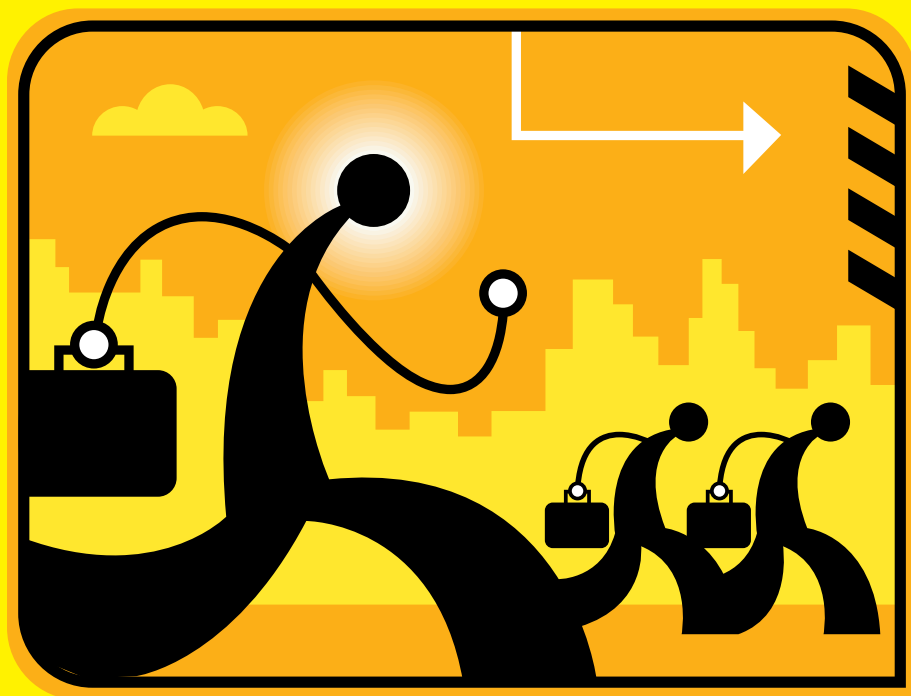


# COMBATE A CARTÉIS E PROGRAMA DE LENIÊNCIA



Secretaria de  
Direito Econômico

Conselho Administrativo  
de Defesa Econômica

Ministério  
da Justiça



---

**Combate a Cartéis e Programa de Leniência (2009), 3<sup>ª</sup> ed.**

Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça

Conselho Administrativo de Defesa Econômica

Esplanada dos Ministérios, Bloco T

Edifício Sede do Ministério da Justiça, 5<sup>º</sup> andar, sala 552

Brasília-DF, CEP 70064-900

**Publicação Oficial**

---

# SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO À POLÍTICA DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA E COMBATE AOS CARTÉIS NO BRASIL .....</b>	<b>5</b>
1.1 Cartéis como a mais grave lesão à concorrência e aspectos gerais de seu combate .....	6
<i>Quadro 1: Exemplo de cartel internacional punido</i> <i>Cartel das Vitaminas .....</i>	8
1.1.1 Persecução administrativa .....	9
<i>Quadro 2: O Cartel das Britas .....</i>	11
1.1.2 Persecução criminal .....	13
1.1.3 Persecução civil.....	14
<i>Quadro 3: Exemplo de resultado de ação: Operação “Pacto 274” .....</i>	15
<i>Quadro 4: Punição de empresas de consultoria – O Cartel da Areia.....</i>	16
<b>2. O PROGRAMA DE LENIÊNCIA.....</b>	<b>17</b>
2.1 Importância.....	17
2.2 Introdução ao Programa de Leniência .....	17
<i>Quadro 5: O primeiro Acordo de Leniência firmado .....</i>	19
2.3 Requisitos.....	20
2.4 Benefícios.....	20
2.5 Sistema de senhas .....	21
2.6 Proposta.....	22
2.7 Fase de negociação confidencial.....	22
2.8 O Acordo de Leniência.....	23
2.9 Leniência plus.....	24
2.10 Confidencialidade .....	24

### **3. PERGUNTAS FREQUENTES.....25**

3.1	O que é um “cartel”?.....	25
3.2	Qual foi o primeiro cartel punido pelo SBDC pós 1994? .....	25
3.3	Como deve agir uma empresa ou pessoa se for coagida por seus concorrentes a formar cartel?.....	26
3.4	Que tipo de informação pode ser trocada no âmbito de associações e sindicatos? .....	26
3.5	O segundo candidato ao Programa de Leniência pode se beneficiar de algum modo? .....	27
3.6	Quando a SDE pode ser considerada ciente da existência de um cartel? .....	27
3.7	Como a obrigação de “cooperação plena” é cumprida? .....	27
3.8	E quando os ex-empregados e empregados não desejam cooperar? .....	28
3.9	O que significa “cessar envolvimento”? .....	28
3.10	Quem é o “líder do cartel”? .....	29
3.11	E se o Acordo de Leniência não for celebrado?.....	29
3.12	E se houver incerteza quanto à possibilidade de habilitação ao Programa de Leniência? .....	30
3.13	Como o Programa de Leniência aplica-se a cartéis internacionais? .....	30
3.14	O Acordo de Leniência impede a indenização na esfera cível pelos danos do cartel causados a terceiros? .....	31

### **4. COMO DENUNCIAR UM CARTEL .....32**

### **5. COMO OFERECER UMA PROPOSTA DE ACORDO DE LENIÊNCIA...32**

*Aviso: Esta cartilha não substitui a Lei de Defesa da Concorrência (Lei nº 8.884/94) e pode ser revista caso necessário. Os exemplos incluídos não são exaustivos e não impõem limites nas atividades das autoridades brasileiras de defesa da concorrência.*

# 1. INTRODUÇÃO À POLÍTICA DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA E COMBATE AOS CARTÉIS NO BRASIL

A política brasileira de defesa da concorrência é disciplinada pela Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, conhecida como Lei de Defesa da Concorrência. Todos – pessoas físicas, empresas públicas e privadas, associações de classe e sindicatos, independentemente do setor de atuação – estão sujeitos aos dispositivos dessa lei.

A aplicação da Lei de Defesa da Concorrência, no âmbito administrativo, é realizada por três órgãos, que compõem o chamado Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC): a Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE/MF), a Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça (SDE/MJ) e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), autarquia vinculada ao Ministério da Justiça.

A SDE, por meio do Departamento de Proteção e Defesa Econômica (DPDE), é o órgão responsável por investigar infrações à ordem econômica e por emitir pareceres não-vinculativos em fusões e aquisições. A SEAE, por sua vez, é responsável por emitir pareceres econômicos em fusões e aquisições, bem como, facultativamente, elaborar pareceres em investigações sobre condutas lesivas à concorrência. O CADE é um órgão colegiado que realiza o julgamento final, em âmbito administrativo, dos processos que investigam violações à ordem econômica e dos atos de concentração, após a análise dos pareceres proferidos pela SDE e SEAE.

Além disso, polícias e Ministérios Públicos – Federal e Estaduais – estão a cargo da persecução criminal a cartéis, conforme dispõe a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, que trata sobre os crimes contra a ordem econômica.

## 1.1 Cartéis como a mais grave lesão à concorrência e aspectos gerais de seu combate



A investigação e punição de condutas real ou potencialmente anticompetitivas praticadas por empresas, indivíduos e associações constitui uma das prioridades do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. São exemplos de condutas que podem ser consideradas lesivas à concorrência a fixação de preços ou condições de venda entre concorrentes (cartel), acordos de exclusividade, discriminação de preços, venda casada, recusa de negociação e prática de preços predatórios.

Dentre as condutas anticompetitivas, o cartel é a mais grave lesão à concorrência. Cartel é um acordo entre concorrentes para, principalmente, fixação de preços ou quotas de produção, divisão de clientes e de mercados de atuação. Cartéis prejudicam seriamente os consumidores ao aumentar preços e restringir a oferta, tornando os bens e serviços mais caros ou indisponíveis.

O poder de um cartel de limitar artificialmente a concorrência traz prejuízos também à inovação, por impedir que outros concorrentes aprimorem seus processos produtivos e lancem novos e melhores produtos no mercado. Isso resulta em perda de bem-estar do consumidor e, no longo prazo, perda da competitividade da economia como um todo. Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2002), os cartéis geram um sobrepreço estimado entre 10 e 20% comparado ao preço em um mercado competitivo, causando perdas anuais de centenas de bilhões de reais aos consumidores.

Nos últimos anos, as autoridades de defesa da concorrência de diversos países intensificaram seus esforços para identificar e impor severas sanções administrativas e criminais pela prática de cartel. Como exemplo, a Comissão Européia, de 1990 a 2008, aplicou multas por formação de cartel que excederam € 13 bilhões e os Estados Unidos, de 1997 a 2008, aplicaram multas criminais que superaram US\$ 3 bilhões, além de outras sanções criminais.

Na mesma linha, o Brasil, desde 2003, considera o combate a cartéis uma prioridade absoluta. A partir daquele ano, a SDE passou a utilizar ferramentas sofisticadas de investigação, como a realização de operações de busca e apreensão e a celebração de acordos de leniência (espécie de “delação premiada”). A SDE está em crescente cooperação com as autoridades estrangeiras, tendo ocorrido em fevereiro de 2009 a primeira operação internacional simultânea em caso de cartel com a participação do Brasil (que atuou junto do Departamento de Justiça dos Estados Unidos, FBI e Comissão Européia). Paralelamente, o CADE passou a impor multas recordes a empresas, funcionários e sindicatos culpados pela prática de cartel.

Como reconhecimento da importância do combate aos cartéis, em 2008 foi editado Decreto Presidencial que estabeleceu o dia 8 de outubro de cada ano como o Dia Nacional do Combate a Cartéis. O dia 8 de outubro foi escolhido porque nessa data, no ano de 2003, foi firmado o primeiro Acordo de Leniência, instrumento que tem se mostrado fundamental para garantir a condenação de cartéis no Brasil.

Além de combatidos administrativamente pelos órgãos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, por sua gravidade, no Brasil, cartéis também são alvo de investigações e punições nos âmbitos criminal e civil.

Os avanços do Programa Brasileiro de Combate a Cartéis são reconhecidos internacionalmente, sendo que em março de 2009, o Departamento de Justiça dos Estados Unidos afirmou que o Brasil é o país que mais tem se destacado nos últimos anos, pelo crescimento e consolidação de seu programa. Avaliações internacionais – como o da Global Competition Review – consideram o programa brasileiro como o que mais cresceu no mundo, servindo de exemplo para outros países.

**Quadro 1: Exemplo de cartel internacional punido – Cartel das Vitaminas**

Entre 1990 e 1999, as nove maiores fabricantes mundiais de vitaminas (incluindo BASF AG, F. Hoffman-La Roche AG, Aventis S.A, Merck KgaA e Solvay Pharmaceuticals) dividiram o mundo em regiões de atuação. Como consequência, a concorrência era eliminada e o consumidor pagava preços artificialmente elevados por vitaminas A, B2, B5, C, E e beta-caroteno.

O cartel foi descoberto porque um de seus participantes, a empresa Rhone-Poulenc (atual Aventis), confessou a prática às autoridades norte-americanas e européias e colaborou com as investigações em troca de imunidade. Como resultado da investigação, o Departamento de Justiça dos Estados Unidos fez acordos com as investigadas F. Hoffman-La Roche e BASF, que resultaram na confissão da prática por tais empresas e no pagamento de, respectivamente, US\$ 500 milhões e US\$ 225 milhões de multa. Houve também prisão de executivos envolvidos. Na mesma linha, em 2001, a Comissão Européia multou participantes do cartel em mais de €850 milhões, multa recorde à época, sendo que a Rhone-Poulenc recebeu imunidade administrativa por ter confessado a prática no âmbito do Programa de Leniência.

No Brasil, após a investigação da SDE, o CADE puniu as empresas BASF, F. Hoffman-La Roche e Aventis em mais de R\$ 15 milhões pela prática de cartel com efeitos no mercado brasileiro. Segundo o Cade, essas empresas teriam restringido a oferta e elevado os preços no Brasil de vitaminas na segunda metade dos anos 90. O cartel também teria impedido a entrada de vitaminas chinesas a preços mais baratos no Brasil.

### 1.1.1 Persecução administrativa

No âmbito administrativo, cartéis podem ser sancionados com multas impostas às empresas pelo CADE que variam de 1 a 30% do seu faturamento bruto, excluídos os impostos, no ano anterior ao início do processo, não podendo nunca serem inferiores à vantagem auferida, quando quantificável. Administradores responsáveis pela conduta anticompetitiva podem ser multados em valor que varia de 10 a 50% da multa aplicada à empresa. Outras pessoas físicas, associações e demais entidades sem fins lucrativos podem ser penalizadas com multas que variam de aproximadamente R\$ 6 mil a R\$ 6 milhões. Multas em caso de reincidência são dobradas.



Além de multas, a Lei de Defesa da Concorrência prevê outras sanções aos condenados por infração à concorrência, tais como a publicação da decisão em jornal de grande circulação às expensas do infrator; a proibição ao infrator de participação em licitações e de obtenção de financiamentos de bancos oficiais por até cinco anos; e a recomendação para que os órgãos públicos competentes não concedam aos infratores o parcelamento de tributos federais por ele devidos ou cancelem incentivos fiscais ou subsídios públicos. Por exemplo, no caso específico do cartel dos vigilantes, o CADE efetivamente proibiu que as pessoas físicas e jurídicas envolvidas obtivessem financiamento oficial e participassem de licitações realizadas pelo setor público, além da multa.

A estratégia da SDE de focar os seus recursos disponíveis no combate a cartéis tem permitido o dismantelamento de cartéis com grande impacto para a economia brasileira. Alguns elementos são indicativos desse fato: aproximadamente 15 acordos de leniência foram assinados desde 2003, e outros estão sendo negociados atualmente, inclusive com membros de cartéis internacionais. Como reflexo disso, o número de mandados de busca e apreensão para obter provas de cartéis tem aumentado significativamente: de 2003 a 2006, 30 mandados foram cumpridos, em 2007, 84 mandados foram cumpridos, e, em 2008, 93 mandados foram cumpridos.

Além disso, o CADE tem demonstrado, em várias ocasiões, o seu comprometimento com a punição severa dos cartéis. Um exemplo importante foi o caso do cartel das britas, em que o Conselho multou em 2005 as empresas representadas em quantias que variaram entre 15 e 20% do respectivo faturamento bruto no ano anterior ao da instauração do processo. Destaca-se a aplicação das multas em crescentes percentuais – de 1% do faturamento bruto aplicado à primeira condenação de cartel (cartel do aço, condenação de 1999) até 22,5% do faturamento bruto aplicado ao cartel de extração da areia, condenado em 2008.

Outros cartéis também foram condenados pelo CADE, tais como o cartel das companhias aéreas (2004), o cartel dos vergalhões de aço (2005), o cartel contra os genéricos (2005), o cartel dos jornais (2005), o cartel internacional das vitaminas (2007), o cartel das empresas de vigilância (2007), o cartel dos frigoríficos (2007) e o cartel de extração de areia (2008). Multas impostas pelo CADE por prática de cartel superaram o valor de R\$ 340 milhões para um único caso envolvendo três empresas.

Além disso, empresas e pessoas físicas têm celebrado acordos para suspensão de processos que investigam cartéis. Por exemplo, em 2007, a empresa Lafarge celebrou Termo de Compromisso de Cessação de Prática (TCC) com o CADE por meio do qual pagou contribuição pecuniária de R\$ 43 milhões em troca de ter o processo que investiga suposto cartel no mercado de cimento suspenso em relação a ela. Acordos similares foram firmados com determinados investigados em relação aos processos dos supostos cartéis das embalagens plásticas e mangueiras marítimas.

## Quadro 2: O Cartel das Britas

**Introdução:** Um dos principais cartéis desmantelados pelo SBDC foi o chamado “Cartel da Britas”. Em 2002, a SDE recebeu uma denúncia sobre suposto cartel envolvendo empresas de pedra britada na Região Metropolitana de São Paulo. As empresas operavam um cartel para fixar preços, alocar consumidores, restringir a produção e fraudar licitações públicas no mercado de pedra britada, insumo essencial para a indústria de construção civil. As empresas utilizavam *software* sofisticado para direcionar as vendas e fiscalizar o cumprimento do acordo. O cartel passou a atuar de forma mais sistemática a partir de fins de 1999, como forma de combater a queda no preço médio do produto que ocorria no mercado desde 1995.



### Evolução do Preço da Pedra Britada na RMSP

*Deflacionado pelo Índice do IBGE de Custos de Pedra Britada na Construção Civil*



**Busca e apreensão:** Em 2003, a SDE e o Ministério Público do Estado de São Paulo realizaram a primeira operação de busca e apreensão em investigação de cartéis no Brasil. O procedimento foi realizado no Sindicato da Indústria de Mineração de Pedra Britada do Estado de São Paulo (Sindipedras), com a cooperação da Advocacia-Geral da União.

**Persecução criminal:** Houve intensa cooperação entre a SDE e o Ministério Público do Estado de São Paulo ao longo das investigações e, como resultado, processos criminais foram instaurados. Alguns processos criminais foram encerrados com acordos penais que determinaram o pagamento de multas e outras obrigações, como o comparecimento por parte do administrador da empresa perante o juiz periodicamente para atestar que não faz parte de cartel.

**Condenação pelo CADE:** Em 2005, o CADE multou as empresas investigadas em quantias que variaram entre 15 a 20 por cento do faturamento bruto em 2001, dependendo do respectivo grau de envolvimento de cada uma na administração do cartel. Algumas das empresas condenadas questionaram judicialmente a decisão do CADE, sendo que, para tanto, o Poder Judiciário exigiu que o valor da multa em discussão fosse garantido com fiança bancária. Até o momento, todas as decisões judiciais consideraram válida a decisão do Conselho.

**Danos causados pelo cartel:** Cálculos conservadores indicam que o cartel das britas causou prejuízo à sociedade de, ao menos, R\$ 80 milhões, apenas para o período de 2000 a 2003.

### 1.1.2 Persecução criminal

Além de infração administrativa, a prática de cartel também configura crime, punível com multa ou prisão de dois a cinco anos em regime de reclusão. De acordo com a Lei de Crimes contra a Ordem Econômica (Lei nº 8.137/90), essa sanção pode ser aumentada de um terço até metade se o crime causar grave dano à coletividade, for cometido por um servidor público ou se relacionar a bens ou serviços essenciais para a vida ou para a saúde. O Ministério Público é o órgão responsável pela persecução criminal.



Desde 2003, a SDE, como órgão de defesa da concorrência responsável pelas investigações administrativas de cartéis, reconhece o importante fator dissuasório da pena de prisão e está incrementando sua cooperação com as Polícias Federal e Civil e com os Ministérios Públicos para assegurar que administradores de empresas que não participem do Programa de Leniência – detalhado abaixo – estarão sujeitos à persecução e condenação severa no âmbito criminal.

Em vista desse objetivo, em dezembro de 2007, a SDE e a Polícia Federal celebraram acordo de cooperação e estabeleceram um Centro de Investigações de Cartéis para a cooperação e troca de informações e documentos em investigações administrativas e criminais dessas infrações. Ressalte-se que a Lei nº 10.446/2002 prevê que a Polícia Federal pode investigar crime de cartel quando houver repercussão interestadual ou internacional, sem prejuízo da responsabilidade de outros órgãos de segurança pública.

Ainda, em 2008, o Ministério Público do Estado de São Paulo foi pioneiro na criação de um grupo especializado no combate aos cartéis – Grupo de Atuação Especial de Repressão à Formação de Cartel e à Lavagem de Dinheiro e de Recuperação de Ativos (GEDEC), que contou com pleno apoio da SDE para sua implementação.

Hoje há pelo menos cem administradores – brasileiros e estrangeiros – que enfrentam processos criminais no Brasil por prática de cartel. Nos últimos anos, ao menos 29 executivos já

foram condenados por crime de cartel a penas que superaram os cinco anos previstos na lei específica, em vista de aplicação de agravantes previstos no Código Penal. Destes, 19 foram presos em flagrante quando combinavam aumento de preços em prejuízo do consumidor.

No mesmo sentido, em 2005, duas pessoas foram temporariamente detidas por suspeita de crime de cartel. Em 2007, esse número chegou a 30 indivíduos e, em 2008, 53 executivos foram temporariamente ou preventivamente detidos pelo mesmo motivo. A prisão temporária para esse ilícito no Brasil é prevista por cinco dias, prorrogável por igual período. A prisão temporária por crime de cartel, assim como em outros tipos de crimes, atende ao objetivo de evitar o comprometimento e/ou destruição de provas consideradas fundamentais à eventual comprovação do cartel.

Outros países também reconhecem a importância da persecução criminal para o combate efetivo a cartéis. Nos Estados Unidos, por exemplo, um administrador pode ser condenado a até dez anos de prisão e ao pagamento de multa de até US\$ 1 milhão. A pena média aplicada para cartéis nos Estados Unidos é de 31 meses de prisão, sendo que, desde 2000, mais de 150 executivos já cumpriram pena no país por prática de cartel, inclusive executivos estrangeiros. O Reino Unido e França são outros exemplos de países que, juntamente com o Brasil e Estados Unidos, combatem criminalmente a prática de cartel.

### **1.1.3 Persecução civil**

Membros de cartéis estão sujeitos ainda à persecução na esfera civil. A Lei de Defesa da Concorrência prevê que consumidores podem ingressar em juízo, diretamente ou por meio de associações, Ministérios Públicos e PROCONs, para obter indenização por perdas e danos sofridos pela prática de cartel. As ações de indenização são realidade em outros países, sendo que as primeiras ações desse tipo já foram propostas no Brasil.

### Quadro 3: Exemplo de resultado de ação – Operação “Pacto 274”

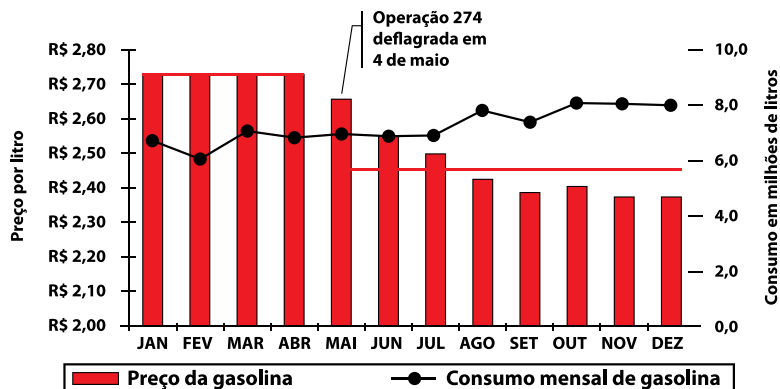
**Cartéis na revenda de combustíveis:** O setor de combustíveis é propenso à cartelização por ter características como produto homogêneo, semelhança dos custos, barreiras regulatórias e atuação ativa por parte de Sindicatos de forma a auxiliar na uniformização ou coordenação das condutas comerciais de seus filiados. O mero paralelismo de preços, isto é, o fato dos preços serem iguais entre diferentes postos de combustíveis não é suficiente para punir a conduta. Assim como em outros mercados, é necessário que outros indícios, preferencialmente provas diretas, como atas de reunião com fixação de preço e escutas telefônicas com autorização judicial, sejam apresentadas para garantir a condenação.



**Operação Pacto 274:** Em maio de 2007, a SDE, em cooperação com a SEAE, a Polícia Federal e o Ministério Público do Estado da Paraíba deflagraram operação em João Pessoa e Recife para obter provas de cartel no mercado de revenda de combustíveis. A operação envolveu 190 agentes, que atuaram em 26 locais de busca e cumpriram 16 mandados de prisão temporária. A operação foi chamada de “Pacto 274”, em referência ao preço supostamente combinado da gasolina (R\$ 2,74).

**Economia de R\$ 32 milhões anuais aos consumidores:** Os efeitos positivos para a economia decorrentes da ação do órgão de concorrência muitas vezes se fazem sentir no momento em que ação é deflagrada e não ao fim de um processo. No caso da Operação “Pacto 274”, o preço médio da gasolina tipo C em João Pessoa passou de R\$ 2,74/litro, em abril de 2007, para R\$ 2,37/litro, em dezembro do mesmo ano (ver gráfico abaixo). Os efeitos diretos imediatos da operação para os consumidores de combustíveis de João Pessoa, ao se considerar a queda no preço e a elevação no consumo, podem ser estimados em cerca de R\$ 500 mil em maio de 2007. Assumindo que as demais condições de mercado permaneceram estáveis, estima-se um ganho anual de até R\$ 32 milhões aos consumidores decorrentes da Operação “Pacto 274”.

### Evolução do preço e do consumo, de gasolina tipo C, em João Pessoa



#### Quadro 4: Punição de empresas de consultoria – O Cartel da Areia

Empresas e pessoas físicas que auxiliam na implementação de um acordo de cartel também estão sujeitas às penalidades da lei.

Em 2008, o CADE puniu com multa recorde o chamado “Cartel da Areia”. O cartel envolveu as empresas Sociedade dos Mineradores do Rio Jacuí – SMARIA, Sociedade Mineradora Arroio dos Ratos – SOMAR e Aro Mineração, atuantes no ramo de extração de areia na região de Porto Alegre. As empresas fixaram o preço de seus serviços e acordaram respeitar a carteira de clientes umas das outras. A multa imposta chegou a 22,5% do faturamento das empresas envolvidas no ano anterior ao da instauração do processo. Além disso, o CADE puniu a empresa Comprove Consultoria e Perícia Contábil Civil por ter auxiliado na implementação do cartel por meio de elaboração de estudo para a paridade de preços entre as empresas.

Autoridades estrangeiras também têm punido consultores de cartéis. Recebeu destaque o caso do cartel das mangueiras marítimas, em que um consultor do cartel confessou sua participação no ilícito nos Estados Unidos, pagou multa criminal e acordou cumprir 30 meses de prisão. O consultor também foi condenado criminalmente no Reino Unido e acabou sendo extraditado para cumprir pena naquele país.

## 2. O PROGRAMA DE LENIÊNCIA

### 2.1 Importância

Cartéis são difíceis de detectar e investigar sem a cooperação dos participantes da conduta, dado seu caráter sigiloso e fraudulento. Por essa razão, um número expressivo de jurisdições adotaram programas de leniência de modo a desvendar tais condutas, tais como África do Sul, Alemanha, Austrália, Canadá, Espanha, Estados Unidos, França, Holanda, Hungria, Irlanda, Israel, Japão, Nova Zelândia, Portugal, Reino Unido e União Européia.

O Brasil não é exceção a essa regra: a Lei nº 8.884/94 reconhece que é do interesse dos consumidores brasileiros conceder benefícios àquele participante de cartel que queira pôr um fim na conduta e cooperar de forma plena e ampla com as autoridades de defesa da concorrência de modo a permitir a condenação dos demais participantes do cartel. O interesse dos cidadãos brasileiros de ver desvendados e punidos cartéis supera o interesse de sancionar uma única empresa ou indivíduo que possibilitou a identificação, desmantelamento e punição de todo o cartel.

### 2.2 Introdução ao Programa de Leniência

O Programa foi introduzido na Lei de Defesa da Concorrência em 2000 e a SDE é o órgão competente para negociar e firmar o Acordo de Leniência. O artigo 35-B da Lei de Defesa da Concorrência autoriza a SDE a celebrar acordos de leniência com pessoas físicas e jurídicas, em troca de confissão e colaboração na investigação da prática denunciada, com a extinção total ou parcial das penalidades administrativas originalmente aplicáveis pela prática de cartel. Tais disposições são complementadas pelo artigo 35-C da mesma Lei, que dispõe que o cumprimento dos requisitos de um Acordo de Leniência extingue automaticamente a punibilidade do beneficiário quanto aos crimes previstos na Lei de Crimes contra a Ordem Econômica (Lei nº 8.137/90).

Ao emitir sua decisão final sobre o caso, o CADE deve verificar se o beneficiário do Acordo de Leniência cumpriu os termos e condições nele dispostos. Se isso for verificado, aplica-se a imunidade total ou parcial concedida pela SDE e extingue-se automaticamente a punibilidade na esfera criminal.

O primeiro candidato ao Programa de Leniência apresentou-se à SDE em 2003, após a realização de duas operações de busca e apreensão naquele ano, momento no qual a Secretaria já havia obtido reputação positiva perante a comunidade empresarial quanto à sua capacidade de desvendar práticas anticompetitivas. Desde aquele ano, a SDE tem aperfeiçoado o Programa de Leniência com o intuito de torná-lo mais transparente e previsível. Aproximadamente 15 acordos foram celebrados até julho de 2009 e outros estão em negociação.

Além disso, o CADE já reconheceu em diversas ocasiões que o Programa de Leniência é um dos instrumentos de investigação mais efetivos para se prevenir e punir cartéis. Em 2007, o CADE concedeu integralmente os benefícios nos termos do Acordo de Leniência celebrado com participante de cartel de serviços de vigilância no Rio Grande do Sul, que foi o primeiro acordo do tipo celebrado no Brasil (vide abaixo).

## Quadro 5: O primeiro Acordo de Leniência firmado

**Proposta de Leniência:** Em outubro de 2003, um dos membros de cartel promovido por empresas de serviços de vigilância do Rio Grande do Sul para fraudar licitações públicas apresentou-se à SDE para delatar um cartel e cooperar com as autoridades. O alvo do cartel eram licitações organizadas principalmente pela Superintendência Regional da Receita



Federal no Rio Grande do Sul e pela Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre. A fim de obter imunidade total das multas administrativas e das sanções criminais, o beneficiário do Programa de Leniência apresentou provas diretas das fraudes às licitações, incluindo testemunhos de empregados e documentos trocados entre os integrantes do cartel.

**Buscas e Apreensões:** Foram realizadas operações de busca e apreensão simultaneamente em quatro empresas e duas associações de classe envolvidas nas fraudes. As provas apreendidas demonstraram que as empresas denunciadas realizavam reuniões semanais para combinar as propostas nas concorrências e pregões públicos.

**Persecução Criminal:** Houve intensa cooperação com o Ministério Público ao longo do caso e, como resultado, inquéritos criminais foram instaurados contra as pessoas físicas envolvidas no cartel, com exceção do beneficiário do Acordo de Leniência.

**Condenação do CADE:** Em 2007, o CADE impôs multas que variaram de 15 a 20% do faturamento bruto de 2002 a 16 empresas pela prática de cartel. Administradores das empresas condenadas e três associações de classe também foram condenados e multados pelo CADE. As multas impostas foram superiores a R\$ 40 milhões. Na mesma ocasião, o CADE reconheceu que o beneficiário do Programa de Leniência cumpriu as condições impostas no Acordo e, portanto, nenhuma sanção lhe foi imposta na esfera administrativa, tendo havido ainda a extinção automática da punibilidade no âmbito criminal.

## 2.3 Requisitos

Nos termos da Lei de Defesa da Concorrência, os seguintes requisitos devem ser observados para habilitação ao Programa de Leniência:

- (a) O proponente (empresa ou pessoa física) deve ser o primeiro a se apresentar à SDE e a admitir sua participação na prática denunciada. Se uma empresa se habilita para leniência, todos os seus funcionários que admitirem seu envolvimento no cartel receberão o benefício da leniência da mesma forma que a empresa, desde que assinem o Acordo de Leniência juntamente com a empresa e colaborem com a SDE durante as investigações. Por outro lado, caso a empresa não queira aplicar para o Programa de Leniência, seu funcionário pode fazê-lo individualmente, caso em que a proteção não se estende à empresa.
- (b) O proponente deve cessar seu envolvimento na prática denunciada.
- (c) O proponente não pode ser o líder da prática denunciada.
- (d) O proponente deve concordar em cooperar plenamente com a investigação.
- (e) A cooperação deve resultar na identificação dos outros membros do cartel e na obtenção de provas que demonstrem a prática denunciada.
- (f) No momento da propositura do Acordo, a SDE não pode dispor de provas suficientes para assegurar a condenação do proponente.



## 2.4 Benefícios

O Programa de Leniência concede imunidade administrativa total ou parcial para as empresas e pessoas físicas, dependendo da SDE ter conhecimento prévio da conduta ilegal em questão. Se a SDE não tinha conhecimento prévio sobre a existência do cartel, o beneficiário pode ter direito à imunidade total. Se a SDE estava previamente ciente sobre o cartel, a penalidade

aplicável pode ser reduzida de um a dois terços, dependendo da efetividade da cooperação e da boa fé da parte no cumprimento do Acordo de Leniência. No Acordo de Leniência, a SDE declara se tinha conhecimento prévio da conduta, de modo a dar maior previsibilidade à parte quanto aos benefícios esperados com o acordo.

O Acordo de Leniência protege os dirigentes e administradores da empresa beneficiária tanto na esfera administrativa quanto criminal se essas pessoas físicas assinarem o Acordo de Leniência em conjunto com a empresa e cumprirem os requisitos dispostos em lei. De acordo com a Lei de Defesa da Concorrência, a celebração do Acordo de Leniência determina a suspensão do curso do prazo prescricional e impede o oferecimento de denúncia criminal contra tais pessoas físicas. Ao julgar o caso, se o CADE verificar que o Acordo de Leniência foi cumprido, extingue-se automaticamente a punibilidade dos crimes previstos na Lei de Crimes contra a Ordem Econômica (Lei nº 8.137/90).

Ainda que não seja requisito previsto na Lei nº 8.884/94, havendo anuência da parte, a SDE pode convidar o Ministério Público Federal ou Estadual para atuar como interveniente-anuente do acordo. O Ministério Público reconhece o Programa de Leniência como importante pilar no Programa de Combate a Cartéis e é importante destacar que nenhum beneficiário de Acordo de Leniência enfrentou processo criminal pela prática denunciada, o que tem garantido o sucesso do Programa.

## 2.5 Sistema de senhas

A SDE pode conceder uma senha (“*marker system*”) para proteger a posição de um candidato na “fila” para o Acordo de Leniência por um período de não mais de 30 dias, de modo a lhe permitir que obtenha as informações e provas necessárias sobre a conduta denunciada. Para se habilitar à senha, o candidato deve fornecer à SDE informações a respeito de seu nome e endereço, os co-partícipes do cartel (“quem”), os bens e locais afetados (“o quê” e “onde”) e, se possível, a duração estimada do cartel (“quando”). O candidato deve informar também sobre outras propostas de Acordo de Leniência sobre a mesma prática apresentadas a outras jurisdições.

## 2.6 Proposta

A proposta de Acordo de Leniência pode ser submetida à SDE na forma escrita ou oral. Se submetida oralmente, o procedimento é o seguinte:

- (a) A parte interessada contata o Chefe de Gabinete da SDE para marcar uma reunião.
- (b) Na reunião, a parte interessada apresenta um resumo da prática anticompetitiva (“o quê”, “quando” e “onde”), incluindo a qualificação do proponente e a identificação dos outros envolvidos na referida prática (“quem”) e uma descrição das provas que podem ser apresentadas para a SDE (nenhuma prova deve necessariamente ser trazida à SDE em uma primeira reunião).
- (c) O Secretário de Direito Econômico ou seu Chefe de Gabinete prepara um breve termo com o conteúdo da reunião, a ser mantido pelo requerente.
- (d) Em cada reunião, até que o Acordo seja celebrado, um novo termo é elaborado e entregue ao requerente.

Se a proposta for submetida por escrito, o procedimento é o seguinte:

- (a) A proposta deve ser submetida à SDE em um envelope lacrado e claramente identificado com os termos “Proposta de Acordo de Leniência” e “Confidencial”.
- (b) A proposta receberá tratamento confidencial e somente o Secretário de Direito Econômico e seu Chefe de Gabinete têm acesso.
- (c) A proposta deve conter um resumo da prática anticompetitiva (“o quê”, “quando” e “onde”), incluindo a qualificação completa do proponente e a identificação dos outros envolvidos na referida prática (“quem”), e uma descrição das provas que podem ser apresentadas para a SDE.

## 2.7 Fase de negociação confidencial

O período de negociações deve ser concluído em seis meses contados da apresentação da proposta. Tal período pode ser estendido por períodos adicionais não superiores a seis

meses no total, a critério da SDE, desde que não haja nenhum outro candidato ao Acordo de Leniência para a mesma infração noticiada.

Somente o Secretário de Direito Econômico e seu Chefe de Gabinete participam da fase de negociação e, caso o Acordo não seja firmado (seja por desistência da parte ou rejeição da SDE), eventuais documentos entregues são devolvidos para o proponente, não permanecendo qualquer cópia na SDE.

## 2.8 O Acordo de Leniência

Caso a proposta seja aceita, um Acordo de Leniência é celebrado entre a SDE e o proponente. Os principais termos e condições do Acordo são os seguintes (modelo de Acordo está disponível em [www.mj.gov.br/sde](http://www.mj.gov.br/sde)):



- (a) Identificação completa do beneficiário e de seus representantes legais, incluindo dados de contato.
- (b) Descrição completa da prática denunciada, incluindo a identificação dos outros participantes e de sua respectiva participação no cartel.
- (c) Confissão da participação na prática denunciada pelo beneficiário.
- (d) Declaração do beneficiário de que não esteve à frente da prática denunciada (i.e., de que não foi o líder do cartel).
- (e) Declaração do beneficiário de que cessou sua participação na prática denunciada.
- (f) Lista com todos os documentos fornecidos ou que serão fornecidos pelo beneficiário com o intuito de demonstrar a existência da prática denunciada.
- (g) Obrigação do beneficiário de cooperar plenamente com as autoridades durante toda a investigação.
- (h) Disposição de que o não-cumprimento das obrigações previstas no Acordo de Leniência pelo beneficiário resultará em perda da imunidade em relação a multas e outras sanções.

- (i) Declaração da SDE de que o beneficiário foi o primeiro a se candidatar à leniência.
- (j) Declaração da SDE de que não dispunha de provas suficientes para garantir a condenação do beneficiário pela prática denunciada.

## 2.9 Leniência *plus*

Assim como ocorre em outros países, um eventual candidato que não se qualificar para a celebração de um Acordo de Leniência em relação à determinada conduta sob investigação (seja porque foi o segundo a se candidatar ou por ter sido o líder do cartel), mas que fornecer informações relevantes acerca de um outro cartel, e cumprir com os demais requisitos do Programa de Leniência, receberá todos os benefícios da leniência em relação à segunda infração e redução de um terço da pena que lhe seria aplicável com relação à primeira infração.

O objetivo é incentivar empresas e pessoas investigadas a levar em consideração a possibilidade de se habilitarem junto à SDE a um Acordo de Leniência com relação a todos seus mercados de atuação. Para fazer jus aos referidos benefícios com relação ao primeiro cartel, o interessado tem que denunciar o segundo cartel antes que o primeiro caso seja enviado pela SDE ao CADE para julgamento final.

## 2.10 Confidencialidade



A identidade do beneficiário do Acordo de Leniência será mantida confidencial em relação ao público em geral durante todo o curso da investigação até o julgamento do caso pelo CADE. Com respeito aos outros investigados no processo (chamados de “representados”), eles têm direito de acesso aos documentos dos autos relevantes relacionados à prática. Sempre que consistente com os requisitos do devido processo legal, a SDE concederá tratamento confidencial a extratos do processo de forma a proteger informações comercialmente sensíveis do beneficiário do Acordo de Leniência.

### 3. PERGUNTAS FREQUENTES

#### 3.1 O que é um “cartel”?

Qualquer ato que tenha por objeto ou efeito limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa pode ser considerado ilícito administrativo, além de poder configurar crime.



Um cartel pode envolver as seguintes práticas: (a) fixação de preços, por meio da qual as partes definem, direta ou indiretamente, os preços a serem cobrados no mercado; (b) estabelecimento de restrições / quotas na produção, que envolve restrições à oferta ou produção de bens ou serviços; (c) adoção de prática concertada com concorrente em licitações públicas (e.g., combinação quanto ao teor de cada uma das propostas); e (d) divisão / alocação de mercados por áreas ou grupos de consumidores.

Os participantes de cartéis sabem que estão cometendo um ilícito e, por isso, se valem de manobras que criam obstáculos à sua detecção. A comunicação entre os membros do cartel ocorre, via de regra, de maneira sigilosa e com poucos rastros, o que dificulta o acesso à prova documental. Daí decorre a importância de um Programa de Leniência que, ao conceder benefícios a um membro do cartel em troca de cooperação, permite a identificação e punição da prática que traz prejuízos substanciais ao consumidor brasileiro.

#### 3.2 Qual foi o primeiro cartel punido pelo SBDC pós 1994?

O primeiro cartel punido pelo Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência nos termos da Lei nº 8.884/94 foi o chamado “Cartel do Aço”. Em 1999, CSN, Cosipa e Usiminas foram condenadas pelo CADE a pagar multa de mais de R\$ 50 milhões (valores da época) por prática de cartel na comercialização de aço plano comum. O aumento paralelo de preços e a ocorrência de uma reunião entre os concorrentes, anterior ao efetivo aumento, foram considerados provas suficientes para a condenação. Foi ajuizada ainda ação penal contra os dirigentes das empresas, ainda pendente de julgamento final.

Após essa condenação, muitas outras se seguiram, como a condenação do cartel dos estaleiros (2001), cartel na revenda de combustíveis em Goiânia e Florianópolis (2002), cartel das companhias aéreas (2004), cartel das britas (2005), cartel dos jornais do Rio de Janeiro (2005), cartel dos vergalhões de aço (2005), cartel das auto-escolas de Santos (2006), cartel das vitaminas (2007), cartel contra os genéricos (2007), cartel dos vigilantes do Sul (2007), cartel dos frigoríficos (2007) e cartel de extração da areia (2008). Outros 300 cartéis estão sendo investigados atualmente pelas autoridades administrativas e criminais. Multas a um único cartel formado por três empresas superaram R\$ 340 milhões e dez executivos já foram condenados criminalmente por prática de cartel em primeira ou segunda instância judicial.

### **3.3 Como deve agir uma empresa ou pessoa se for coagida por seus concorrentes a formar cartel?**

A empresa ou pessoa coagida deve denunciar o cartel à SDE. Se a empresa ou pessoa chegou a integrar o cartel, é possível a celebração de um Acordo de Leniência com a SDE, em que, em troca de imunidade total ou parcial administrativa e imunidade total criminal, a parte colabora efetivamente com as investigações e cumpre os demais requisitos previstos na lei.

### **3.4 Que tipo de informação pode ser trocada no âmbito de associações e sindicatos?**

Associações e sindicatos podem se transformar em fóruns de encontro de participantes de cartel, daí o cuidado em se assegurar que seu funcionamento seja lícito. Informações relativas a preocupações comuns de natureza ambiental ou relativa à segurança de determinado produto ou serviço são exemplos de informações não nocivas do ponto de vista concorrencial. Informações recentes e desagregadas relativas a preço, condições de venda e identificação de clientes são informações comercialmente sensíveis que não podem ser trocadas entre concorrentes sob pena de se lesar a concorrência.

Se a associação consolidar os dados do setor anualmente, é importante que os dados sejam recebidos por agente independente, que não seja funcionário de qualquer dos associados, de modo a garantir a confidencialidade das informações desagregadas. Maiores informações

podem ser obtidas na cartilha SDE/DPDE “*Combate a Cartéis em Sindicatos e Associações: Como atuar em conformidade com a Lei de Defesa da Concorrência*”, disponível em [www.mj.gov.br/sde](http://www.mj.gov.br/sde).

### **3.5 O segundo candidato ao Programa de Leniência pode se beneficiar de algum modo?**

O Programa de Leniência somente concede benefícios ao primeiro a firmar o Acordo de Leniência, gerando uma “corrida” entre os membros do cartel para ver quem chega primeiro à SDE.

Eventual interessado que não se habilitar para um Acordo de Leniência em relação a um determinado caso sob investigação, mas que possa fornecer informações acerca de um outro cartel, e desde que observe os outros requisitos do Programa de Leniência, poderá obter todos os benefícios da leniência em relação à segunda infração e redução de um terço da pena que lhe seria aplicável com relação à primeira infração (“Leniência Plus”, vide item 2.9).

### **3.6 Quando a SDE pode ser considerada ciente da existência de um cartel?**

A SDE considerará ter conhecimento prévio da existência de um cartel quando, no momento inicial da apresentação de proposta do Acordo de Leniência, existir processo administrativo *lato sensu* para investigar a conduta, tal como descrita pelo proponente. Note-se que isso não requer que o processo já seja público.

### **3.7 Como a obrigação de “cooperação plena” é cumprida?**

O benefício da leniência é condicionado à absoluta e ampla cooperação por parte do beneficiário durante toda a investigação e processo administrativo. Pessoas que desejem se beneficiar do Programa de Leniência devem fornecer à SDE todas as provas e informações que possuem ou que estejam à sua disposição relacionadas à prática anticompetitiva.

Após a propositura do Acordo de Leniência, a SDE irá orientar o beneficiário a respeito das medidas e prazos que deve observar para cumprir com tal obrigação. Da mesma forma, a SDE se empenhará para assegurar que o processo seja instruído do modo mais célere e eficiente possível e o CADE compromete-se com a celeridade no julgamento.

Se um candidato ao Programa de Leniência deliberadamente enganar a SDE, fornecer provas falsas, omitir ou destruir provas ou, de qualquer modo, comportar-se de maneira inconsistente com o requisito de cooperação plena e ampla, a SDE informará ao CADE que o Acordo de Leniência não foi devidamente cumprido e que os benefícios não devem ser concedidos.

### **3.8 E quando os ex-empregados e empregados não desejam cooperar?**

Ex-funcionários de uma empresa envolvida em um cartel podem se beneficiar do Programa de Leniência se celebrarem o Acordo em conjunto com a sua antiga empresa empregadora. Além disso, pode ocorrer que a empresa que se candidate ao Programa não consiga assegurar a cooperação de um ou mais dos seus administradores ou empregados. Tal circunstância não impedirá que a SDE beneficie a empresa com a assinatura do Acordo de Leniência, sem a extensão a determinados administradores ou empregados. É altamente recomendável que a empresa explique aos referidos administradores e empregados que eles somente podem se beneficiar da imunidade na esfera penal e administrativa caso assinem o Acordo de Leniência juntamente com a empresa e cooperem com as investigações.

### **3.9 O que significa “cessar envolvimento”?**

Se o cartel ainda estiver em funcionamento, a SDE encoraja os candidatos ao Programa de Leniência a entrarem em contato com a Secretaria antes de comunicar aos demais participantes do cartel sobre seu desligamento da prática.

Ao celebrar o Acordo de Leniência, a SDE exige do candidato que cesse imediatamente todo o seu envolvimento no cartel. A SDE poderá requerer que o candidato aja de forma que



não permita a identificação da ciência da SDE sobre o cartel pelos outros envolvidos, o que possibilitará à SDE maiores chances de obter provas importantes contra os outros participantes do cartel.

### 3.10 Quem é o “líder do cartel”?

O Programa de Leniência veda a concessão dos benefícios àquele que tenha estado à frente da conduta relatada, i.e., for reconhecido como o “líder” do cartel. Ao determinar se um participante do cartel é ou não o “líder” da prática, a SDE considerará devidamente os papéis exercidos por cada um dos membros do cartel.

A SDE reconhece que, em muitos cartéis, não é possível identificar um líder. O mero fato de uma empresa ter agendado uma reunião ou mantido arquivos do cartel não necessariamente a desabilita como potencial beneficiária do Acordo de Leniência. Além disso, não haverá um líder do cartel se duas ou mais partes desempenharam papéis equivalentes no funcionamento da prática, nenhuma tendo se sobressaído em sua organização. Por fim, o fato de uma empresa ser a líder de mercado não significa, necessariamente, que seja a líder do cartel.



### 3.11 E se o Acordo de Leniência não for celebrado?

Propostas de Acordo de Leniência que não resultem em sua assinatura não implicam confissão quanto à matéria de fato nem reconhecimento de ilicitude da infração relatada. Nesse caso, não se fará qualquer divulgação da proposta e eventuais documentos obtidos pela SDE durante a negociação serão devolvidos ao proponente, não ficando nenhuma cópia em poder da SDE.

Além disso, há um *Chinese Wall* entre o Secretário da SDE e o seu Departamento de Proteção e Defesa Econômica (DPDE): o DPDE não participa do processo de negociação do Acordo de Leniência. Caso nenhum acordo seja alcançado e o DPDE inicie posteriormente,

com base em informações obtidas por conta própria, uma investigação da conduta em questão, o Secretário declarar-se-á impedido e não poderá revelar informações fornecidas pelo proponente.

Durante a negociação do Acordo, o DPDE poderá, com base em suas próprias fontes de informação, recomendar ao Secretário de Direito Econômico a instauração de processo administrativo sobre a mesma conduta relatada pelo proponente. Em juízo de oportunidade e conveniência, de modo a preservar o potencial da investigação, o Secretário poderá dar notícia ao Diretor do DPDE que há um Acordo de Leniência em negociação, sem identificar o proponente nem revelar qualquer informação fornecida. Em seguida, o Secretário dará notícia ao proponente acerca da investigação do DPDE, de modo a incentivar a conclusão do Acordo. Se o Acordo não for celebrado, o DPDE poderá investigar a prática, sendo que o Secretário de Direito Econômico estará impedido e não poderá revelar informações fornecidas pelo proponente.

### **3.12 E se houver incerteza quanto à possibilidade de habilitação ao Programa de Leniência?**

No caso de dúvida sobre a possibilidade de se habilitar ao Programa, esclarecimentos podem ser solicitados junto à SDE em termos hipotéticos. No entanto, tais esclarecimentos não serão considerados uma proposta de Acordo de Leniência e não garantem uma senha (“*marker*”), i.e. a proteção da posição do interessado na fila para o Programa.

### **3.13 Como o Programa de Leniência aplica-se a cartéis internacionais?**

O Programa de Leniência aplica-se a cartéis internacionais que afetem o Brasil do mesmo modo que se aplica a cartéis que afetem exclusivamente o mercado doméstico. Envolvidos em um cartel internacional – empresas e executivos – que tenha causado efeitos no Brasil devem considerar os seguintes aspectos:

- (a) Uma proposta de Acordo de Leniência para uma autoridade de defesa da concorrência de outro país não será considerada uma proposta nos termos do Programa de Leniência da SDE.
- (b) A SDE e as autoridades criminais estão ativamente investigando e endurecendo o combate a cartéis internacionais que causem efeitos no Brasil, com processos contra multinacionais e executivos estrangeiros.
- (c) Uma conduta pode ser considerada como causando efeitos no Brasil mesmo se nenhuma das partes envolvidas no cartel tiver subsidiárias, escritórios ou representantes sediados no país.
- (d) Interessados no Programa de Leniência devem contatar a SDE assim que possível. A SDE atenderá eventual proponente mesmo quando houver incerteza, no momento da apresentação da proposta, se a prática internacional afetou o mercado brasileiro.

Ressalte-se a crescente cooperação das autoridades brasileiras com autoridades estrangeiras de defesa da concorrência, inclusive com operações de busca e apreensão simultâneas e freqüente troca de informações com relação a condutas que possam afetar mais de um país.

### **3.14 O Acordo de Leniência impede a indenização na esfera cível pelos danos do cartel causados à terceiros?**

Não. Um Acordo de Leniência não protege o seu beneficiário da possibilidade de que terceiros que se considerem lesados patrimonialmente pela ação do cartel busquem por meio de ações judiciais indenização na esfera civil, devida por todos os participantes do cartel.

## 4. COMO DENUNCIAR UM CARTEL

Denúncias da existência de um cartel podem ser feitas em formato eletrônico, por meio do site [www.mj.gov.br/sde](http://www.mj.gov.br/sde), clicando no ícone do “Clique Denúncia”:



A denúncia também pode ser endereçada por escrito à:

*Secretaria de Direito Econômico  
Departamento de Proteção e Defesa Econômica  
Ministério da Justiça  
Esplanada dos Ministérios, Bloco T, 5º andar, sala 554  
Brasília - DF  
CEP 70064-900*

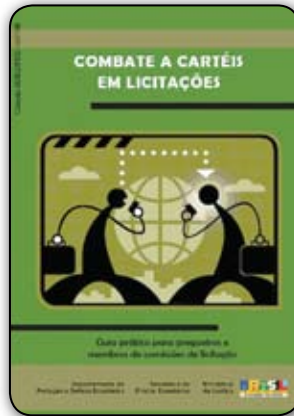
Apesar de desejável, o interessado não precisa se identificar e deve fornecer o maior número de informações possíveis sobre a conduta denunciada, como locais de reuniões, provas disponíveis e empresas e pessoas envolvidas.

## 5. COMO OFERECER UMA PROPOSTA DE ACORDO DE LENIÊNCIA

Para submeter uma proposta de Acordo de Leniência, favor contatar o Chefe de Gabinete da SDE no telefone +55 (61) 2025 3786 ou no +55 (61) 2025 3112.

## OUTRAS CARTILHAS

(Exemplares podem ser pedidos por meio do *e-mail* [dpde@mj.gov.br](mailto:dpde@mj.gov.br))



**Coleção SDE/DPDE nº 02/2008:  
Combate a Cartéis em Licitações**



**Coleção SDE/DPDE nº 03/2009:  
Combate a Cartéis em Sindicatos e Associações**

**Presidente da República Federativa do Brasil**

Luiz Inácio Lula da Silva

**Ministro da Justiça**

Tarso Genro

**Secretária de Direito Econômico**

Mariana Tavares de Araujo

**Chefe de Gabinete**

Diego Faleck

**Diretora do Departamento de Proteção e Defesa Econômica**

Ana Paula Martinez

**Coordenador-Geral de Análise de Infrações nos Setores de Agricultura e Indústria**

Pedro Lúcio Lyra

**Coordenador-Geral de Análise Econômica**

Paulo Augusto Pettenuzzo de Britto

**Coordenadora-Geral de Análise de Infrações nos Setores de Serviços e Infra-Estrutura**

Alessandra Viana Reis

**Coordenadora-Geral de Assuntos Jurídicos**

Ana Maria Melo Netto

**Coordenadora-Geral de Análise de Infrações no Setor de Compras Públicas**

Fernanda Garcia Machado

**Coordenador-Geral de Controle de Mercado**

Rawi Augusto de Abreu C. Madruga



# COMBATE A CARTÉIS E PROGRAMA DE LENIÊNCIA

Cartéis são a mais grave lesão à concorrência e prejudicam consumidores ao aumentar preços e restringir oferta, tornando os produtos e serviços mais caros ou indisponíveis. Segundo a OCDE, os cartéis geram um sobrepreço estimado entre 10 e 20% comparado ao preço em um mercado competitivo, causando prejuízos de centenas de bilhões de reais aos consumidores anualmente.

Por esse motivo, o Brasil considera o combate a cartéis uma prioridade. Desde 2003, a Secretaria de Direito Econômico (SDE) utiliza ferramentas sofisticadas de investigação, como operações de busca e apreensão e acordos de leniência para investigar cartéis, e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) passou a impor multas recorde a empresas e administradores considerados culpados pela prática de cartel. A persecução criminal também tem se intensificado, com a crescente cooperação da SDE com os Ministérios Públicos e as Polícias Federal e Civil.

Cartéis são difíceis de detectar e investigar, dado o caráter sigiloso e fraudulento da conduta. Por essa razão, um número expressivo de países adotaram programas de leniência de modo a desvendar tais condutas, contando com a colaboração plena de um membro delator. O Brasil não é exceção a essa regra: a Lei nº 8.884/94 reconhece que é do interesse dos consumidores brasileiros conceder benefícios àquele participante de cartel que queira pôr um fim na conduta e cooperar de forma plena e ampla com as autoridades de defesa da concorrência de modo a garantir a condenação dos demais participantes na prática.

O objetivo deste guia é apresentar os avanços no combate aos cartéis no Brasil e tirar dúvidas sobre o Programa de Leniência.