



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 924/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 21000.019120/2022-74

INTERESSADOS:

AIDC TECNOLOGIA LTDA;

NELSON DANTAS DOS SANTOS (ND INSPEÇÕES TÉCNICAS).

ASSUNTO

Análise de regularidade do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 21000.019120/2022-74, instaurado na Corregedoria do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) em desfavor da pessoa jurídica 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).

REFERÊNCIAS

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

Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022;

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

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

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

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de PAR instaurado pelo Corregedor do MAPA em 15/8/2022, em 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).

1.2. 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).

1.3. O CF é um documento oficial cuja expedição é atribuição exclusiva dos Auditores Fiscais Federais Agropecuários (AFFAs) do MAPA, e tem por função certificar, perante autoridades sanitárias de países signatários da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais (CIPV), dentre os quais figura a Ucrânia, que os produtos de origem vegetal exportados pelo Brasil encontram-se livres de pragas. Sua emissão no Brasil é regulamentada pela Instrução Normativa MAPA nº 71/2018, a qual condiciona a emissão do certificado à indicação, pelo exportador, de que a organização nacional de proteção fitossanitária (ONPF) do país importador impõe a certificação fitossanitária como requisito para admissão dos produtos vegetais em seu território.

1.4. 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 estarem presentes indícios de autoria e de materialidade dos atos lesivos previstos nos incisos III e V do do mesmo artigo (2912351).

1.5. 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).

1.6. 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).

1.7. 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).

1.8. 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.

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

1.10. Por fim, os autos vieram a esta Coordenação-Geral para análise e providências.

1.11. É o relatório.

2. COMPETÊNCIA DA CGU

2.1. O § 2º do artigo 8º da Lei nº 12.846/2013 dispõe que *"no âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência [...] para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento."* De modo mais analítico, o inciso III do § 1º do artigo 49 da Lei nº 14.600/2023 dispõe que compete à CGU *"acompanhar e, quando necessário, avocar tais procedimentos em curso em órgãos e entidades federais para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, além de poder promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas, [...]"*

2.2. No exercício dessa atribuição, foi instaurado nesta Coordenação-Geral o processo nº 00190.102709/2023-53, no bojo do qual se determinou a avocação deste e de outros PARs em trâmite na Corregedoria do MAPA para exame de sua regularidade e, eventualmente, providenciar a correção de falhas.

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

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

3. REGULARIDADE FORMAL DO PAR

3.1. Superada a questão acerca da competência da CGU, faz-se a análise da regularidade formal do PAR, nos termos do artigo 23 da IN CGU nº 13/2019.

3.2. Da análise dos autos, verifica-se que os trabalhos conduzidos pela comissão observaram o rito previsto nos artigos 12 e seguintes da referida IN, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da CF/88.

3.3. 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).

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

3.7. Após indiciadas, as pessoas jurídicas 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).

3.10. 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.

3.13. 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.

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

4.1. Em decorrência da Operação Fito Fake, a Corregedoria do MAPA identificou diversas relações comerciais em que figuraram, de um lado, a empresa emissora do certificado e, de outro, a empresa exportadora que solicitou sua emissão; e considerou cada uma dessas relações como fatos isolados, dando ensejo à instauração de 20 PARs para apuração dos fatos.

4.2. 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.

4.3. Todavia, cotejando-se os objetos deste PAR e do citado acima, verifica-se que os fatos investigados e as condutas imputadas aos entes são idênticos. Com efeito, as questões de direito debatidas em ambos os PARs são as mesmas, havendo apenas 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.

4.4. 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.

4.5. Nesse sentido, é importante ressaltar que a CGU entende ser aplicável ao regime de responsabilização da Lei nº 12.846/2013 o instituto da 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.

4.6. 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.

4.7. 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.

4.8. 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.

4.9. 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 poderia extrapolar 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).

4.10. **Isso posto, entende-se 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.**

5. INAPLICABILIDADE DA LEI Nº 12.846/2013 A EMPRESÁRIO INDIVIDUAL

5.1. 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, minucias 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.

5.2. Verifica-se que não consta do rol de entes sujeitos à responsabilização objetiva o empresário individual. E não poderia ser diferente, pois os empresários individuais, a despeito do registro no CNPJ para fins fiscais, não são pessoas jurídicas, mas sim pessoas físicas que exercem, em nome próprio, atividade empresarial, respondendo com seu patrimônio pessoal, de forma ilimitada, pelas obrigações contraídas durante o exercício dessa atividade, razão pela qual não é possível se falar em personalidade jurídica própria do empresário individual. Esse, inclusive, é o entendimento da CGU, conforme exposto no Manual de Responsabilização de Entes Privados (2022, p. 40).

5.3. 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.

5.4. **Não há, portanto, amparo normativo para instauração de PAR e aplicação de sanções com fulcro na Lei nº 12.846/2013 em face de NELSON DANTAS DOS SANTOS, por parte da CGU ou da Corregedoria do MAPA, razão pela qual, em relação a esse empresário individual, entende-se que o PAR deve ser arquivado.**

6. ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO SOBRE O RELATÓRIO FINAL (2912419)

6.1. Após a conclusão do relatório final, a autoridade instauradora concedeu às processadas prazo de 10 (dez) dias para se manifestarem, nos termos do artigo 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, tendo a AIDC apresentado impugnações ao relatório final. A fim de subsidiar a decisão da autoridade julgadora, faz-se a seguir análise individualizada dos argumentos trazidos pela processada.

• ARGUMENTO PRELIMINAR 1: Inaplicabilidade da Lei nº 12.846/2013 pela inocorrência de atos de corrupção

6.2. Alega a AIDC que a Lei nº 12.846/2013 não se aplica ao caso concreto, diante da inocorrência de atos de corrupção relacionados aos fatos. De acordo com a manifestação:

Apesar de não conter a palavra "corrupção", é certo que a Lei Federal nº 12.846/13 é conhecida como "Lei Anticorrupção" ou "LAC", não apenas pela doutrina e estudiosos, mas pelos Tribunais pátrios, bem como os órgãos públicos, em especial CGU, AGU, MPF, dentre outros especializados no combate à corrupção.

E há um motivo muito claro para tanto: trata-se de uma lei criada e pensada para o combate a atos de corrupção, sendo esta entendida como o oferecimento de "vantagem indevida a um funcionário público para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício", conforme artigo 333 do Código Penal.

No texto de propositura do projeto de Lei 6.826/10 (que resultou na promulgação da Lei Anticorrupção), descreveu-se:

"O processo de tomada de decisão, dentro do Executivo Federal, sobre como melhor promover uma legislação antissuborno e anticorrupção com foco na responsabilização de pessoas jurídicas é fundamental para que se compreenda a mens legis, a vontade do legislador ao propor o PL 6.826/10.

De tudo o que se discutiu na Comissão Especial do PL 6.826/10, fica claro que vários órgãos da Administração Federal, liderados pela Controladoria-Geral da União, com o apoio da Advocacia-Geral da União, realizaram pesquisa sobre os mais recentes desenvolvimentos no campo do direito e da justiça, no Brasil e no mundo, para combater a corrupção e o suborno."

Ao se analisar os fundamentos e as discussões que levaram à promulgação da referida legislação, fica claro que a intenção do legislador era punir as pessoas jurídicas que, comprovadamente, tivessem corrompido a máquina estatal para a obtenção de vantagem ilícita. Sabe-se que a corrupção drena e escoa bilhões de reais todos os anos dos cofres públicos, uma vez que atinge diversas áreas.

A legislação mencionada não foi criada para a proteção de qualquer ato lesivo contra a Administração Pública, pois já havia outros mecanismos para tal. Para que uma prática ilícita se enquadre no descritivo da Lei Anticorrupção, é necessário que se pratique uma das condutas descritas em seu artigo 5º.

Sobre a figura da corrupção, aponta o professor Fabrício Rocha Bastos:

"Em meu entendimento, corrupção é a conduta praticada por pessoa física ou jurídica, em conexão a qualquer ente público, destinada a obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita de qualquer natureza.

Qualquer que seja o conceito aplicável para indicar corrupção, inegável os efeitos deletérios para o Estado de Direito e democracia, pois subverte por completo toda a moralidade do sistema em prol de interesses meramente privados.

Nada mais é, portanto, do que o uso de bens, serviços, interesses e/ou poderes públicos para fins privados, de forma ilegal. Portanto, os elementos fundamentais para qualificação um ato como sendo de corrupção são: (a) desvio de poder inerente a ente ou agente público e (b) busca da obtenção da vantagem ilícita."

De tal modo, a aplicação LAC deve ser reservada somente aos casos de lesão à Administração Pública quando esta tiver ligação com um caso de corrupção. Assim não o fosse, não faria sentido a criação de uma legislação específica para o tema, uma vez que bastaria a utilização do próprio Código Civil, especificamente seu artigo 927, o qual preconiza que "aquele que, por ato ilícito, causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo".

Análise

6.3. Neste ponto, não assiste razão à defesa.

6.4. É notório que a Lei nº 12.846/2013 foi editada para suprir lacuna de nosso ordenamento jurídico, qual seja, a possibilidade de se responsabilizar, civil e administrativamente, os entes privados beneficiados por atos de seus representantes que atentem contra o patrimônio público ou contra os princípios da administração pública, dentre os quais se destacam os atos de corrupção. Por essa razão, no meio acadêmico, jurisprudencial e institucional convencionou-se atribuir àquela lei o epíteto "Lei Anticorrupção".

6.5. No entanto, embora essa denominação seja consagrada, o texto legal adotou deliberadamente conceito mais amplo de ato lesivo, como se verifica na leitura do *caput* do artigo 5º e de seus incisos que tipificam condutas como fraudes a licitações e contratos públicos e atos de embaraço a atividades de fiscalização e investigação, não se limitando a tipificar apenas atos de corrupção em sentido estrito.

6.6. Esse desenho normativo é coerente com a exposição de motivos e com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (como convenções anticorrupção), que tratam a corrupção em sentido amplo, incluindo fraudes em licitações, obstrução de investigações e manipulação de contratos.

6.7. Ademais, a Lei nº 12.846/2013 instituiu regime de responsabilização administrativa e civil objetiva da pessoa jurídica, autônomo em relação ao direito penal. Não há remissão ao conceito do art. 333 do Código Penal como elemento típico necessário.

6.8. Ao contrário, o legislador construiu tipos administrativos próprios, com finalidade preventiva e sancionatória no âmbito do direito administrativo sancionador. A vinculação estrita ao conceito penal de corrupção implicaria indevida redução do alcance da lei e violaria o princípio da especialidade normativa.

6.9. Outrossim, o argumento de que bastaria o art. 927 do Código Civil para prevenir a prática dos atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013 não se sustenta. A referida lei estabelece regime sancionador específico, com critérios próprios de dosimetria e seu objetivo é tutelar interesses difusos ligados à integridade pública. Trata-se de microssistema normativo distinto da responsabilidade civil comum, voltado à proteção da Administração Pública sob perspectiva sancionatória e preventiva.

6.10. O dispositivo do Código Civil utilizado como parâmetro pela defesa, por sua vez, tutela interesses de caráter eminentemente privados, ligados à reparação do patrimônio eventualmente atingido por atos ilícitos.

6.11. **Portanto, recomenda-se a rejeição deste argumento, diante da prescindibilidade da ocorrência de ato de corrupção em sentido estrito para caracterização dos atos lesivos previstos nos incisos II, III e V do *caput* do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.**

• ARGUMENTO DE MÉRITO 1: Ausência de subsunção dos fatos ao tipo previsto no inciso III do *caput* do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013

6.12. Aduz a defesa que não se comprovou a utilização de interposta pessoa para dissimular ou ocultar os reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados. Nos termos da manifestação:

Segundo o Relatório Final, teria sido comprovado que a empresa se utilizou de interposta pessoa jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados, segundo redação do inciso III, art. 5º.

[...]

Ora, Sr. Corregedor! A principal função de se usar uma interposta pessoa é ficar oculto, isto é, não demonstrar aos terceiros (inclusive ao próprio Poder Público) quem é o responsável por um ato/operação.

Aqui, porém, o nome do 'dissimulador' aparece claramente, com endereço e CNPJ. É, para dizer o mínimo, contraditório que um 'dissimulador' informe sua verdadeira identidade no documento questionado...

É obvio que jamais houve qualquer tentativa de utilização de interposta pessoa. Como já exaustivamente exposto, a AIDC não possui conhecimento das práticas do agrobusiness, uma vez que sua atividade é voltada para a área de tecnologia. Para que pudesse operar neste seguimento, contratou empresa especializada em despacho aduaneiro, a qual ficou responsável pela obtenção de

toda e qualquer licença exigida para a exportação.

Talvez pecando pelo excesso de confiança na referida empresa, a Peticionária foi iludida a acreditar que todos os documentos estavam em ordem e de acordo com os regimentos do MAPA e demais órgãos reguladores. Para surpresa da companhia, o AI demonstrou o contrário.

Porém, basta a simples leitura – e um pouco de boa-fé - para perceber que a contratação desta empresa em nada se assemelharia com a prática de dissimulação ou utilização de interposta pessoa, condição exigida pela legislação em comento.

Um bom exemplo de utilização de interposta pessoa seria se a AIDC tivesse realizado a exportação (tida como ilícita pelo MAPA), porém fizesse constar o nome de outra empresa no tópico 'exportadora' ou 'shippers'. Neste exemplo, sim, poder-se-ia falar em utilização de pessoa jurídica diversa para ocultar o real beneficiário da transação.

Contratar um despachante não se equipara à utilização de interposta pessoa, pois o real exportador e importador dos produtos estavam absolutamente claros.

Análise

6.13. Trata-se de reiteração de argumento deduzido em sede de defesa e apreciado pela comissão no relatório final. Sobre a matéria, a comissão se manifestou nos seguintes termos:

Obtempera-se 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 interposta pessoa, na figura da ND Inspeções para ocultar seus reais interesses, qual seja o de obtenção de certificado por vias diversas das legais. [...]

6.14. Respeitado o entendimento da comissão, neste ponto, tem razão a defesa.

6.15. Com efeito, o enquadramento no inciso III exige, sob o prisma material, a presença concomitante de dois elementos: (i) a atuação por meio de terceiro ou interposta pessoa e (ii) o propósito específico de ocultar ou dissimular interesses ou a identidade dos efetivos beneficiários da conduta.

6.16. À luz do conjunto probatório, contudo, verifica-se que a contratação de certificadora privada correspondeu a um serviço claramente delimitado, devidamente formalizado e passível de rastreamento, com a identificação expressa do emissor privado nos documentos pertinentes. 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.

6.17. A reconstrução dos fatos tampouco aponta para a 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 inexistente indicação 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.

6.18. **Diante desse cenário, ausentes os pressupostos materiais de ocultação ou dissimulação de interesses, a conduta atribuída não se amolda ao tipo infracional previsto no inciso III do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, restando descaracterizada a tipicidade administrativa sob esse enquadramento.**

• ARGUMENTO DE MÉRITO 2: Ausência de subsunção dos fatos ao tipo previsto no inciso V do *caput* do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013

6.19. Do mesmo modo, a defesa alega que não se comprovou a ocorrência do ato lesivo previsto no inciso V do *caput* do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013. De acordo com a manifestação:

Além disso, igualmente inaplicável o inciso “v” apontado pela r. Comissão.
[...]

Já ficou demonstrado que o documento questionado foi elaborado pela empresa ND INSPEÇÕES TÉCNICAS – ME, após a Peticionária contratar os serviços da H. Impex para auxiliá-la no despacho aduaneiro e documentação sanitária necessária.

A empresa - desde o começo - admitiu o equívoco de não apresentar toda a documentação necessária para exportação dos grãos, reconhecendo que referido documento não era suficiente para proceder à exportação, uma vez que, além deste, seria necessário o certificado fitossanitário expedido pelo próprio MAPA. Porém, a conduta correta e honesta da empresa de, ao ser questionada, reconhecer que se tratou de equívoco, foi interpretado no Relatório Final como se fosse uma confissão! O descalabro não poderia ser pior.

O 'Phytosanitary Certificate', elaborado pela ND não mais é do que um documento particular, exigido pela importadora para atestar que a carga estava livre de pragas e deveria ser utilizado em complementação ao documento oficial, jamais em substituição a ele.

Para uma pessoa sem quaisquer conhecimentos técnicos, como por exemplo um representante de uma empresa de tecnologia, talvez o documento pudesse passar despercebido, uma vez que desconhecida a obrigatoriedade do documento oficial.

Todavia, para um agente treinado da Receita Federal, do MAPA, Polícia Federal ou qualquer agente de órgão público que atue nesta área, o documento que se aponta como falso não seria capaz de criar qualquer tipo de confusão, uma vez que ausente qualquer elemento de similitude entre eles, conforme pode ser visto novamente abaixo.

[Imagem]

O que se faz necessário indagar é como referido documento conseguiu passar pelo crivo dos órgãos públicos brasileiros e ser despachado para importação. Não é possível que um agente público tenha visto o documento e entendido se tratar de documento oficial. Se assim o fosse, qualquer papel com alguns escritos bastaria para ludibriar o Poder Público, o que afastaria qualquer possibilidade de tentativa de dificultar a fiscalização do MAPA.

Com todas as vênias possíveis, se um documento assinado por uma Microempresa, como é o caso da ND, é capaz de 'enganar' um fiscal do MAPA ou da Receita Federal, o problema está na formação destes profissionais e não na apresentação do documento em si.

Arriscando exagerar, situação semelhante aos autos seria afirmar que a declaração de um contador particular informando que os tributos de determinada empresa foram recolhidos seria uma CND - Certidão Negativa de Débitos falsificada. Obviamente ninguém, muito menos um agente público, poderia confundir a declaração de um contador com uma CND!

Está mais do que claro que o documento particular apresentado não era suficiente para liberar a exportação do produto. Ao se fazer a análise da documentação, deveria o agente impedir a remessa da carga, exigindo-se o documento necessário. Beira o ridículo o MAPA atestar formalmente que sua atividade foi impedida, ou de qualquer maneira dificultada, por conta do documento apresentado.

Até a Ucrânia, que nem sequer se utiliza do mesmo alfabeto que o Brasil, foi capaz de perceber que o documento apresentado não era o oficial do nosso País. Será mesmo crível pensar que um documento i) escrito em inglês; ii) assinado por uma microempresa e iii) sem qualquer traço de similitude com o documento original seria capaz de dificultar a fiscalização do órgão público?

Ao que tudo indica, os agentes federais (MAPA e Receita Federal) não cumpriram com seu dever legal de fiscalizar e impedir a remessa da carga sem o documento oficial exigido. Seja por má vontade, falta de capacitação profissional ou excesso de trabalho, fato é que qualquer agente que analisasse o documento poderia verificar que não era aquele emitido pelo MAPA. A ausência do documento oficial poderia ser facilmente constatada, não podendo se jogar a culpa pela ausência de análise por parte do MAPA à AIDC.

O documento apresentado em momento algum teve o cunho de se passar por oficial, mas sim ser um complemento ao documento oficial que deveria ter sido entregue. O que chama a atenção aqui é a afirmação de que a autoridade brasileira teve que ser notificada sobre a suposta 'ilicitude' de um procedimento sob sua responsabilidade por uma autoridade estrangeira.

Porém, mesmo que, ao arrepio da lei, venha a ser considerado como 'falso' o documento apresentado, este não teria o condão de enganar ninguém. Por analogia, o crime de falsidade ideológica exige que o documento falsificado tenha condições de colocar o bem jurídico tutelado (fé pública) em risco, o que não é o caso.

[...]

Ora, se o documento apresentado não tinha qualquer semelhança com o documento oficial, não poderia causar qualquer confusão, ainda mais em se tratando de agentes federais altamente treinados, inclusive do próprio MAPA, que é o responsável pela elaboração do documento oficial.

Em não havendo risco de confusão entre o documento apresentado e o oficial, não há que se falar

em embaraço à fiscalização ou qualquer outra atividade do MAPA o que, novamente, afasta a incidência da aplicação da Lei Anticorrupção.

Ao se analisar os autos com cautela e boa vontade, é de se perceber que se está diante, quiçá, de um equívoco por parte da AIDC em acreditar e confiar cegamente na empresa contratada para auxiliá-la com o despacho aduaneiro da carga. Todavia, isso em nada se assemelha à prática ilícita descrita na legislação Anticorrupção.

O certificado fitossanitário emitido pelo MAPA é gratuito e, mesmo que não o fosse, uma empresa do porte da AIDC não teria problema em arcar com os custos de sua emissão. Qual seria a motivação da Peticionária em falsificar um documento gratuito para exportação de produtos que sequer fazem parte da atividade principal da companhia? Lembrando que dos mais de 300 milhões de faturamento do ano passado, apenas 0,39% dizem respeito à comercialização de café, objeto do presente procedimento.

Onde estaria a motivação em obter vantagem ilícita, conforme aponta o MAPA ao sugerir a suposta prática do crime de estelionato, usurpando, ele sim, a função pública dos órgãos de acusação e investigação?

Diante do exposto, considerando que: a conduta da AIDC não pode ser enquadrada em nenhum dos incisos do artigo 5º da Lei Anticorrupção, estamos diante de uma conduta atípica, o que acarreta: (i) a ilegitimidade da AIDC para figurar no polo passivo do presente PAR - nos termos do artigo 2º da LAC - e, logo, (ii) na extinção do PAR nº 21000.019120/2022-74.

Análise

6.20. Trata-se de reiteração de argumento deduzido em sede de defesa e apreciado pela comissão no relatório final. Sobre a matéria, a comissão se manifestou nos seguintes termos:

[...] Conforme Manifestações Técnicas do DSV/SDA/MAPA (provas 04 e 05 SEI 20884034 e 20884037), apenas o MAPA pode emitir tal Certificado, sendo o Auditor Fiscal Federal Agropecuário - AFFA, o único signatário autorizado. Tais informações foram ratificadas pela Coordenação Geral de Fiscalização e Certificação Sanitária Internacional (prova 06 SEI 20884040), embasada pelos normativos vigentes. Registre-se que a dispensa/obrigatoriedade de apresentação de Certificado Fitossanitário 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.

Frise-se que no Certificado nº 3383/19-SP, consta assecuração das condições fitossanitárias (prova 01 21728990), bem como contam nas Notificações de Não Conformidade a obrigatoriedade de apresentação de Certificado Fitossanitário Oficial, corroborando a hipótese de que tais documentos tinham por finalidade se passar por Certificado Fitossanitário, vez que atesta de forma inequívoca tais condições:

[Imagem]

[...]

Portanto, se trata de falsidade ideológica, onde foi emitido um documento fora da atribuição de certificador, atestando o cumprimento de requisitos legais de aferição fitossanitária, com desígnio de dar ares de competente no exercício daquela função pública exclusiva da carreira de Auditor Fiscal Federal Agropecuário [...]

6.21. Mais uma vez, entende-se que merece ser acolhida a impugnação da defesa, haja vista a ausência de indícios suficientes de materialidade do ato lesivo previsto no inciso V do *caput* do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.

6.22. Não falta razão à comissão ao afirmar que apenas os agentes do MAPA detêm competência para emissão do CF, conforme determina o artigo 17 da Instrução Normativa MAPA nº 71/2018, o qual é amparado no artigo V da CIPV, sendo vedado a particulares emitir tal documento para fins de atendimento das medidas fitossanitárias constantes da referida convenção.

6.23. Todavia, 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):

		MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO SECRETARIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA DEPARTAMENTO DE SANIDADE VEGETAL E INSUMOS AGRÍCOLAS ORGANIZAÇÃO NACIONAL DE PROTEÇÃO FITOSSANITÁRIA DO BRASIL PLANT PROTECTION ORGANIZATION OF BRAZIL		SSK/SP/DPF Número / Number: 009028816/212547 Cód. Acesso / Access Code: V65AX0
		CERTIFICADO FITOSSANITÁRIO / PHYTOSANITARY CERTIFICATE		
1. Para: Organização Nacional de Proteção Fitosanitária de: To: Plant Protection Organization of:				
DESCRIÇÃO DO ENVIO / DESCRIPTION OF CONSIGNMENT				
2. Nome e endereço do exportador / Name and address of exporter		3. Nome e endereço do destinatário declarado / Declared Name and address of consignee		
4. Lugar de Origem / Place of origin	5. Meios de transporte declarados / Declared means of conveyance	6. Ponto de ingresso declarado / Declared point of entry		
7. Número e descrição dos volumes / Number and description of packages		8. Nome do produto e quantidade declarada / Name of product and declared quantity		
9. Marcas distintas / Distinguishing marks		10. Nome científico dos vegetais / Botanical name of plants		
11. Pelo presente certifica-se que os vegetais, seus produtos ou outros artigos regulamentados aqui descritos foram inspecionados e/ou analisados, de acordo com os procedimentos oficiais adequados e considerados livres das pragas quarentenárias especificadas pela parte contratante importadora e que cumprem os requisitos fitossanitários vigentes da parte contratante importadora, incluindo os relativos às pragas não regulamentadas. / This is to certify that the plants, plant products or other regulated articles described herein have been inspected and/or tested according to appropriate official procedures and are considered to be free from the quarantine pests specified by the importing contracting party and to conform with the current phytosanitary requirements of the importing contracting party, including those for regulated non-quarantine pests.				
DECLARAÇÃO ADICIONAL / ADDITIONAL DECLARATION				
TRATAMENTO DE DESINFESTAÇÃO E/OU DESINFECÇÃO / DISINFESTATION AND/OR DISINFECTION TREATMENT				
12. Data do tratamento / Date of treatment	13. Produto químico (ingrediente ativo) / Chemical (active ingredient)	14. Concentração / Concentration		
15. Duração e Temperatura / Duration and temperature	16. Tratamento / Treatment	17. Informação adicional / Additional information		
USO EXCLUSIVO DO MAPA				
18. Carimbo da organização / Stamp of organization	19. Local de emissão / Place of issue	20. Data de emissão / Date of issue		
	21. Nome do Auditor Fiscal Federal Agropecuário / Name of authorized officer			
	22. Assinatura do Auditor Fiscal Federal Agropecuário / Signature of authorized officer			
O Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas, seus funcionários e representantes isentam-se de toda responsabilidade econômica e/ou comercial resultantes deste certificado. No financial liability with respect to this certificate shall attach to Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas or any of its officers or representatives				

6.26. Confira-se agora o certificado emitido por NELSON DANTAS (2912287, p. 6):

**ND**

INSPEÇÕES TÉCNICAS - ME

3383/19-SP

PHYTOSANITARY CERTIFICATE

DESCRIPTION OF GOODS	02 CONTAINERS 20' HC SAID TO CONTAIN: 640 BAGS WITH: BRAZIL ARABICA COFFEE SANTOS NY 2/3 STRICTLY SOFT SCREEN 17/18 GOOD CUP
MARKS/MARCA	002/1306/0074
PACKING PLACE	AT WAREHOUSE SUL AMERICA ARMAZENS GERAIS LTDA - RUA REINALDO MASSI 30 - CENTRO - ROLÂNDIA - PR - BRAZIL
TOTAL WEIGHT	38.720,00 KGS GROSS AND 38.400,00 KGS NET
SHIPPERS	AIDC TECNOLOGIA LTDA RUA FREDERICO LEITE - SALA B3 - NUMERO 150 - CEP: 37501-007 - ITAJUBA - MG - BRAZIL CNPJ: 07.500.596/0002-19
NOTIFY	COFFEETON 03189, UKRAINE, KIEV STR. LOMONOSOVA 75A
CONSIGNEE	TO ORDER
MEANS OF TRANSPORTATION	M/V "CAP SAN ANTONIO"
DESTINATION	YUZHNY (PIVDENNY)
CONTAINERS NR.	SUDU - 747.872-6 MSKU - 759.053-7

THIS IS TO CERTIFY THAT REPRESENTATIVE SAMPLES OF THE PLANTS DESCRIBED ABOVE WERE THOROUGHLY EXAMINED AND WERE FOUND FREE FROM QUARENTINE PEST AND OTHER INJURIOUS PESTS, FUSARIUM, OXYSPORUM, Sp. A., BEGONIA, LETHAL YELLOWING MYCOPLASM AND CADANG - CADANG VIROID, AND THE CONSIGNMENT IS BELIEVED TO CONFORM WITH CURRENT PHYTOSANITARY REGULATIONS OF THE IMPORTING

SANTOS, OCTOBER, 15TH, 2019.

ND INSPEÇÕES TÉCNICAS - ME

RUA DO COMÉRCIO, 25, SALA 13 - CENTRO - SANTOS- SP - CEP 11010-141 - TEL/FAX (13) 3219.8375
NELSON DANTAS DOS SANTOS-ME - CNPJ: 01.448.365/0001-46

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.

6.30. Com mais razão, há que se concluir que o CF em questão não é apto a causar embaraço

relevante à atividade de fiscalização do MAPA, porquanto é improvável - senão impossível - que um AFFA pudesse ser ludibriado e levado a crer que se trata de documento oficial.

6.31. Ressalta-se 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.

6.32. Naqueles processos, ao acolher as Notas Técnicas nº 2679 e 2680/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (2918570 e 2918579, respectivamente), o Ministro de Estado da CGU reconheceu que a inexistência de prova que ateste a exigência de emissão de CF pelo país exportador na data dos fatos, aliada à ausência de atributos próprios de documentos oficiais, afasta a possibilidade de subsunção das condutas ao art. 5º, V, da Lei nº 12.846/2013, diante da inexistência de elementos caracterizadores de falsidade e da inaptidão para induzir autoridades estrangeiras em erro.

6.33. **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.**

6.34. Por fim, restando descaracterizados os atos lesivos previstos nos incisos III e V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, a imputação referente ao inciso II do mesmo artigo - que trata do financiamento, custeio, patrocínio ou subvenção de atos lesivos - também não subsiste.

• ARGUMENTO DE MÉRITO 3: Impugnações ao cálculo da multa recomendada

6.35. Além das questões inerentes à caracterização do ato lesivo, a AIDC impugnou alguns dos critérios adotados pela comissão para definição do valor da multa. Não obstante se entenda que as processadas não devem ser responsabilizadas, pelas razões expostas no tópico anterior, é necessário que sejam analisadas as impugnações feitas pela AIDC, a fim de subsidiar a decisão da autoridade julgadora caso a recomendação de arquivamento do PAR não seja acolhida.

6.36. O cálculo da multa não foi feito no relatório final, mas em autos apartados (21000.086720/2022-48 - 3976869). A fim de facilitar a análise, reproduz-se o trecho do cálculo impugnado e as razões da impugnação, seguidos de parecer técnico sobre os argumentos da comissão e da defesa.

Critério/Dispositivo do Decreto nº 11.129/2022	Considerações/recomendação da comissão	Razões de impugnação da AIDC	Parecer técnico
		"Em relação às majorantes, chamamos a atenção para relacionada ao inciso II do artigo 22 que diz respeito a 'tolerância/ciência do corpo diretivo' que ao final agregou 3% ao computo da dosimetria. Pois bem, para fundamentar a incidência dessa majorante, foi utilizado a Carta resposta ao Ofício	

Critério/Dispositivo do Decreto nº 11.129/2022	Considerações/recomendação da comissão	Razões de impugnação da AIDC	Parecer técnico
Art. 22, II - tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica.	"Conforme Prova 02 - Processo SEI 21000.083096/2020-65 (SEI 20517026) c. Pág. 20/22 - Manifestação AIDC Tecnologia Ltda. em resposta ao Ofício Nº 20/2021/SISV-MG/DDAMG/SFA-MG/SE/MAPA: O ente privado AIDC Tecnologia Ltda., por meio do seu Diretor Geral - e sócio administrador, admite o 'infeliz equívoco' supostamente cometido pela equipe operacional, verifica-se que o Diretor Geral e sócio administrador sabia da conduta ilícita devendo-se atribuir o percentual de 3,0%."	20/2021/SISV no qual a Diretoria relata AIDC no processo de exportação sem o Certificado Fitossanitário: [Imagem] Ou seja, a partir de uma interpretação tendenciosa, um ato de boa-fé em que a Diretoria reconhece o equívoco de realizar a exportação sem a documentação necessária foi interpretado como sinônimo de confissão de ato de corrupção. Em nenhum momento o Corpo Diretivo da AIDC se mostrou tolerante ou ciente do ato ilícito, pois, como dito, este não ocorreu. A declaração constante na carta diz respeito tão somente ao equívoco operacional de não entregar toda documentação necessária para exportação, não a qualquer ato de corrupção. Nota-se que esse é mais um dos exemplos em que o pré-julgamento se mostra nítido neste caso. Todo e qualquer documento é interpretado de forma enviesada tentar macular a imagem e conduta da AIDC. Por tal	De fato, o ofício enviado pela AIDC não é suficiente para comprovar que o corpo diretivo teve ciência ou tolerou a prática do ato lesivo, pois nele o Diretor Geral da empresa se limita a aduzir que a situação ocorreu por culpa da equipe operacional contratada, mas não há qualquer declaração no sentido de que o alto escalão da sociedade tinha ciência da prática do ato lesivo. O simples fato de o documento ser subscrito pelo Diretor Geral não significa que ele tenha participado da emissão do CF, tampouco que ele tenha tomado ciência da prática do ato antes de ser comunicado pelo MAPA. Desse modo, entende-se que deve ser acolhida a impugnação, para desconsiderar esta circunstância agravante, diante da ausência de prova da ciência ou tolerância do ato lesivo, por parte do corpo diretivo ou gerencial.

Critério/Dispositivo do Decreto nº 11.129/2022	Considerações/recomendação da comissão	Razões de que se fala em aplicação da AIDC	Parecer técnico
		razão há que se falar em aplicação da AIDC majorante de 3% pela 'tolerância/ciência do corpo diretivo'."	
Art. 22, IV - situação econômica do infrator.	"Conforme informação obtida pela Receita Federal do Brasil na Nota nº 246/2022 (SEI 25003785), a empresa apresentou Índice de Solvência Geral de 1,59 e Liquidez Geral de 1,54, ou seja, superiores a 1 e lucro, devendo ser atribuído o percentual de 1,0%. "	"Ainda, em relação a majorante de 1% do inciso IV do artigo 22, referente à situação econômica, esta deve ser analisada sob a égide do faturamento da filial."	A impugnação é bastante sucinta e não indica os argumentos que a sustentam. De todo modo, o art. 7º, <i>caput</i>, IV, da Lei nº 12.846/13 é claro ao dispor que "<i>serão levados em consideração na aplicação de sanções: [...] IV - a situação econômica <u>do infrator.</u></i>" O infrator a que se refere o dispositivo, evidentemente, é a pessoa jurídica que se enquadre em um dos tipos societários arrolados no art. 1º, parágrafo único, da lei. No caso dos autos, a conduta foi imputada à sociedade empresária AIDC TECNOLOGIA LTDA, de modo que ela é o ente infrator, devendo ser considerada sua situação econômica para fins de dosimetria da multa. Nesse sentido, ainda que a AIDC estabeleça filiais, estas não constituem pessoas jurídicas distintas da matriz, pois não possuem patrimônio próprio, tampouco são revestidas de capacidade para contrair direitos e obrigações, os quais são imputáveis à sociedade como um todo, ainda que decorrentes de atividade de uma das filiais. Portanto, diante da ausência de fundamento legal, deve ser rejeitada a impugnação da defesa, mantendo-se o entendimento da comissão.
		"A Atenuante do inciso III do	

Critério/Dispositivo do Decreto nº 11.129/2022	Considerações/recomendação da comissão	Razões de (colaboração) foi aplicada a AIDC	Parecer técnico
Art. 23, III - grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação.	"O ente privado não admitiu a ocorrência do ato lesivo, não reconheceu a sua responsabilidade, atribuindo-a ao agente público ou a outro ente privado/cidadão, mas juntou ao processo evidência ou prova que justifique ou confirme a sua conduta irregular." (percentual recomendado: -0,5%)	somente 0,5%, pois de acordo com a Comissão, a AIDC não teria reconhecido sua responsabilidade. Aí já se vê a incongruência da decisão: entende-se que a resposta da AIDC implicou em 'confissão' do ilícito, e, ao mesmo tempo, se afirma que a empresa 'não reconheceu sua responsabilidade'. Ora, ou bem há confissão – e, logo, uma atenuante – ou então não há atenuante, mas também não há confissão. E, de qualquer, o que esperava a Comissão? Que a empresa 'colaborasse' na investigação de crime que não cometeu? Que espécie de colaboração seria essa? A colaboração mencionada no referido inciso é aquela em que a empresa se coloca à disposição das autoridades para esclarecer e ajudar na apuração, o que exatamente se viu nestes autos. Portanto, deve considerar a aplicação de percentual em seu limite, a saber: 1,5%.	De fato, é prescindível o reconhecimento, pela pessoa jurídica, da responsabilidade para aplicação do percentual total desta agravante, pois esse fator representa critério atenuante específico, previsto no inciso IV do artigo 23 do Decreto nº 11.129/2022. Não obstante, para que se atribua o percentual máximo (1,5%), a CGU recomenda que estejam presentes três requisitos, simultaneamente: <i>i)</i> admissão da ocorrência do ato lesivo; <i>ii)</i> fornecimento tempestivo de elementos requisitados durante a investigação preliminar ou o PAR; e <i>iii)</i> renúncia aos prazos processuais. Havendo apenas um ou dois dos requisitos, recomenda-se a aplicação de percentual de 0,5% ou 1%, conforme o caso. No caso dos autos, a AIDC admitiu a ocorrência do suposto ato lesivo e apresentou, antes mesmo do início da IPS, documentos solicitados pelo MAPA, mas não renunciou a prazos processuais, razão pela qual é razoável a aplicação do percentual de 1%.

Critério/Dispositivo do Decreto nº 11.129/2022	Considerações/recomendação da comissão	Razões de impugnação da AIDC	Parecer técnico
Art. 23, V - Existência e aplicação de programa de integridade	"O ente privado não apresentou Relatório de Perfil e Relatório de Conformidade (em atendimento a Portaria CGU nº 909/2015) quando solicitado no Termo de Indiciação." (percentual recomendado: 0%)	"Por fim, não foi considerada para fins de dosimetria, a atenuante do inciso V do artigo 23 referente à existência de programa de integridade, cuja juntada foi feita quando da apresentação da defesa (documento 03 juntado à defesa) e sequer foi levada em consideração ou mencionada pela Comissão. Veja-se que a empresa possui Código de Ética e Política Anticorrupção, o que exige com que se aplique a atenuante de 5% (Doc.02)"	A AIDC trouxe, anexado à defesa, cópia do Código de Ética do grupo empresarial do qual ela faz parte. No entanto, não foi juntada qualquer prova de que o Código de Ética seja efetivamente aplicado Ademais, não há evidência da existência de um programa de integridade, o qual não se limita ao Código de Ética, mas abrange outros instrumentos e procedimentos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades previstos no Capítulo V do Decreto nº 11.129/2022. Portanto, deve-se rejeitar esta impugnação, mantendo-se o entendimento da comissão.

- **ARGUMENTO DE MÉRITO 4: Ausência de proporcionalidade e de razoabilidade na dosimetria da sanção de multa. Adoção do faturamento de filial como base de cálculo. Utilização do valor das operações como parâmetro para definição do valor da vantagem auferida.**

6.37. Além de impugnar os critérios agravantes e atenuantes da alíquota da multa, a AIDC alegou que o valor recomendado não segue os princípios administrativos da proporcionalidade e da razoabilidade. De acordo com a defesa:

Como exposto acima, não satisfeita em caracterizar como um ato violador da lei anticorrupção um mero equívoco operacional que nitidamente não teve o intuito de fraudar ou ludibriar quem quer se seja, o Relatório Final também fixou a multa no valor exorbitante de quase R\$ 11,5 milhões.

Para se ter ideia de quão desproporcional é essa quantia, base tomar o valor da exportação referente ao Certificado 3383/19: R\$ 311.268,62 (trezentos e onze mil, duzentos e sessenta e oito reais e sessenta e dois centavos), bem como da exportação relativa ao Certificado 1807/20: R\$ 189.853,34 (cento e oitenta e nove mil, oitocentos e cinquenta e três reais e trinta e quatro centavos) (Doc.03).

Como se vê, a multa sugerida pela Comissão corresponde a vinte duas vezes o valor da soma das duas exportações, totalmente, desproporcional.

Pergunta-se: é razoável e proporcional o valor da referida multa, considerando que estamos tratando de duas situações pontuais?

Ora, como se sabe, a razoabilidade e proporcionalidade são pilares do direito administrativo sancionador e devem ser observados em todo e qualquer processo administrativo e, no caso destes autos, não seria diferente.

Os princípios da Administração Pública, vale ressaltar, devem ser obrigatoriamente observados e permear todos os atos realizados pela Administração Pública e seus órgãos reguladores. Nessa linha, a melhor doutrina reforça que os princípios são de observância obrigatória pela Administração.

[...]

Tendo, então, clara a importância do que são considerados os "sustentáculos da atividade pública", é necessário, com todo o respeito e acatamento, que este respeitável órgão não só observe a letra da Lei, mas também que pondere a respeito dos princípios da Administração Pública, adequando-os ao caso em comento.

E não é com outro intuito, que a própria Lei Federal nº 9.784/1999, regulamentadora do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, contempla os princípios da proporcionalidade e razoabilidade [...]

Acerca dos princípios citados, temos o entendimento de renomados Doutrinadores, como Maria Sylvia Zanella de Pietro, no sentido de que deve haver 'proporcionalidade entre os meios de que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar. E essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto'.

Na mesma linha, Fabio Medina Osório pondera que: 'uma decisão condenatória desarrazoada, por qualquer que seja o motivo, será nula de pleno direito, viciada em suas origens, seja fruto de órgãos judiciários, seja produto de deliberações administrativas ou mesmo legislativas, eis a importância de se compreender a presença do princípio da razoabilidade dentro da cláusula do devido processo legal'.

A própria LAC em seu artigo 6º, §1º dispõe que 'as sanções serão aplicadas fundamentadamente, isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações'.

Qual a gravidade presente neste caso que justificaria a aplicação de multa vinte e duas vezes maior que o valor das próprias exportações?

E mais, qual a compatibilidade/proporcionalidade entre os valores das multas sugeridas para a AIDC e ND Inspeções? A multa sugerida à AIDC é cerca de 2.832 vezes maior que a sugerida à ND Inspeções. Ora, se ambas as empresas estão sendo responsabilizadas em relação ao mesmo ato ilícito qual a razoabilidade de uma ser penalizada com uma multa infinitamente maior?

Independentemente da aplicação de todas as agravantes ou atenuantes, é necessário que, ao final, a penalidade seja PROPORCIONAL em relação ao suposto ilícito cometido. E deve ser RAZOÁVEL.

E, neste sentido, pergunta-se: é razoável aplicar uma multa de quase R\$ 11,5 milhões a uma empresa cujas duas operações consideradas ilícitas não chegaram a R\$ 600 mil?

Evidentemente que não!

A desproporcionalidade entre o valor da importação (que, ao fim e ao cabo, seria a "vantagem auferida") e a penalidade é evidente, o que, por si só, já justifica a revisão e diminuição da multa, sob pena de flagrante violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Como acima citado, 'uma decisão condenatória desarrazoada, por qualquer que seja o motivo, será nula de pleno direito'.

Para que se possa ter ideia de quão absurdo é o valor da multa aplicada, remetemos à uma decisão da CGU para um caso de suborno de fiscais do MAPA - Ou seja, efetiva prática de corrupção – em que a empresa (de grande porte), teve multa fixada em 0,1% sobre seu faturamento bruto, alcançando o montante de R\$ 442.690,00 (quatrocentos e quarenta e dois mil, seiscentos e noventa reais) (DOC.04).

Por fim, e sucessivamente, caso assim não se entenda, o que se admite apenas para argumentar, deveria se utilizar, ao menos, como base de cálculo da multa o faturamento da filial, e não da empresa como um todo (DOC.05).

Explica-se: o faturamento global da empresa relaciona-se à atividade principal e que desempenha desde 1992: a importação e distribuição de equipamentos tecnológicos. Porém, é somente a filial – cujo faturamento é infinitamente menor – que realmente atua no setor de exportação de café em grãos e consta no polo passivo deste PAR.

Ora, considerando que o suposto (e inexistente) ilícito está relacionado à exportação de café, evidente que eventual multa deveria ser calculada tomando por base o faturamento da filial que tem como objeto principal o comércio atacadista de café em grãos e que consta arrolada no polo passivo do PAR (CNPJ 07.500.596/0002-19).

Salienta-se que a revisão da base cálculo para considerar o faturamento bruto da filial se faz necessária em atenção e obediência aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, os quais

regem todo e qualquer processo administrativo e encontram-se previstos da Lei Federal nº 9.784/99 que regula o processo administrativo federal.

Finalmente, no que tange à publicação da condenação, a matriz da empresa participa regulamente de licitações relacionadas à sua atividade presencial – setor de tecnologia – com essa publicação será gravemente prejudicada.

Diante do exposto, também à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, o valor sugerido como penalidade precisa ser revisto.

Análise

6.38. Não falta razão à defesa quando alega que a Administração deve pautar suas decisões nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a fim de evitar a imposição de medidas inadequadas, desnecessárias ou desproporcionais capazes de limitar indevidamente o exercício dos direitos fundamentais por parte dos administrados.

6.39. Nesse sentido, o rigor da sanção deve ser proporcional ao grau de reprovabilidade da infração, o que, no caso de multa, significa que a multa deve ser mais alta à medida em que a conduta se mostra mais reprovável.

6.40. Isso posto, a imposição de multa em valor considerado expressivo em retribuição à prática de duas infrações pontuais que não causaram dano significativo, *a priori*, parece ir de encontro aos princípios citados, pois a baixa reprovabilidade da conduta deveria ensejar a aplicação de multa em valor mais módico.

6.41. Ocorre que a Administração Pública também é regida pelo princípio da legalidade, previsto expressamente no *caput* do artigo 37 da Constituição da República, de modo que sua atuação deve ser pautada pelos ditames estabelecidos nos atos normativos emanados do Poder Legislativo e dos órgãos superiores do próprio Poder Executivo.

6.42. No caso, a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos é regida pela Lei nº 12.846/2013 e, no âmbito do Poder Executivo Federal, pelo Decreto nº 11.129/2022 e pela Instrução Normativa CGU nº 13/2019, devendo a comissão designada e a autoridade julgadora obedecerem às normas dispostas nestes diplomas normativos. No que diz respeito especificamente à dosimetria da multa, devem-se observar os artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013; os artigos 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022; e o artigo 21 da IN CGU nº 13/2019.

6.43. Isso posto, a aferição da proporcionalidade da multa deve ser feita à luz dos critérios estabelecidos nos instrumentos normativos citados. A leitura conjunta desses dispositivos leva à conclusão de que a definição do valor da multa não é atividade discricionária da comissão ou da autoridade julgadora, pois encontra limites estabelecidos pelo legislador e pelas autoridades superiores do Poder Executivo.

6.44. O limite mínimo corresponde ao maior valor entre o valor da vantagem auferida em decorrência do ato lesivo; e 0,1% (um décimo por cento) do faturamento bruto da pessoa jurídica, com exclusão dos tributos, no exercício anterior ao da instauração do PAR. Caso a pessoa jurídica não tenha apresentado faturamento no exercício anterior ao da instauração do PAR, o limite mínimo corresponde ao maior valor entre o valor da vantagem auferida em decorrência do ato lesivo; e R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

6.45. Por outro lado, o limite máximo corresponde ao menor valor entre o triplo do valor da vantagem auferida ou pretendida; e 20% (vinte por cento) do faturamento bruto da pessoa jurídica, com exclusão dos tributos, no exercício anterior ao da instauração do PAR. Caso a pessoa jurídica não tenha apresentado faturamento no exercício anterior ao da instauração do PAR, o limite máximo corresponde ao menor valor entre o triplo do valor da vantagem auferida ou pretendida; e R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

6.46. Verifica-se, portanto, que o legislador optou por determinar que a multa seja calculada, preferencialmente, com base no faturamento da pessoa jurídica, a fim de responsabilizar de forma mais severa a pessoa jurídica que possua melhores condições financeiras e econômicas. Essa é a razão pela qual o valor da multa recomendada pela comissão em desfavor da NELSON DANTAS é tão inferior ao montante recomendado em desfavor da AIDC, apesar de ambas terem incorrido em supostos atos lesivos idênticos.

6.47. Evidentemente, conquanto a condição financeira, por opção legislativa, seja critério preponderante para definição do montante da multa, a comissão deve levar em conta outros fatores estabelecidos no artigo 7º da Lei nº 12.846/2013, os quais foram minuciados pelos artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022. O estabelecimento de critérios de definição da alíquota pelo Decreto, cuja observância é obrigatória, limita ainda mais a discricionariedade da comissão, diminuindo a margem para considerações acerca da proporcionalidade da sanção.

6.48. Em resumo, o estabelecimento de critérios rígidos de dosimetria da multa por meio da Lei e do Decreto diminui a discricionariedade no momento de definição do valor, reduzindo de forma considerável o espaço para que a comissão pondere acerca da proporcionalidade e da razoabilidade do montante da sanção, pois os instrumentos normativos citados já deixaram posto, de antemão, o que se considera razoável e proporcional, cabendo à comissão apenas seguir os parâmetros neles estabelecidos.

6.49. Outrossim, não procede o argumento de que a sanção de multa deveria adotar como base de cálculo apenas o faturamento bruto da filial relacionada ao ato em apuração.

6.50. O art. 7º, *caput*, IV, da Lei nº 12.846/13 é claro ao dispor que "*serão levados em consideração na aplicação de sanções: [...] IV - a situação econômica do infrator.*" O infrator a que se refere o dispositivo, evidentemente, é a pessoa jurídica que se enquadre em um dos tipos societários arrolados no art. 1º, parágrafo único, da lei.

6.51. No caso dos autos, a conduta foi imputada à sociedade empresária AIDC TECNOLOGIA LTDA., de modo que ela é o ente infrator, devendo ser considerada sua situação econômica para fins de dosimetria da multa. Ainda que a pessoa jurídica estabeleça filiais, estas não constituem pessoas jurídicas distintas da matriz, pois não possuem patrimônio próprio, tampouco são revestidas de capacidade para contrair direitos e obrigações, os quais são imputáveis à sociedade como um todo, ainda que decorrentes de atividade de uma das filiais.

6.52. Ao proceder à dosimetria da sanção de multa, a comissão entendeu não ser possível identificar o valor da vantagem pretendida ou auferida pela AIDC, razão pela qual desconsiderou esse critério para definição do valor da multa.

6.53. A defesa, no entanto, aduziu que o valor total das operações de exportação sob investigação corresponde a R\$ 501.121,96, tendo anexado às alegações finais documentos comprobatórios dessa afirmação (2912419, p. 56-69). Se verdadeira essa alegação, poder-se-ia considerar que esse foi o valor máximo da vantagem pretendida pela pessoa jurídica, de modo que o valor da multa não poderia ser superior a R\$ 1.503.365,88, equivalente ao triplo do valor da vantagem pretendida.

6.54. Todavia, deve-se levar em conta que é dever das partes do processo agir de forma colaborativa com vistas ao esclarecimento dos fatos, de modo que elas devem trazer aos autos, no momento oportuno, os documentos que entendem pertinentes para subsidiar a decisão da autoridade julgadora.

6.55. As notas fiscais apresentadas pela defesa não acompanharam a defesa escrita nem foram apresentadas durante a instrução do processo, tendo sido trazidos aos autos apenas após a edição do relatório final e a intimação para apresentação de alegações finais, de modo que a comissão não teve oportunidade de apreciá-los. Não há como se exigir que, ao realizar o cálculo, a comissão leve em consideração documentos dos quais não teve conhecimento, sendo, portanto, compreensível que o valor das operações não tenham sido considerados valor máximo da vantagem pretendida.

6.56. Não obstante, não havendo indícios de inidoneidade das notas fiscais apresentadas pela AIDC, **recomenda-se o acolhimento parcial das razões da defesa e, em caso de condenação, a adoção, como parâmetros de definição dos limites mínimo e máximo da multa, a soma dos valores das notas fiscais referentes à exportação dos produtos vegetais objetos dos CFs.**

7. PRESCRIÇÃO

7.1. Nos termos do *caput* do art. 25 da Lei nº 12.846/2013, a prescrição consoma-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.

8. DOSIMETRIA DAS SANÇÕES

8.1. Não obstante a recomendação de arquivamento do PAR, passa-se à análise da dosimetria recomendada pela comissão, a fim de verificar sua regularidade em caso de acolhimento da recomendação de responsabilização exposta no relatório final. A análise é feita com vistas a adequar o cálculo às sugestões de acolhimento parcial dos argumentos expostos nas alegações finais da AIDC.

8.2. Ressalta-se que não será feita análise do cálculo da multa recomendada à NELSON DANTAS, tendo em vista que se trata de empresário individual (pessoa física).

I - Definição da base de cálculo

8.3. A base de cálculo adotada pela comissão foi o 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 246/2022 – RFB/Copes/Diaes, de 14 de setembro de 2022:

<i>Receita Bruta (R\$)</i>	<i>Tributos (R\$)</i>	<i>Receita Bruta – Tributos (R\$)</i>
425.252.279,44	97.332.578,22	327.919.701,22

II - Definição da alíquota

8.4. Tendo em vista a recomendação de acolhimento de parte dos argumentos deduzidos em sede de alegações finais, os valores correspondentes à alíquota eventualmente aplicável foram recalculados nos seguintes termos:

II.I - Critérios de majoração da alíquota (art. 22 do Decreto nº 11.129/2022):

<i>Critério</i>	<i>%</i>	<i>Justificativa</i>
I - concurso de atos lesivos;	0,5	A pessoa jurídica utilizou dois CFs, de modo que foram praticados seis atos materiais que se enquadram no mesmo tipo (art. 5º, V).

II - tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	0	Não há evidência da ciência ou tolerância do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica.
III - interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios;	0	Não há prova de que houve interrupção de serviço público, execução de obra ou entrega de bens.
IV - situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral e de liquidez geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR;	1	A pessoa jurídica apresentou ISG e ILG superiores a 1 e obteve lucro no exercício anterior ao da instauração do PAR.
V - reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior;	0	Não há registro de condenação pretérita no CNEP.
VI - valor dos contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos com o órgão ou a entidade lesada;	0	Não foram localizados contratos celebrados com a administração pública federal.
<u>Soma das agravantes</u>	<u>1,5</u>	

II.II - Critérios de atenuação da alíquota (art. 23 do Decreto 11.129/2022)

<i>Critério</i>	<i>%</i>	<i>Justificativa</i>
I - não consumação da infração;	0	A infração é formal e se consumou com a emissão e utilização do CF particular.

II - comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	0,5	Não há prova de devolução da vantagem indevida; e não houve dano ao erário em decorrência do ato lesivo.
III - grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	1	A pessoa jurídica admitiu a ocorrência do ato lesivo e prestou informações relevantes antes da instauração do PAR.
IV - admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo;	0	Não houve admissão voluntária da responsabilidade.
V - comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade;	0	Não foi comprovada a existência de programa de integridade.
<u>Soma das atenuantes</u>	<u>1,5</u>	

II.III - Valor da alíquota

8.5. O valor da alíquota corresponde à soma dos valores correspondentes aos percentuais atribuídos aos critérios majorantes, subtraídos os valores correspondentes aos percentuais atribuídos aos critérios atenuantes:

Soma dos percentuais referentes aos critérios majorantes (M)	1,5%
Soma dos percentuais referentes aos critérios atenuantes (A)	1,5%
<u>Alíquota (M-A)</u>	<u>0%</u>

III - Definição da multa preliminar

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

Base de cálculo (BC)	R\$ 327.919.701,22
----------------------	--------------------

Alíquota (Al)	0%
<u>Multa preliminar (BC x Al)</u>	<u>Não é possível calcular (alíquota igual a zero)</u>

IV - Fixação dos limites mínimo e máximo

8.7. Na quarta etapa, devem ser definidos os limites mínimo e máxima 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:

8.8. Para fins de definição do valor da vantagem auferida, foi considerado o valor total das notas fiscais referentes à exportação dos produtos objetos dos CFs que deram ensejo à instauração do PAR (2912419):

NF	1313 (p. 63)	1314 (p. 64)	1387 (p. 69)
Valor histórico	R\$ 155.634,31	R\$ 155.634,31	R\$ 189.853,34
Data da operação	04/10/2019	04/10/2019	24/8/2020
Índice de correção (IPCA) até jan/26	1,4207962	1,4207962	1,3897501
Valor atualizado até jan/26	R\$ 221.124,64	R\$ 221.124,64	R\$ 263.848,70

8.9. Desse modo, o limite mínimo do valor da multa fica assim definido:

0,1% da base de cálculo	R\$ 327.919,70
Valor da vantagem auferida	R\$ 706.097,98
<u>Limite mínimo</u>	<u>R\$ 706.097,98</u>

8.10. 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:

20% da base de cálculo	R\$ 65.583.940,24
3x valor da vantagem auferida ou pretendida	R\$ 2.118.293,94
<u>Limite máximo</u>	<u>R\$ 2.118.293,94</u>

V - Definição do valor definitivo da multa

8.11. Tendo em vista que o valor da multa preliminar é inferior ao limite mínimo, há necessidade

de calibração, de modo que o valor definitivo da multa, em caso de responsabilização da AIDC, deve corresponder a **R\$ 706.097,98**.

Base de cálculo	R\$ 327.919.701,22
Alíquota	0%
Limite mínimo	R\$ 706.097,98
Limite máximo	R\$ 2.118.293,94
<u>Valor da multa</u>	<u>R\$ 706.097,98</u>

9. CONCLUSÃO

9.1. Diante do exposto, opina-se pela regularidade formal do PAR, não havendo vício capaz de ensejar a anulação do processo.

9.2. No mais, 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.

9.3. No mérito, **recomenda-se a rejeição do relatório final, com o consequente arquivamento do PAR**, pelas seguintes razões:

a) 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;

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

9.4. Por fim, nos termos do art. 56, IV, da Portaria nº 38/2022, encaminha-se a Minuta de Decisão subsequente (4002058).

9.6. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL QUEIROZ FERREIRA, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 27/03/2026, às 17:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 4002054 e o código CRC 5C0587AB