

O PROGRAMA DE LENIÊNCIA ANTITRUSTE E SUAS REPERCUSSÕES EM OUTROS PROGRAMAS DE LENIÊNCIA NO BRASIL¹

Amanda Athayde²

Isabella Accioly³

RESUMO: Este trabalho tem como objetivo realizar uma análise descritiva do Programa de Leniência Antitruste no Brasil, considerado o precursor de outros Programas de Leniência na legislação brasileira, como o Programa de Leniência Anticorrupção e o Programa de Leniência no mercado financeiro. Em primeiro lugar, é apresentada uma breve revisão histórica do Programa, seguida de uma explicação dos requisitos para a assinatura de um Acordo de Leniência no Brasil. Em segundo lugar, o documento detalha todas as fases do processo de negociação de um Acordo de Leniência Antitruste. Por fim, destaca-se alguns dos efeitos do Programa em outros campos da jurisdição brasileira, com uma breve comparação entre os diferentes Programas de Leniência existentes no Brasil em termos de Tipo de infração; Instituição competente; Bases legais; Bases infra-legais; Possíveis beneficiários; Benefícios administrativos; Benefícios penais e Benefícios civis.

1 Tradução de Ana Júlia Dimatteu e Gabriel Santana Spillari (Editores-Chefes da REDUnB). O texto foi originalmente publicado em: Athayde, Amanda. Accioly, Isabella. El programa de clemencia antimonopolio y sus repercusiones en otros programas de clemencia en Brasil. Revista de Derecho Administrativo. Facultad de Derecho. Num 21 (2022).

2 Amanda Athayde é Ph.D. em Direito Comercial pela USP, professora adjunta de Direito Empresarial, Concorrência, Comércio Internacional e Compliance na Universidade de Brasília, advogada e consultora jurídica no Pinheiro Neto Advogados e escritora de diversos livros e artigos nas áreas de Direito Empresarial, Concorrencial e Econômico. De 2013 a 2017, atuou como chefe de Gabinete da Superintendência-Geral do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (SG/Cade) e Coordenadora do Programa de Leniência Antitruste, referente a casos de cartel.

3 Isabella Accioly é bacharela em Direito pela Universidade de Brasília e advogada na Brasal. Foi Assessora no Gabinete da Superintendência-Geral do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

1. UM BREVE PANORAMA

No Brasil, tanto o Acordo de Leniência Antitruste quanto os Termo de Compromisso de Cessação “representam os principais pilares da persecução pública de cartéis no Brasil” (Athayde & Fidelis, 2016).

O termo “leniência” abrange a noção de “tolerância” ou “clemência”. Um “Acordo de Leniência” consiste em um acordo entre a autoridade pública investigadora e um agente privado, por meio do qual a autoridade concede imunidade ou redução da pena aplicável ao agente, recebendo, em troca, evidências, colaboração material e processual ao longo das investigações. Assim, um “Programa de Leniência” consiste na estrutura legal que fornece incentivos pela autoridade pública investigadora a agentes privados que buscam a negociação de um acordo (Athayde, 2019).

Por sua vez, os Termo de Compromisso de Cessação (TCCs) diferem do Acordo de Leniência, uma vez que não há obrigatoriedade de fortalecer as investigações em andamento, mas o acordo pode ser assinado para encerrar a investigação, como um acordo de não persecução. Na maioria dos casos, esses Termo de Compromisso de Cessação não concedem imunidade, mas apenas redução das penas aplicáveis ao agente privado. E essa diferença em termos de benefícios é intencional, uma vez que os incentivos para os agentes cooperarem com as autoridades devem diminuir quanto mais tempo levar para o agente privado trazer as informações às autoridades públicas (Athayde, 2021).

No contexto antitruste no Brasil, tanto o Acordo de Leniência Antitruste quanto os Termo de Compromisso de Cessação Antitruste são geridos pelo órgão fiscalizador da Concorrência, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

Ambos os instrumentos têm seus próprios requisitos, são negociados em momentos e estágios específicos da investigação, e resultam em diferentes benefícios para indivíduos e/ou entidades jurídicas que colaboram no campo do direito da concorrência (Athayde & Roriz, 2022). Tendo isso em mente, e ciente de que ambos os instrumentos precisavam de melhor compreensão, o Cade publicou seu Guia sobre o Programa de Leniência Antitruste sobre o Termo de Compromisso de Cessação para casos envolvendo a persecução de cartéis, buscando tornar suas políticas e práticas mais transparentes e previsíveis⁴.

4 Veja o Guia Programa de Leniência Antitruste do Cade. Disponível em: https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/Guia-do-Programa-de-Leniencia-do-Cade_Vers%C3%A3o_Atualizada.pdf; e Guia Termo de Compromisso de Cessação para casos de cartel. Disponível em: ht-

Levando tudo isso em consideração, o presente artigo tem como objetivo descrever o Programa Brasileiro de Leniência Antitruste, observando seus possíveis efeitos positivos em outros campos e como ele supera os impactos na área concorrencial. Esse ponto é relevante, uma vez que o Brasil possui novas ferramentas de acordos de leniência no campo da Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013 e Lei nº 12.850/2013) e nos mercados financeiros (Lei nº 13.506/2017).

Para alcançar tais objetivos, o artigo apresentará primeiramente a história legislativa do Programa de Leniência Antitruste e seus requisitos (II). Em segundo lugar, introduzirá as fases para a celebração de Acordo de Leniência Antitruste com o Cade (III). Finalmente, será possível apontar algumas reflexões sobre a existência (ou não) de efeitos positivos em outros campos com as ferramentas dos acordos de leniência, como nos campos da anticorrupção e dos mercados financeiros. Para esse fim, será feita uma breve comparação entre os diferentes programas de leniência no Brasil por Tipo de infração; Instituição competente; Bases legais; Bases infralegais; Possíveis beneficiários; Benefícios administrativos; Benefícios criminais e Benefícios civis (IV).

2. HISTÓRICO DO PROGRAMA DE LENIÊNCIA DO CADE E REQUISITOS PARA ASSINATURA DE UM ACORDO

O Programa de Leniência do Cade foi instituído pela Lei nº 10.149/2000, que alterou a Lei nº 8.884/94, com o objetivo de fortalecer a atividade de repressão às violações à ordem econômica do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC). Foi a primeira legislação a trazer esse tipo de acordo ao Brasil, que atualmente encontra suas bases nos arts. 86 e 87 da Lei nº 12.529/2011.

A premissa básica do Programa de Leniência é que o signatário do Acordo de Leniência confesse e colabore com as investigações, trazendo informações e documentos que permitam à autoridade identificar os demais coautores e comprovar a infração reportada ou sob investigação⁵.

Em geral, os Acordos de Leniência são assinados em casos de cartel, ou seja, quando empresas concorrentes coordenam-se com o propósito de, ou com o potencial de produzir os seguintes efeitos, mesmo que não alcançados: (i) limitar, falsificar ou de outra forma dificultar a livre concorrência ou a livre iniciativa; (ii)

[tps://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-tcc-atualizado-11-09-17.pdf](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-tcc-atualizado-11-09-17.pdf)

5 Para mais informações acerca das características de um Programa de Leniência efetivo e eficiente, veja: International Competition Network [ICN]. (2017) “*Checklist for efficient and effective leniency programmes.*” Disponível em: <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/portfolio/leniency-program-checklist/>

dominar um mercado relevante de bens ou serviços; (iii) aumentar arbitrariamente os lucros; e (iv) exercer uma posição dominante abusivamente (art. 36, *caput*, I a IV, da Lei nº 12.529/2011). Para a autoridade brasileira da Concorrência, os Acordos de Leniência Antitruste representam um dos principais pilares da persecução pública de cartéis (Athayde & Fidelis, 2016).

A persecução de cartéis no Brasil é realizada em três níveis: administrativo, criminal e civil. Os benefícios da celebração de um Acordo de Leniência Antitruste podem ser usufruídos tanto na esfera administrativa quanto na esfera penal, conforme disposto no art. 86, parágrafo 4º, c/c art. 87 da Lei nº 12.529/2011. Na esfera administrativa, desde que cumpridos os requisitos acima mencionados, o requerente da leniência evitará multas administrativas (caso a Superintendência-Geral do Cade não tenha conhecimento prévio da infração noticiadas) ou redução de um a dois terços das multas administrativas aplicáveis (caso a Superintendência-Geral do Cade já tenha conhecimento prévio).

Na esfera criminal, a celebração de um Acordo de Leniência suspenderá o prazo de prescrição e concederá proteção contra condenação criminal e penas de prisão em relação aos crimes antitruste previstos na Lei de Crimes Econômicos (Lei nº 8.137/1990) e outros crimes diretamente relacionados à participação em um cartel, como aqueles previstos na Lei nº 8.666/1993 e no art. 288 do Código Penal (conspiração criminosa) (Cade, 2020).

Ambos os benefícios, nas esferas administrativa e criminal, são concedidos definitivamente mediante declaração de cumprimento do Acordo de Leniência pela sessão plenária do Tribunal do Cade, quando o processo administrativo é finalmente decidido (art. 86, §4, da Lei nº 12.529/2011) (Athayde & Fidelis, 2016). Por outro lado, não há benefício concedido ao requerente de leniência na esfera civil, que pode ser responsabilizado solidariamente por danos civis resultantes da sobrecarga causada pelo cartel (art. 927 do Código Civil).

Os requisitos para a assinatura de um Acordo de Leniência no Cade estão listados no art. 86 da Lei nº 12.529/2011 e no art. 198 do Regimento Interno do Cade (RICade), segundo os quais é necessário: (i) “precedência” – a empresa deve ser a primeira a se qualificar com respeito à infração noticiada ou sob investigação; (ii) “cessação da prática” – a empresa e/ou indivíduo cesse seu envolvimento na infração noticiada ou sob investigação; (iii) “na data de propositura do acordo, não deve existir evidência suficiente contra o proponente” – no momento da propositura do acordo, a Superintendência Geral não deve dispor de provas suficientes para assegurar a condenação da empresa e/ou pessoa física; (iv) “confissão” – a empresa e/ou indivíduo confesse sua participação na conduta; (v) “cooperação com a in-

investigação e durante todo o processo” - a empresa e/ou indivíduo coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até a decisão final do Cade acerca da infração noticiada; e (vi) “resultados da cooperação” – a cooperação da empresa e/ou indivíduo deve resultar na identificação dos demais envolvidos na infração e também na obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada ou sob investigação (Athayde & Roriz, 2022). Ao comparar os requisitos para assinar um acordo de leniência no Brasil com as outras disposições previstas pelo campo anticorrupção (Lei nº 12.846/2013 e Lei nº 12.850/2013) e nos mercados financeiros (Lei nº 13.506/2017), bem como na *soft law*, é possível diferenciar os requisitos que são compartilhados por todos os programas de leniência no Brasil dos requisitos que são específicos de algumas legislações. Os requisitos do Acordo de Leniência Antitruste no Brasil podem ser apresentados da seguinte forma:

**Imagem 1 - ACORDO DE LENIÊNCIA ANTITRUSTE NO BRASIL
REQUISITOS COMPARTILHADOS POR TODOS E REQUISITOS ESPECÍFICOS DE ALGUNS DOS PROGRAMAS DE LENIÊNCIA NO BRASIL**

	Requisitos Compartilhados	Requisitos Específicos	
Requisito presente em todos os programas de leniência do Brasil	<div style="text-align: center;">✓</div> Encerramento da Prática	Precedência	Requisito presente em apenas alguns dos programas de leniência do Brasil
	<div style="text-align: center;">✓</div> Confissão	Falta de provas suficientes contra o proponente ao solicitar um <i>marker</i>	<div style="text-align: center;">✓</div>
	<div style="text-align: center;">✓</div> Cooperação com a investigação e durante o processo	Programas de Compliance	<div style="text-align: center;">✗</div>
	<div style="text-align: center;">✓</div> Resultados da Cooperação	Monitor Externo	<div style="text-align: center;">✗</div>
		Pagamento em dinheiro	<div style="text-align: center;">✗</div>

Fonte: Adaptado de Athayde (2021).

2.1 PRECEDÊNCIA

O requisito de precedência significa que o Cade concede apenas um Acordo de Leniência (imunidade) por conduta – não por mercado/produto. Nesse sentido, apenas a primeira empresa a procurar a autoridade da concorrência sobre uma

conduta e qualificar-se como uma empresa envolvida poderá receber os benefícios. Para todos os *latecomers* (outros membros da conduta) e quiserem colaborar, há a possibilidade de propor um Termo de Compromisso de Cessação ao Cade, cujos benefícios são significativamente menores. Como afirmado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2001), é importante para a eficácia do Programa de Leniência que o primeiro a confessar receba o “melhor acordo”, o que proporciona incentivos para que as empresas sejam as primeiras e, consequentemente, gera maior instabilidade para os cartéis.

É possível que empresas do mesmo grupo econômico sejam signatárias do Acordo de Leniência⁶. Da mesma forma, os benefícios do acordo podem ser estendidos a seus diretores, gerentes e funcionários (atuais ou passados), desde que cooperem com as investigações e assinem o instrumento juntamente com a empresa proponente⁷. Mas no caso de o proponente do Acordo de Leniência ser apenas um indivíduo ou indivíduos e o acordo ser feito sem a participação da empresa, seus benefícios não se estenderão à empresa à qual o funcionário está ou estava vinculado⁸. Essa extensão não automática de benefícios visa aumentar a instabilidade do cartel, de modo que todos os participantes envolvidos, sejam empresas ou indivíduos, ainda tenham um forte incentivo para denunciar a prática anticompetitiva ao Cade o mais rápido possível (Cade, 2020). Este é um requisito previsto apenas em alguns dos programas de leniência existentes no Brasil (Athayde, 2021).

3.2 ENCERRAMENTO DA PRÁTICA

O requisito de que a empresa e/ou indivíduo cesse de participar na conduta noticiada ou sob investigação é exigido a partir do momento da proposta de acordo à Superintendência Geral do Cade (SG/Cade). Ou seja, a partir do momento em que o proponente começa a negociar com a autoridade da concorrência, não poderá mais participar do acordo colusivo, sob pena de não cumprimento de um dos requisitos previstos na Lei nº 12.529/2011. Este é um requisito previsto em todos os programas de leniência existentes no Brasil (Athayde, 2021).

6 Art. 86, §6º, da Lei nº 12.529/2011, e art. 198, §1º, do RICade.

7 Art. 198, §1º, do RICade.

8 Art. 198, §1º, do RICade.

3.3 FALTA DE PROVAS SUFICIENTES CONTRA O PROPONENTE AO SOLICITAR UM *MARKER*

O requisito de que, no momento em que o acordo é proposto, a SG/Cade não deve ter provas suficientes para garantir a condenação da empresa e/ou do indivíduo, é uma “obrigação interna” para a SG/Cade analisar seu quadro probatório, no momento do protocolo do Acordo de Leniência Antitruste, a fim de avaliar a disponibilidade ou não do *marker* para iniciar a negociação.

Isso significa que, se já houver um Processo Administrativo⁹ protocolado na SG/Cade, não será mais possível assinar um Acordo de Leniência com empresas e/ou indivíduos, uma vez que já foi considerado que há fortes evidências contra os representados.

Por outro lado, se houver um Inquérito Administrativo¹⁰, é necessário analisar as evidências contidas nos registros específicos, para verificar sua robustez e, portanto, se há “evidências suficientes” para garantir a condenação do proponente. A discussão no Inquérito Administrativo envolve uma análise de se há a possibilidade de iniciar a negociação de um “Acordo de Leniência Parcial” com o proponente, o que pode ser feito no caso de um Inquérito Administrativo em fase inicial ou até mesmo intermediário, quando, apesar de ter “conhecimento prévio” da conduta, o Cade ainda não tem evidências suficientes para garantir a condenação do proponente.

Finalmente, se houver um Procedimento Preparatório, é necessário avaliar se há “conhecimento prévio” efetivo da conduta, uma vez que, de acordo com o RICade, sua instauração visa determinar se a conduta em análise é uma questão de competência do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. Se o Procedimento Preparatório já possui informações relevantes sobre a conduta anticompetitiva e se a competência do Cade é verificada, não há exigência de um Acordo de Leniência Total, podendo ser apenas o caso de um Acordo de Leniência Parcial. Mas se o Procedimento Preparatório contém apenas representações feitas por meio do “Clique Denúncia”¹¹, notícias na mídia ou informações sobre a existência de uma investi-

9 Art. 146 do RICade: “O processo administrativo para imposição de sanções administrativas por infrações à ordem econômica será instaurado pelo Superintendente-Geral, garantindo-se ao acusado o contraditório e a ampla defesa.”

10 Art. 141 do RICade: “O inquérito administrativo, procedimento investigatório de natureza inquisitorial, será instaurado pela Superintendência-Geral para apuração de infrações à ordem econômica, quando os indícios não forem suficientes para a instauração de processo administrativo.”

11 O “Clique Denúncia” é uma ferramenta online disponível a qualquer cidadão que queira registrar uma denúncia ao Cade. Por meio desse canal online, é possível denunciar práticas anticompetitivas como cartéis, vendas casadas de produtos e serviços, criação de dificuldades às operações de empresas concorrentes, entre

gação em outro órgão da Administração Pública ainda não investigado pelo Cade e sem evidências suficientes para instaurar um Processo Administrativo, pode ser o caso de um Acordo de Leniência Total. Este é um requisito previsto apenas em alguns dos programas de leniência existentes no Brasil (Athayde, 2021).

3.4 CONFISSÃO

Quanto à exigência de que a empresa e/ou indivíduo confesse sua participação na conduta, a confissão é formalmente registrada quando escrita no Acordo de Leniência, que contém uma cláusula expressa referindo-se à confissão de participação da empresa e/ou pessoa física na conduta anticompetitiva coletiva denunciada. O modelo de Acordo de Leniência foi modificado em 2020 pela SG/Cade, e a cláusula específica de confissão foi alterada para se tornar mais enxuta, sem a menção anteriormente existente de que a empresa declarou desconhecer outras práticas anticompetitivas além daquelas descritas no Histórico de Conduta daquele acordo (Athayde & Roriz, 2022). Esta é uma condição diferente da exigida para a conclusão de um TCC, em relação à qual apenas o “reconhecimento da participação na conduta” é necessário. Esta é uma exigência prevista em todos os programas de leniência existentes no Brasil (Athayde, 2021).

3.5 COOPERAÇÃO COM A INVESTIGAÇÃO E DURANTE TODO O PROCESSO

A exigência de cooperação plena e permanente com a investigação e o Processo Administrativo é uma obrigação importante imposta às empresas. Nesse sentido, não é suficiente que os proponentes colaborem no início da investigação, apresentando informações e documentos, e que, após a assinatura do acordo, deixem a autoridade antitruste realizar todos os procedimentos sem qualquer cooperação. Trata-se, portanto, de cooperação como uma obrigação de meios.

O Cade considera todos os esforços feitos pelas empresas ao longo da investigação. Um exemplo de cooperação é não apenas a colaboração material, com a apresentação de informações e documentos, mas também a colaboração processual (Athayde & Fernandes, 2016), por exemplo, por meio da apresentação de tradução juramentada de documentos, que se provou muito importante no contexto dos Processos Administrativos de cartéis internacionais (Athayde, 2019).

De acordo com um relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o nível de cooperação exigido pelo Cade é em geral

outras. Operações não notificadas à autarquia também podem ser denunciadas, possíveis quebras de Acordos de Controle de Concentração firmados em atos já autorizados pelo Cade e outros tipos de queixas relacionadas a operações aprovadas pela autoridade antitruste.

maior do que os exigidos nas jurisdições americana e europeia, e os acordos assinados podem ser percebidos como excessivamente onerosos. No entanto, segundo a organização, com o aumento do número de casos derivados de Acordos de Leniência, e com a confirmação do Programa de Leniência pelos tribunais brasileiros, essa característica tende a mudar no futuro¹². Atenção deve ser dada, portanto, para que o Programa de Leniência Antitruste encontre a medida certa entre a exigência de cooperação plena e permanente, que traz benefícios reais à investigação e ao Processo Administrativo, sem, no entanto, pender demais a ponto de desestimular empresas e indivíduos a buscar a autoridade. Essa preocupação é especialmente relevante em relação a cartéis menores, envolvendo empresas médias e pequenas, em estados e/ou municípios (Athayde & Roriz, 2022). Esta é uma exigência prevista em todos os programas de leniência existentes no Brasil (Athayde, 2021).

3.6 RESULTADOS DA COOPERAÇÃO

Esta exigência refere-se a uma obrigação imposta às empresas dentro dos limites de seu conhecimento, estabelecendo a cooperação como uma obrigação de resultado. Trata-se, portanto, da exigência de que a cooperação da empresa e/ou pessoa física resulte na identificação de outros envolvidos na conduta e na obtenção de informações e documentos que comprovem a conduta denunciada ou sob investigação.

Neste ponto, analisa-se se foi a partir da assinatura do Acordo de Leniência que foi possível realizar uma ação de busca e apreensão, por exemplo, ou se foi por meio do acordo que informações importantes e documentos sobre a conduta foram obtidos. Portanto, entende-se que o cumprimento de tal requisito deve ser analisado pelo Tribunal do Cade quando o Processo Administrativo estiver sendo julgado, momento em que confirma (ou não) os benefícios para as empresas e declara a conformidade (ou não conformidade) com o acordo. A SG/Cade, então, só pode realizar uma análise prospectiva das informações e documentos apresentados pelo proponente do acordo e das perspectivas relacionadas à investigação.

É certo que, quanto mais robusto for o arsenal probatório trazido pelos proponentes, maiores serão as chances de que a SG/Cade entenda que esse requisito será cumprido e, portanto, compreenda a possibilidade de assinatura do Acordo de Leniência.

Vale ressaltar que uma possível decisão do Tribunal do Cade por arquivar um Processo Administrativo iniciado por um Acordo de Leniência devido à insufi-

12 Para mais informações, veja: OCDE. “*OECD peer reviews of competition law and policy: Brazil. 2019*”. Disponível em: www.oecd.org/daf/competition/oecd-peer-reviews-of-competition-law-andpolicy-brazil-2019.htm

ciência de provas não significa necessariamente não conformidade com o requisito de cooperação por parte das empresas. Nesse sentido, menciona-se uma discussão realizada pelo Tribunal Administrativo no final de 2017¹³, quando o arquivamento de duas investigações iniciadas a partir de um Acordo de Leniência no mercado de autopeças foi decidido pelos Conselheiros, mas os benefícios do Acordo de Leniência foram confirmados, resultando na extinção de possível punição das empresas. Este é um requisito previsto em todos os Programas de Leniência existentes no Brasil (Athayde, 2021).

3.7 OUTROS REQUISITOS NECESSÁRIOS

Há alguns requisitos previstos apenas em alguns dos programas de leniência existentes no Brasil (Athayde, 2021), como a existência ou a implementação de um programa de *compliance* (i), a subordinação a um monitor externo após o acordo de leniência (ii); e o pagamento em dinheiro (iii).

A adoção de um programa de *compliance* (i) não é obrigatória no Programa de Leniência Antitruste, mas tão somente por aqueles acordos referentes à anticorrupção assinados pelo Controlador Geral (CGU) ou pelo Ministério Público (MP). Em síntese, o Programa de *Compliance* é visto como uma ferramenta que promove medidas voltadas à prevenção ou contenção de práticas ilegais dentro da empresa. É uma forma de transferir para as empresas parte de sua responsabilidade no controle da prática de infrações perante a Administração Pública.

Ademais, um monitor externo (ii) apenas pode ser exigido ao celebrar um acordo de leniência com o Ministério Público no Brasil, como uma forma de monitorar e garantir a conformidade com as melhores práticas e outros requisitos estabelecidos.

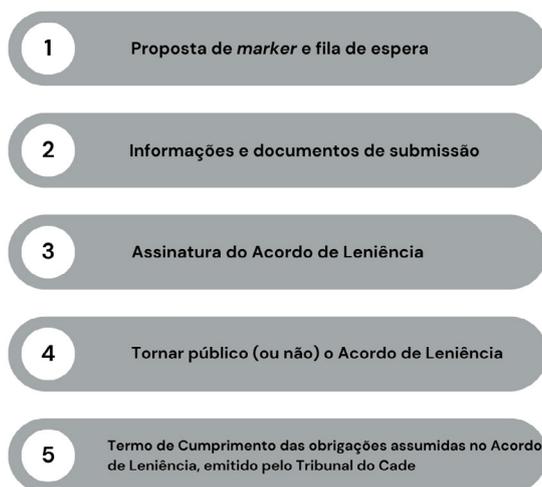
Por fim, o pagamento em dinheiro (iii) pode ser tanto uma multa quanto uma compensação por danos, e é um requisito muito comum em programas de leniência, embora não seja obrigatório em todos os programas de leniência. Não é um requisito previsto no Programa de Leniência Antitruste, mas apenas por aqueles acordos referentes à anticorrupção assinados pelo Controlador Geral ou pelo Ministério Público. O requisito de antecipar o valor dos danos, no entanto, não significa excluir ou descartar completamente quaisquer ações futuras de outros co-legitimados na busca pela plena compensação por danos, quando aplicável.

13 CADE. Inquérito Administrativo nº 08700.010322/2012-23. Conselheiro Relator: João Paulo de Resende. Julgado em Dez. 2017; CADE. Inquérito Administrativo nº 08700.010319/2012-18. Conselheiro Relator: Paulo Burnier da Silveira. Julgado em Dez. 2017.

4. PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO DO PROGRAMA DE LENIÊNCIA ANTITRUSTE

A negociação de um Acordo de Leniência Antitruste é realizada em cinco fases: (i) fase da proposta do Acordo de Leniência e a concessão de uma senha (“*marker*”) ou fila de espera; (ii) investigação; (iii) fase de assinatura do Acordo de Leniência pela SG/Cade; (iv) fase de tornar público (ou não) o Acordo de Leniência; e (v) fase da declaração final de conformidade com o Acordo de Leniência pelo Tribunal Administrativo do Cade. A negociação e assinatura dos Acordos de Leniência costumavam ser realizadas pelo Chefe de Gabinete da SG/Cade, mas após a Resolução nº 32/2021 houve uma mudança na estrutura do Cade para criar uma nova Coordenação Geral responsável pelo Programa de Leniência.

Imagem 2 - PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO DO ACORDO DE LENIÊNCIA ANTITRUSTE NO BRASIL - AS CINCO FASES



Fonte: Adaptado de Athayde (2021).

4.1 PROPOSTA DE *MARKER* E FILA DE ESPERA

Para realizar o Programa de Leniência, o Cade estabeleceu um sistema de *marker*, o que significa que a primeira empresa ou indivíduo a contatar o Cade para relatar uma conduta e propor um Acordo de Leniência solicitará primeiro um *marker* que indicará que é o primeiro requerente de leniência em relação a tal conduta.

O pedido de *marker* é o que marca o início da primeira fase da negociação do Acordo de Leniência. Começa quando o pedido é submetido à Superintendência Geral do Cade juntamente com informações sobre a conduta relatada, a saber: (i) “quem?” - uma identificação completa do requerente de leniência, bem como a identidade dos outros perpetradores conhecidos da conduta relatada; (ii) “o que?” o mercado, os produtos e os serviços afetados pela conduta relatada; (iii) “quan-

do?” - a duração estimada da conduta relatada, quando possível; e (iv) “onde?” - a localização geográfica afetada pela conduta relatada (no caso de um cartel internacional, deve-se afirmar que a conduta tem pelo menos o potencial de gerar efeitos no Brasil) (Cade, 2020).

Após receber o pedido de *marker*, a Superintendência Geral verificará internamente se um *marker* está disponível em relação à conduta relatada, examinando, por exemplo, se houve um pedido anterior de *marker* por outra empresa relacionada à mesma conduta ou se há conhecimento prévio da conduta no Cade e, nesse caso, se há evidências suficientes para garantir a condenação da empresa ou indivíduo envolvido na conduta. Essa análise será feita dentro de 5 dias úteis (art. 199, §2º, RICade), mas a resposta ao requerente é geralmente fornecida no mesmo dia ou no dia seguinte à apresentação do pedido (Cade, 2020).

Se o *marker* estiver disponível e o requerente obtiver o Termo de *Marker*, sempre que uma segunda, terceira, quarta empresa e/ou indivíduo ou assim por diante consultar a SG/Cade sobre um pedido de leniência, esses *latecomers* ficam “na fila” no caso de o *marker* se tornar disponível novamente. O Cade prepara internamente uma lista de espera em ordem de chegada, garantindo a confidencialidade das negociações em andamento e não permitindo que os proponentes tenham conhecimento de sua posição na fila, o que poderia dar a eles incentivos para destruição de evidências, por exemplo. Por outro lado, há incentivos para o proponente tardio continuar na lista de espera, uma vez que, se a primeira negociação não for frutífera, o próximo será convidado a negociar um novo acordo. A incerteza é importante porque gera incentivos para que os participantes da conduta busquem a autoridade da concorrência mais cedo, desestabilizando ainda mais os arranjos entre concorrentes (Athayde, 2019).

Se o *marker* não se tornar disponível e/ou o Acordo de Leniência for assinado, o segundo requerente e todos os requerentes subsequentes, em ordem de chegada, podem propor um Termo de Compromisso de Cessação ao Cade (Athayde & Fidelis, 2016). Assinar um TCC gera benefícios na esfera administrativa, mas não automaticamente na esfera criminal, e os requisitos para o proponente são: (i) pagar uma contribuição pecuniária; (ii) admitir sua própria participação na conduta investigada; e (iii) cooperar com a investigação. A contribuição financeira é estabelecida com base no valor da multa esperada, que estará sujeita a uma redução percentual que varia de acordo com o momento de apresentação da proposta de TCC e a extensão e utilidade da colaboração do proponente¹⁴.

14 De acordo com o art. 187, incisos I, II e III do Regimento Interno do Cade, a contribuição pecuniária nas propostas de TCC deverá variar como se segue: I - redução percentual entre 30% e 50% da multa esperada para

4.2 SUBMISSÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES

Após conceder o primeiro *marker*, a SG/Cade indicará um prazo para que o proponente apresente a Proposta de Acordo de Leniência. Isso significa que, dentro do período indicado no termo (usualmente um período de 30 dias), os proponentes devem submeter as informações e documentos que já têm disponíveis sobre a infração anticompetitiva relatada. O Guia do Programa de Leniência Antitruste do Cade (2020) especifica as informações e documentos que, como regra, devem ser fornecidos pelo proponente nesta primeira reunião.

Após uma análise técnica pela SG/Cade, se o esforço do proponente para apresentar todas as informações e documentos exigidos for evidenciado, mas ainda houver lacunas, a validade do *marker* e a negociação poderão ser estendidas. Para esse fim, um novo termo de reunião será concedido (art. 202, III e IV, RICade), que definirá, caso a caso, o prazo intermediário para a apresentação das informações e documentos faltantes (art. 199, §3º, com o art. 205, RICade). Assim, várias extensões podem ser realizadas pela SG/Cade, até que se alcancem informações e documentos suficientes para a assinatura do acordo. A negociação só será concluída quando os prazos intermediários definidos pela SG/Cade findarem, conforme disposto pelo art. 205 do RICade.

A SG/Cade também pode solicitar entrevistas com os indivíduos que propõem o Acordo de Leniência, que devem comparecer para esclarecer as dúvidas da equipe técnica. Nessas entrevistas, várias informações detalhadas podem ser obtidas pela autoridade da concorrência, tornando-se uma ferramenta valiosa ao longo da negociação.

Com base em todas as informações e documentos apresentados pelo proponente, a SG/Cade prepara um documento chamado “Histórico de Conduta”¹⁵, que consiste em uma descrição detalhada da conduta anticompetitiva. É um documento anexado ao Acordo de Leniência, preparado e assinado pela SG/Cade, e com o qual os proponentes concordam. Assim, o Histórico de Conduta não é assinado pelo proponente do Acordo de Leniência ou por seus advogados, mas é totalmente respaldado pelas informações que os proponentes apresentam à SG/Cade, de modo que todas as confissões sobre as práticas estão em seus termos. O Cade disponibi-

o primeiro Representado que requerer TCC no âmbito da investigação de uma conduta; II - redução percentual entre 25% e 40% da multa esperada para o segundo Representado que requerer TCC no âmbito da investigação de uma conduta; e III - redução percentual de até 25% da multa esperada para os demais Representados que requererem TCC no âmbito da investigação de uma conduta.

15 CADE. Modelo de Histórico de Conduta. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/programa-de-leniencia/modelo-de-acordo-e-documentos-relacionados/procuracao-de-pessoa-juridica>

liza em seu site um modelo de Histórico de Conduta, em linha com os pilares de transparência, previsibilidade e segurança jurídica dos Programas de Leniência.

Uma vez que todas as informações e documentos exigidos pela equipe técnica da SG/Cade tenham sido apresentados, a proposta do Acordo de Leniência Antitruste é encaminhada ao Superintendente Geral Substituto para análise. O Superintendente Geral Substituto pode solicitar novos ajustes e/ou explicações do requerente de leniência ou pode encaminhar a proposta ao Superintendente Geral para análise final. Se a análise for positiva, a proposta será considerada completa pela SG/Cade e o caso passará para a fase de execução do Acordo de Leniência.

4.3 ASSINATURA DO ACORDO DE LENIÊNCIA

Os procedimentos para a assinatura do Acordo de Leniência são iniciados tanto pelos requerentes de leniência quanto pela SG/Cade após a conclusão da fase de apresentação de informações e documentos. Todos os requerentes de leniência devem assinar o Acordo de Leniência, incluindo a empresa e/ou os indivíduos, ou seus respectivos representantes legais com poderes específicos para pleitear, negociar, confessar e celebrar o Acordo de Leniência. Eles também devem obter cópias autenticadas de documentos, traduções juramentadas e autenticação consular de documentos estrangeiros e tomar precauções técnicas ao obter provas eletrônicas.

Nesta fase, a SG/Cade também inicia contato com os órgãos do Ministério Público para a apresentação do Acordo de Leniência, quando informações adicionais podem ser solicitadas pelo Promotor de Justiça. Após isso, as partes validarão os termos do Acordo de Leniência e uma data será marcada para sua assinatura.

A partir daí, a SG/Cade pode iniciar um Inquérito Administrativo (art. 66, §1º da Lei nº 12.529/2011) ou um Processo Administrativo (art. 69 da Lei nº 12.529/2011) para investigar a conduta relatada, bem como realizar outras medidas investigativas do caso, como busca e apreensão (art. 13, VI, d, da Lei nº 12.529/2011) e/ou inspeção (art. 13, VI, c, da Lei nº 12.529/2011), solicitação de informações (art. 13, VI, a, da Lei nº 12.529/2011) e/ou outros procedimentos de inteligência. De acordo com Craveiro (2020), houve autorização e execução de mandados de busca e apreensão em 42% dos casos decorrentes de Acordos de Leniência julgados pelo Cade até agosto de 2020.

4.4 TORNAR PÚBLICO (OU NÃO) O ACORDO DE LENIÊNCIA

Em regra, o conteúdo do Acordo de Leniência e todos os seus documentos relacionados são confidenciais e não serão divulgados, mesmo após a abertura de

investigação preliminar ou de Processo Administrativo pelo Cade, exceto em caso de ordem judicial ou por autorização expressa dos beneficiários da leniência. Observa-se que os proponentes do Acordo de Leniência passam a ser chamados de Signatários do acordo. A identidade das empresas será tratada como confidencial e não será divulgada publicamente até o julgamento final pelo Tribunal Administrativo do Cade do Processo Administrativo relacionado à conduta relatada.

Os representados no Processo Administrativo aberto em conexão com o Acordo de Leniência serão proibidos de divulgar informações e/ou documentos a terceiros, outros órgãos governamentais ou autoridades estrangeiras. Esses representados, isto é, as empresas e indivíduos investigados pela conduta relatada, terão acesso à identidade dos beneficiários da leniência e outras informações e documentos do Acordo de Leniência. O acesso a tais informações, no entanto, deve ser utilizado estritamente à luz do princípio do devido processo legal e dos direitos ao contraditório e à ampla defesa dos representados no Processo Administrativo em curso no Cade (art. 208, § 2º, I, RICade).

Caso seja necessária a divulgação ou compartilhamento de informações confidenciais, por ordem judicial ou qualquer outra obrigação legal intransferível, o Signatário do Acordo de Leniência notificará previamente a SG/Cade – ou será informado pela SG/Cade – da necessidade de divulgação das informações. Então, o acesso será concedido exclusivamente ao endereço da ordem judicial e/ou ao titular da prerrogativa legal intransferível, mantendo-se, assim, as informações inacessíveis ao público. Em situações específicas, ainda é possível que o signatário do Acordo de Leniência abra mão do sigilo de sua identidade e/ou do conteúdo do Acordo de Leniência e/ou de seus documentos e demais materiais anexos, no todo ou em parte. Isso dependerá do que for acordado entre o Signatário do Acordo de Leniência, o Cade e o Ministério Público Estadual e/ou Federal, no interesse dos Signatários do Acordo de Leniência ou da investigação. No entanto, o Cade não exigirá que os Signatários do Acordo de Leniência abram mão de sua garantia de sigilo caso desejem mantê-lo.

Em 2016, a SG/Cade elaborou um estudo sobre as experiências internacional e brasileira quanto ao acesso a documentos requeridos por empregados em Acordos de Leniência e TCCs. Foi realizado um *benchmarking* de sete países quanto à regra geral de acesso a tais documentos, bem como às peculiaridades observadas durante a negociação do acordo e após a decisão final do caso. Inspirada na experiência internacional, mas com base na experiência e legislação nacionais, foi realizada consulta pública e, então, foi publicada a Resolução nº 21/2018, que re-

gulamentou oficialmente o acesso a documentos de Acordos de Leniência e TCCs no Brasil¹⁶.

A Resolução nº 21/2018 estabelece, em regra, que os documentos e informações constantes em Processos Administrativos são de acesso público. No entanto, exceções serão mantidas como acesso restrito durante o Processo Administrativo, mas os investigados poderão ter acesso, de modo que o princípio da ampla defesa seja garantido. Há também documentos que, mesmo após decisão final do Plenário do Cade, poderão não ser disponibilizados a terceiros para consulta¹⁷.

A discussão sobre o acesso a documentos e informações dos Acordos de Leniência é complexa e, possivelmente em razão das dificuldades em implementar operacionalmente esse acesso, em 2019 o Cade publicou a Portaria nº 869¹⁸, que regulamentou a Resolução nº 21/2018 do Cade. A Portaria estabeleceu os procedimentos para acessar documentos e informações considerados restritos no âmbito dos Processos Administrativos realizados pelo Cade e que poderiam apoiar reivindicações de indenização por danos competitivos. As grandes mudanças foram que caberá ao Conselheiro Relator, quando o caso for julgado, submeter ao Tribunal uma proposta de publicação de documentos, e que o Cade publicará em seu site a lista dos casos julgados com documentos e informações disponibilizadas. Além disso, dada a sensibilidade da questão neste contexto de aplicação pública *versus* privada, a Portaria previu que a manutenção da confidencialidade das informações estará sujeita a possível pedido de esclarecimento por partes interessadas.

4.5. Declaração final de cumprimento do Acordo de Leniência pelo Tribunal do Cade

O Acordo de Leniência é considerado cumprido e o dever do beneficiário da leniência de cooperar com o Cade cessa após o julgamento do Processo Administrativo pelo Tribunal do Cade. Este é o momento em que o cumprimento de todas as obrigações do beneficiário da leniência será certificado e os benefícios do

16 CADE. Resolução nº 21/2018: Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/41422475/do1-2018-09-19-resolucao-n-21-de-11-de-setembrode-2018-41422421

17 A proposta Regulatória no Brasil foi inspirada pelas categorias de proteção total (“*black list*”), proteção temporária (“*grey list*”) e nenhuma proteção exigida (“*white list*”), estabelecidas no “*Commission Staff Working Document*”, um relatório da Comissão Europeia do Parlamento Europeu e do Conselho da UE para a implementação da Diretiva 2014/104/EU, de 26 de novembro de 2014, que versa sobre determinadas regras que regem as ações de indenização nos termos da legislação nacional por infringimento das disposições da lei de concorrência dos Estados Membros da União Europeia. Disponível em: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/report_on_damages_directive_implementation.pdf

18 CADE. Portaria nº 869/2019. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/publicacoes/controlador_publicacoes.php?acao=publicacao_visualizar&id_documento=736758&id_orgao_publicacao=0

Acordo de Leniência serão conferidos (art. 87 da Lei n.º 12.529/2011 c/c art. 209, RiCade).

A análise do cumprimento ou não das obrigações do compromisso é realizada em dois momentos principais. O primeiro, quando o Processo Administrativo é enviado ao Tribunal Administrativo e a SG/Cade opina se, em seu entendimento, as obrigações do acordo foram cumpridas ou não. O segundo, no julgamento do caso, à medida que o Tribunal Administrativo verifica se, de fato, as condições e cláusulas estipuladas no Acordo de Leniência foram ou não cumpridas e se os signatários perderão os benefícios relacionados à multa e outras sanções aplicáveis (art. 207, §1, IX, RiCade). Assim, a declaração final de cumprimento do Acordo de Leniência é uma responsabilidade do Tribunal Administrativo, embora o processo de negociação para o acordo ocorra inteiramente no âmbito da SG/Cade.

Uma vez que o Tribunal Administrativo do Cade declara o Acordo de Leniência como cumprido, os beneficiários da leniência se beneficiarão de: (i) imunidade administrativa nos termos da Lei n.º 12.529/2011, em casos em que a proposta do Acordo de Leniência é submetida à SG/Cade quando esta autoridade não tinha conhecimento da conduta relatada; ou (ii) uma redução de um a dois terços da multa aplicável, nos termos da Lei n.º 12.529/2011, em casos em que a proposta do Acordo de Leniência foi submetida à SG/Cade após a autoridade ter tomado conhecimento da conduta relatada.

Em pesquisa recente (Craveiro, 2020), com base em dados coletados até agosto de 2020 envolvendo 31 processos decorrentes de 34 acordos de leniência já julgados pelo Tribunal Administrativo do Cade, todos os acordos assinados foram declarados cumpridos, mesmo quando, em alguns casos, os elementos trazidos à investigação pelo acordo não conseguiram levar à condenação/confissão de indivíduos ou empresas. Esses dados podem representar uma indicação positiva da eficácia do Programa de Leniência Antitruste, pois demonstraram que houve plena e permanente cooperação dos beneficiários da leniência durante o Processo Administrativo, além de sua interrupção da prática.

5. O SUCESSO DO PROGRAMA DE LENIÊNCIA DO CADE NO COMBATE A CARTÉIS NO BRASIL E SEUS EFEITOS EM OUTROS PROGRAMAS DE LENIÊNCIA NO BRASIL, COMO O PROGRAMA DE LENIÊNCIA ANTICORRUPÇÃO E O PROGRAMA DE LENIÊNCIA NO MERCADO FINANCEIRO

De 2003 a 2021, 104 Acordos de Leniência Antitruste foram assinados pelo Cade¹⁹. O Programa de Leniência Antitruste é considerado uma das ferramentas

19 CADE. Estatísticas do Programa de Leniência do Cade. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/programa-de-leniencia/estatisticas/estatisticas-do-programa-de-leniencia-do-cade>

mais eficientes para detectar, investigar e restringir condutas anticompetitivas com potencial dano à concorrência e ao bem-estar social (Athayde, 2019). Os dados refletem o sucesso do Programa de Leniência do Cade no combate a cartéis como uma das jurisdições mais ativas entre países em desenvolvimento — e até mesmo desenvolvidos (Athayde & Fidelis, 2016). Mais de 2 décadas após sua criação, o Programa de Leniência do Cade alcançou maturidade e alta eficiência. O instrumento estabeleceu suas bases, seguindo a forte tendência global de modernização e como resultado dos esforços feitos para alcançar alta eficiência e cooperação entre as esferas administrativa, civil e penal²⁰.

Em pesquisa empírica com 60 Processos Administrativos iniciados entre 2015 e 2019 para investigar violações relacionadas a cartéis, Chíxaro (2021) encontrou que 36 deles resultaram da execução de Acordos de Leniência (60%), enquanto outros 24 se originaram de outras formas (denúncias, cálculos de ofício, etc.) – 40% do total (Chíxaro, 2021). A mesma pesquisa provou que Acordos de Leniência Antitruste criam um ambiente favorável para a negociação e execução dos Termos de Cessação de Conduta, que são os segundos melhores acordos sob a legislação de concorrência brasileira (Athayde & Roriz, 2021). Entre esses 60 Processos Administrativos, foi encontrado que em 39, TCCs foram assinados. Dentre esses 39, em 31 houve Acordo de Leniência prévio (81,5%) e em apenas oito não houve Acordo de Leniência (18,5%). Com base nesses dados, há indicações de que: 1) TCCs estão mais presentes em processos originados por Acordos de Leniência do que por outros meios; e 2) entre as ações judiciais movidas por força de Acordos de Leniência, há mais casos com TCCs celebrados do que casos sem nenhum TCC. Assim, pode-se concluir que Acordos de Leniência e TCCs são ferramentas importantes da política de combate a cartéis não apenas quando considerados isoladamente, mas também quando considerados pelo prisma de sua inter-relação.

Atualmente, o Cade possui um Programa de Leniência ativo e eficaz, ao qual muito do combate a cartéis no Brasil pode ser atribuído, conforme afirmado pela OCDE (2019). O sucesso do Programa está intimamente relacionado à confiança da sociedade na autoridade da concorrência brasileira, que é um dos principais pilares do Programa de Leniência do Cade: transparência, previsibilidade e segurança jurídica. Nesse sentido, além da necessidade de máxima transparência em relação aos instrumentos e procedimentos na negociação, a autoridade da concorrência

20 CADE. (2021). Programa de Leniência do Cade completa 21 anos e se consolida como importante instrumento no combate a cartéis. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/noticias/programa-de-lenien-cia-do-cade-completa-21-anos-e-se-consolida-como-importante-instrumento=-no-combate-a-carteis#:~:text=Neste%20ano%20de%202021%2C%20o,modernizado%20ao%20longo%20dos%20anos>.

deve buscar continuamente preservar a regra de ouro, de modo que aquele que colabora nunca pode estar em uma situação pior do que aquele que não colaborou.

Diante do exposto, é possível traçar algumas considerações sobre onde o Programa de Leniência Antitruste se encontra no contexto brasileiro e, finalmente, se esse teve efeitos positivos em outros campos na jurisdição brasileira.

O acordo de leniência anticorrupção da Controladoria-Geral da União (CGU) ainda possui apenas 13 acordos assinados. O acordo de leniência do Ministério Público (MP), por sua vez, ainda que mais numeroso em termos absolutos, tem sido grandemente inspirado pelos procedimentos e práticas Antitruste. Por fim, os acordos de leniência do Mercado Financeiro ainda não foram lançados, mesmo que previstos pela lei desde 2017. Considerando tudo isso, em termos práticos, o Programa de Leniência Antitruste no Brasil pode ser considerado o pioneiro, com impactos positivos em outros campos que posteriormente adotaram ferramenta semelhante em seus sistemas. Em termos legais, o Programa Antitruste foi basicamente replicado por todas as outras legislações no Brasil que fornecem programas de leniência. Isso pode ser evidenciado pela tabela comparativa com uma visão geral de todos os Acordos de Leniência no Brasil, apresentada a seguir.

Tabela 11 – VISÃO GERAL DE TODOS OS ACORDOS DE LENIÊNCIA NO BRASIL

	Acordo de Leniência Antitruste	Acordo de Leniência do Sistema Financeiro Nacional (SFN)	Acordo de Leniência Anticorrupção (CGU)	Acordo de Leniência do Ministério Público (MP)
Tipo de Infração	Infrações à ordem econômica (condutas coordenadas).	Banco Central (BCB): todas as infrações (artigos 3 e 4 da Lei nº 13.506/2017); Comissão de Valores Mobiliários (CVM): todas as infrações.	Infrações previstas na Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) e na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992).	Crimes relacionados à Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) e à Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992).
Instituição Competente	Negociado com a SG/Cade. Assinado pela SG/Cade, com a intervenção e anuência do Ministério Público.	Banco Central. Comissão de Valores Mobiliários (CVM).	Autoridade máxima de casa agência ou órgão público. No nível federal: Controladoria-Geral da União (CGU), Advocacia-Geral da União (AGU) e Ministério Público. Discussão acerca da competência do Tribunal de Contas da União (TCU) para supervisionar e fiscalização.	Negociado com o Ministério Público e a Polícia. Aprovado pelo juízo.

Bases Legais	Artigos 86 e 87 da Lei nº 12.529/2011.	A partir do artigo 30 da Lei nº 13.506/2017.	Artigos 16 e 17 da Lei nº 12.846/2013.	<p>Artigo 129, I da Constituição Federal (CF/88);</p> <p>Artigos 5 e 6 da Lei 7.347/1985;</p> <p>Artigo 26 da Convenção de Palermo;</p> <p>Artigo 37 da Convenção de Mérida (Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção);</p> <p>Artigo 3, §§2º e 3º do Código de Processo Civil de 2015;</p> <p>Artigos 840 e 932, III do Código Civil de 2002;</p> <p>Artigos 16 a 21 da Lei nº 12.846/2013;</p> <p>Lei nº 13.410/2015;</p> <p>Art. 37, <i>caput</i> da CF/88, Princípio da Eficiência,</p>
Bases Infralegais	<p>Artigos 197 a 211 do RICade;</p> <p>Guia do Programa de Leniência Antitruste do Cade, 2021.</p>	<p>Banco Central: Circular BCB nº 3.857/2017 (alterada pela Circular BCB nº 3.910/2018) e Portaria BCB nº 126/2021;</p> <p>Comissão de Valores Mobiliários: Resolução CVM nº 45/2021.</p>	<p>Artigos 28 a 40 do Decreto nº 11.129/2022;</p> <p>Portaria CGU nº 909/2015;</p> <p>Instrução Normativa CGU nº 13/2019, conforme alterada;</p> <p>Instrução Normativa CGU/AGU nº 2/2018;</p> <p>Art. 40, IV da Resolução nº 347/2022</p> <p>Resolução TCU nº 366/2024;</p> <p>Guia do Programa de Leniência Anticorrupção da Controladoria-Geral da União, 2023;</p> <p>Portaria Conjunta CGU/AGU nº 4/2019;</p> <p>Portaria Normativa Interministerial nº 36/2022;</p> <p>Acordo de Cooperação Técnico CGU/STF/AGU/MPF/TCU/MJSP, 2022</p>	<p>Estudo Técnico da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão (CCR) do MPF sobre acordos de leniência e Colaboração Premiada;</p> <p>Nota Técnica nº 1/2017 da 5ª CCR sobre acordos de leniência e seus efeitos;</p> <p>Orientação nº 7/2017 da 5ª CCR, sobre acordos de leniência;</p> <p>Nota Técnica nº 2/2018 da 5ª CCR, sobre a utilização de provas decorrentes de celebração de acordos no âmbito da Operação Lava-Jato, compartilhadas com órgãos de controle (destacadamente, a Receita Federal, CGU, AGU, Cade e TCU);</p> <p>Nota Técnica nº 01/2020 da 5ª CCR, sobre Termos de Adesões ou Subscrições de pessoas físicas em Acordos de Leniência, celebrados pelo MPF, nos termos da Lei nº 12.846 e da Lei nº 8.429, no domínio da improbidade administrativa;</p> <p>Nota Técnica nº 2/2020 da 5ª CCR, sobre o Acordo de Cooperação Técnica assinado pela AGU, CGU, TCU e MJSP, em 06.08.2020, com participação do STF, em matéria de combate à corrupção no Brasil, especialmente em relação aos Acordos de Leniência, da Lei nº 12.846/2013;</p> <p>Nota Técnica da 5ª CCR, referente à análise de pontos críticos do Projeto de Lei Substitutivo ao PL nº 10.887/201.</p>

Possíveis beneficiários	Pessoas jurídicas e pessoas físicas.	Pessoas jurídicas e pessoas físicas.	Apenas pessoas jurídicas. Mas há interpretações e acordos que permitem a adesão de indivíduos.	Apenas pessoas jurídicas. Mas há interpretações e acordos que permitem a adesão de indivíduos.
Benefícios Administrativos	<p>Leniência plena: imunidade administrativa plena;</p> <p>Leniência parcial: redução de 1/3 a 2/3 da pena aplicável;</p> <p>Não tem repercussões administrativas em outras instituições.</p>	<p>Leniência plena: imunidade administrativa plena;</p> <p>Leniência parcial: redução de 1/3 a 2/3 da pena aplicável;</p> <p>Leniência parcial (específica do SFN): redução fixa de 1/3 da pena aplicável;</p> <p>Não tem repercussões administrativas em outras instituições</p>	<p>Leniência parcial: redução da multa em até 2/3;</p> <p>Isenção ou atenuação da proibição de contratar com a Administração Pública (inidoneidade) – discussões acerca da competência do TCU para aplicar sanções;</p> <p>Isenção da obrigatoriedade de publicar a punição;</p> <p>Isenção da proibição de receber do Governo Federal incentivos, subsídios e empréstimos.</p>	<p>Não há benefícios administrativos automáticos;</p> <p>Adoção de medidas para estabelecer negociações visando à conclusão de acordos que tenham como objeto os mesmos fatos em outras autoridades;</p> <p>Emissão de um certificado sobre a extensão da cooperação realizada;</p> <p>Compromisso da administração de remover quaisquer restrições de registro.</p>
Benefícios Criminais	<p>Imunidade penal absoluta ou redução da pena aplicável em 1/3 a 2/3 (há intervenção e anuência do MP em Acordos de Leniência Antitruste).</p>	<p>Não há benefícios criminais automáticos;</p> <p>Possível cooperação interinstitucional entre BCB/CVM e MP.</p>	<p>Não há benefícios criminais automáticos;</p> <p>Possível cooperação interinstitucional entre CGU/AGU e MP.</p>	<p>Não apresentação de ações criminais para indivíduos aderentes de baixa culpabilidade;</p> <p>Nenhum benefício para indivíduos de culpa grave, que devem negociar Acordos de Colaboração Premiada.</p>
Benefícios Cíveis	Não há benefícios cíveis automáticos.	Não há benefícios cíveis automáticos.	Não há benefícios cíveis automáticos.	<p>Não apresentação de ações cíveis e sancionatórias (inclusive ações de improbidade administrativa);</p> <p>Suspensão de ações já propostas ou decisões já proferidas com efeitos meramente declaratórios.</p>

Fonte: Adaptado de Athayde (2021).

REFERÊNCIAS

- ATHAYDE, Amanda. Manual dos Acordos de Leniência no Brasil Teoria e Prática. 1ª ed. 2019. Fórum.
- ATHAYDE, Amanda. Manual dos Acordos de Leniência no Brasil Teoria e Prática 2ª ed. 2021. Fórum.
- ATHAYDE, Amanda; FERNANDES, Marcela. A glimpse into Brazil's experience in international cartel investigations: Legal framework, investigatory powers and recent developments in Leniency and Settlements Policy. *Concurrences Competition Law Review*, Paris, vol. 3, 2016.
- ATHAYDE, Amanda; FIDELIS, Andressa. Discovery, Leniência, TCC e persecução privada a cartéis: too much of a good thing?. *Revista do Ibrac*, vol. 22, 2016.
- ATHAYDE, Amanda; FIDELIS, Andressa. Nearly 16 years of the Leniency Program in Brazil: Breakthroughs and challenges in cartel prosecution. *Antitrust Chronicle*, vol. 3, 2016. Disponível em: https://www.competitionpolicyinternational.com/wp-content/uploads/2016/06/Amanda-Andressa.final_.pdf
- ATHAYDE, Amanda. RORIZ, Sarah. Leniência Antitruste e Termos de Compromisso Antitruste na teoria e na prática: requisitos e fases da negociação. in. *Justiça Consensual: Acordos Penais, Cíveis e Administrativos*. SALGADO, Resende. KIRCHNER, Luis Felipe; QUEIROZ, Ronaldo (Orgs). São Paulo: JusPodivm, 2022.
- ATHAYDE, Amanda; RORIZ, Sarah. Pipoca com guaraná: combinando acordos de leniência com os do tipo *second best*. *Consultor Jurídico Conjur*, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-17/opiniao-combinando-acordos-leniencia-second-best/>
- CADE. Estatísticas do Programa de Leniência do Cade. Available at: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/programa-de-leniencia/estatisticas/estatisticas-do-programa-de-leniencia-do-cade>
- CADE. Portaria N° 869/2019. Brasil. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/publicacoes/controlador_publicacoes.php?acao=publicacao_visualizar&id_documento=736758&id_orgao_publicacao=0
- CADE. Requerimento N° 08700.004992/2007-43. Conselheiro Relator: Paulo Furquim de Azevedo. Julgado em: Dezembro, 2008. Brasil.
- CADE. Resolução N° 21/2018. Brasil. Disponível: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/41422475/do1-2018-09-19-resolucao-n-21-de-11-de-setembro-de-2018-41422421
- CADE. Regimento Interno do CADE. 2019. Disponível em: <http://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/regimento-interno/Regimento-interno-Cade-versao-14-04-2023.pdf>
- CADE. Lei n° 12.529/2011. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12529.htm
- CADE. Inquérito Administrativo n. 08700.010322/2012-23. Conselheiro Relator: João Paulo de Resende. 2017.
- CADE. Inquérito Administrativo n. 08700.010319/2012-18. Conselheiro Relator: Paulo Burnier da Silveira. 2017.

CHÍXARO, Fernando Martins. Os Acordos depois do Acordo: Da comparação entre Termos de Cessação Conduta homologados no Cade em processo com e sem Acordos de Leniência, entre de 2015 a 2019 [Artigo final da pós-graduação apresentado para a Banca Examinadora da Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas. 2020].

CRAVEIRO, Priscilla. Uma régua na Leniência Antitruste: as taxas de sucesso e de declaração de cumprimento como medidas de efetividade do Programa de Leniência do CADE [Trabalho de conclusão apresentado para a Banca examinadora da Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas. Brasília, 2020].

International Competition Network. Checklist for efficient and effective leniency programmes. 2017. Disponível em: <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/portfolio/leniency-program-checklist/>

OECD. Revisões por Pares da OCDE sobre Legislação e de Concorrência – BRASIL. 2019. Disponível em: www.oecd.org/daf/competition/oecd-peer-reviews-of-competition-law-and-policy-brazil-2019.htm

OCDE. Using leniency to fight hard core cartels. Policy Brief, 2001. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/ca/1890449.pdf>

RUFINO, Victor Santos. Os fundamentos da Delação: análise do Programa de Leniência do CADE à luz da teoria dos jogos. [Dissertação de Mestrado]. Universidade de Brasília. 2016.