃO

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

104. **No mérito, sugere-se, em consonância com as conclusões apostas na NOTA TÉCNICA Nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, aprovada pelo Diretor de Responsabilização de Entes Privados e pelo Secretário de Integridade Privada:**

a) recomenda-se a reunião e o julgamento conjunto deste PAR e do de nº 21000.043048/2022-04, também avocado pela CGU, por tratarem de atos lesivos conexos praticados em continuidade.

b) o acolhimento da sugestão de arquivamento do PAR feita pela SIPRI, rejeitando-se o Relatório Final da CPAR, pelas seguintes razões:

- i) Em relação a NELSON DANTAS DOS SANTOS, pela ilegitimidade para ser processado e responsabilizado administrativamente com base na Lei nº 12.846/2013, por não constituir pessoa jurídica;
- ii) Em relação à AIDC TECNOLOGIA LTDA, pela inocorrência de ato lesivo passível de punição com base na Lei nº 12.846/2013.

105. Não obstante, caso a autoridade julgadora entenda pelo acolhimento do Relatório Final da CPAR, no sentido da condenação das pessoas jurídicas acusadas, este órgão consultivo ratifica o cálculo das penalidades eventualmente aplicáveis, realizado pela área técnica, conforme Nota Técnica nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, com as observações apostas ao longo do presente parecer.

106. É o parecer.

107. À consideração superior, com sugestão de posterior envio ao Apoio Administrativo para encaminhamento dos autos à apreciação pelo Excelentíssimo Ministro.

Brasília, data da assinatura eletrônica.

HELENA MARTA SALGUEIRO ROLO
Consultora Jurídica Adjunta

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000019120202274 e da chave de acesso 778c5eef



Documento assinado eletronicamente por HELENA MARTA SALGUEIRO ROLO, 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 3256692306 e chave de acesso 778c5eef no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HELENA MARTA SALGUEIRO ROLO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 13-07-2026 19:26. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



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

DESPACHO Nº 00491/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 21000.019120/2022-74

INTERESSADOS: AIDC TECNOLOGIA LTDA E OUTROS

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concorde com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer n. **00157/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU**.
2. À Coordenação Administrativa desta CONJUR para trâmite, via SEI, ao gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à SIPRI e publicação.

Brasília, 17 de julho de 2026.

PATRÍCIA ALVES DE FARIA

Consultora Jurídica
Controladoria-Geral da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000019120202274 e da chave de acesso 778c5eef



Documento assinado eletronicamente por PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3294057869 e chave de acesso 778c5eef no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 17-07-2026 17:35. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.