

**Dos Acordos de Leniência do CADE e da CGU  
Qual balcão é o mais atrativo?**

*The leniency agreements of CADE and CGU:  
which bureau is the most attractive?*

Gabriel Caser dos Passos<sup>1</sup>

**RESUMO**

Este artigo busca responder a pergunta: Dentre os acordos de leniência da CGU e do CADE, qual seria o mais atrativo para os agentes que incorrem em ilícito conforme os critérios (a) transparência do processo, (b) segurança jurídica; (c) sanções; e (d) enforcement? Para responde-la, selecionamos os principais aspectos da Lei Antitruste, aplicada pelo CADE, e da Lei Anticorrupção, aplicada pela CGU, para serem comparados: (1) legislação, guias e diretrizes para um acordo de leniência; (2) finalidade das Leis; (3) alcance das Leis; (4) requisitos para o acordo; (5) benefícios dos acordos; (6) publicização; (7) descumprimento. Desse modo, a pergunta proposta pode ser simplificada em: “Qual balcão é o mais atrativo?”, a qual ganha uma resposta parcial para cada aspecto analisado. Embora os acordos não sejam excludentes entre si, na conclusão apontamos que o acordo de leniência do CADE se sobressai.

**Palavras-chave:** Acordo de leniência; CADE; Antitruste; CGU; Lei Anticorrupção.

**ABSTRACT**

This article seeks to answer the question: Among the leniency agreements of CGU and CADE, which would be the most attractive for agents that are guilty of misconduct, and, consequently, results in a greater deterrent effect according to the criteria: (a) transparency of the process, (b) legal certainty; (c) sanctions; and (d) enforcement. In order to answer the question, we selected main aspects of the Antitrust Law, applied by CADE, and of the Anti-Corruption Law, applied by CGU, to be compared: (1) legislation, guidelines and directives for leniency agreements; (2) scope of each law; (3) intended reach of the laws; (4) requirements for each type of agreement; (5) benefits of each type of agreement; (6) disclosure requirements; and (7) noncompliance. Accordingly, the question is partially answered throughout the analysis. Although the two types of agreement are not mutually exclusive, we conclude that the leniency agreement of CADE stand out in the majority of these aspects.

**Keywords:** leniency agreement; CADE; Antitrust; CGU; Brazilian Anti-corruption Law.

JEL: K21

---

<sup>1</sup> Graduando de Direito na USP. E-mail: gabrielcaser9@hotmail.com.

SUMÁRIO. 1. Introdução 2. Legislação, guias e diretrizes para um acordo de leniência. 3. Finalidade das Leis. 4. Alcance das Leis. 5. Requisitos para o acordo. 6. Benefícios dos acordos. 7. Publicização. 8. Descumprimento. Conclusão. Referências.

## 1. Introdução

O artigo se propõe a fazer uma comparação do instituto jurídico denominado “acordo de leniência” de duas Leis diferentes, a Lei 12.846/2013 (BRASIL, 2013)<sup>2</sup>, também conhecida como “Lei Anticorrupção” (LAC), e a Lei 12.529/2011 (BRASIL, 2011)<sup>3</sup>, também conhecida como “Lei do CADE” ou “Lei Antitruste”.

É preciso, de forma preliminar, destacar dois pontos. Primeiro, os acordos de forma alguma competem entre si. Como se trata de duas Leis diferentes com competências e objetos diferentes, os acordos não são excludentes. Pelo contrário, quando um acordo é firmado, seja na CGU seja no CADE, os próprios órgãos se propõem a intermediar as tratativas um com o outro, caso a empresa e/ou pessoa física tenha cometido ilícitos no âmbito da outra Lei e deseje fazer outro acordo (BRASIL, 2016)<sup>4</sup>. Além disso, como a Lei Anticorrupção legitima uma série de agentes para propor tal acordo, delimitamos o tema no órgão competente no âmbito federal, a Controladoria Geral da União (CGU), conforme disposto no art. 16, § 10 da Lei 12.846/2013. Segundo, o artigo não tem como escopo evidenciar qual seria o acordo que promove o maior

<sup>2</sup> BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

<sup>3</sup> BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

<sup>4</sup> Pergunta 26. “Observa-se que na hipótese de a empresa ou pessoa física ter participado de ilícito envolvendo, concomitantemente, os crimes de cartel e outros ilícitos, não há regra legal pré-definida sobre qual órgão deve ser primeiramente procurado pelo proponente do acordo. Se o proponente buscar primeiramente a Superintendência-Geral do Cade, o Cade poderá realizar a coordenação com o Ministério Público, a CGU e/os outros órgãos investigadores, a pedido do proponente do Acordo de Leniência Antitruste. Já na hipótese de o proponente buscar primeiramente o Ministério Público, a CGU e/ou outros órgãos, esses também poderão, na sequência, buscar a SG/Cade para negociar o Acordo de Leniência Antitruste, a pedido do proponente do acordo. Todavia, observa-se que as negociações de acordo de leniência previstas na Lei nº 12.529/2011 e na Lei nº 12.846/2013 ocorrem no âmbito de autoridades distintas e as negociações são independentes entre si. A negociação e a assinatura de ambos os acordos de leniência, portanto, ocorrem a critério das autoridades competentes e não dependem da celebração ou de acordos com outras autoridades. Assim, embora a Superintendência-Geral do Cade possa auxiliar os proponentes do Acordo de Leniência nessa interlocução com a autoridade competente para a investigação de outros ilícitos, a negociação e a assinatura de eventuais acordos ocorrem a critério das autoridades competentes”. BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Guia Programa de Leniência Antitruste do Cade**. Brasília: CADE, 2016.

efeito dissuasório, no sentido de apontar qual dos diferentes modelos é mais efetivo no sentido de balancear corretamente o ônus de se absolver um infrator em troca de informações que levem à punição de outros infratores. Nossa análise presta-se a um ponto anterior, ou seja, evidenciar qual seria o acordo mais atraente para que o agente que cometeu o ilícito busque aderir ao programa de leniência.

No entanto, a relevância da comparação feita ao longo do artigo se deve a três motivos principais. O primeiro porque a atratividade de um programa de leniência é o primeiro passo, ainda que não o único, para se efetivar um dos principais objetivos de um programa de leniência, ou seja, dissuadir práticas ilícitas futuras. Estando claras as respostas de perguntas como “quais os requisitos?”, “quem pode celebrar?”, “quais os benefícios?”, “quais os efeitos em outras esferas?”<sup>5</sup>, e sendo as respostas atrativas, a Administração Pública poderá, através das condições e termos do acordo, alcançar outros agentes que cometeram o ilícito, sancionando-os e desincentivando delitos futuros.

O segundo motivo é que os modelos sempre podem ser aprimorados nos pontos em que estão inadequados, evitando-se o desgaste do instituto e o enfraquecimento do modelo de gestão pública consensual<sup>6</sup>. De tal forma, a percepção pelo CADE ou pela CGU da existência de um acordo de outra instituição mais bem estruturado em algum aspecto poderá resultar em uma tentativa de aprimoramento desse aspecto do acordo.

O terceiro se dá diante da constante discussão acerca da necessidade de um balcão único para a negociação de acordos de leniência no Brasil<sup>7</sup>. Ou seja, uma vez que as instituições decidam por unificar as negociações de um acordo de leniência, seria inevitável que se apropriassem das melhores experiências até então adotadas nos diferentes órgãos da Administração Pública brasileira. O presente texto busca, justamente, apontar algumas dessas melhores práticas.

---

<sup>5</sup> ATHAYDE, Amanda. **Manual dos Acordos de Leniência no Brasil: teoria e prática** - CADE, BC CVM, CGU, AGU, TCU, MP. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

<sup>6</sup> Thiago Marra lança mão do ditado “O uso do cachimbo entorta a boca” para explicar como o uso inadequado do instituto dos acordos de leniência pode enfraquecer a política pública de combate à corrupção. MARRARA, Thiago. Acordos de Leniência na Lei Anticorrupção: pontos de estrangulamento da segurança jurídica. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 95-113, 2019, p. 97.

<sup>7</sup> MACEDO, Alexandre Cordeiro; SANT’ANA, Raquel Mazzuco. Balcão Único para Negociação de Acordos de Leniência no Brasil (Leniency Agreements in Brazil: The Proposition of ‘One-Stop Shop’). **SSRN**, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2Uw9XIO>. Acessado em: 1 jun. 2020.

Nesse tema circunscrito, a pergunta que buscamos responder é: Dentre os acordos de leniência da CGU e do CADE, qual seria o mais atrativo para os agentes que incorrem em ilícito, conforme os critérios (a) transparência do processo, (b) segurança jurídica; (c) sanções; e (d) *enforcement*?

A escolha desses critérios se deu com base nas análises de Kloub e Hammond (*apud* SIMÃO; VIANNA, 2017)<sup>8</sup>. Segundo os autores, são quatro os requisitos básicos que determinam a efetividade de um programa de leniência: (i) as pessoas devem ter o receio de que sanções severas podem ser impostas; (ii) autoridades devem demonstrar a capacidade de investigar e punir; (iii) fundamental tornar públicos os resultados para sopesar os benefícios concedidos e os ilícitos descobertos; e (iv) deixar o programa o mais previsível e transparente possível, a fim de que o potencial colaborador pondere adequadamente os riscos e benefícios.

Adaptamos esses requisitos básicos para a efetividade de um programa de leniência para analisar qual acordo seria mais atrativo para os agentes alvos do programa. Com isso, chegamos aos critérios de análise: (a) transparência do processo, (b) segurança jurídica; (c) sanções; e (d) *enforcement*. Esses critérios serão utilizados de forma a comparar determinados aspectos das Leis referentes ao acordo de leniência do CADE e da CGU.

Os aspectos comparados são: (1) legislação, guias e diretrizes para um acordo de leniência; (2) finalidade das Leis; (3) alcance das Leis; (4) requisitos para o acordo; (5) benefícios dos acordos; (6) publicização; (7) descumprimento<sup>9</sup>. Cada aspecto foi trabalhado em capítulos específicos, cada qual com seus subcapítulos e subtemas, evidenciando como a CGU e o CADE os abordam e, utilizando dos critérios aqui já enumerados, qual dos órgãos regula aquele aspecto de forma mais atrativa. Assim, através desse método, tentaremos responder a pergunta já proposta: “Qual seria o mais atrativo para os agentes privados, que incorrem em

---

<sup>8</sup> SIMÃO, Valdir Moysés; VIANNA, Marcelo Pontes. **O Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção**: histórico, desafios e perspectivas. São Paulo: Trevisan, 2017.

<sup>9</sup> Para uma comparação através de outros aspectos, pode-se consultar a análise de Thiago Marrara. O autor fez uma tabela comparativa entre as Leis Anticorrupção, Lei Antitruste e Lei de Licitações utilizando como aspectos de comparação: (1) entidade competente; (2) first come, first serve; (3) obrigatoriedade da confissão; (4) uso do sigilo; (5) leniência oral; (6) necessidade de suspensão na prática; (7) efeitos da negociação frustrada; (8) consequências do inadimplemento; (9) leniência prévia concomitante; (10) leniência plus; (11) efeitos administrativos internos; (12) benefício da maior multa; (13) efeitos administrativos externos; (14) efeitos penais; (15) efeitos civil; (16) efeitos internacionais. MARRARA, Thiago. Acordos de Leniência no Processo Administrativo Brasileiro: modalidades, regime jurídico e problemas emergentes. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 509-527, 3 jul. 2015.

ilícito nos critérios (a) transparência do processo, (b) segurança jurídica; (c) sanções; e (d) *enforcement?*”.

A hipótese inicial é que o acordo do CADE seria mais atrativo para os agentes privados que incorrem em ilícito do que o acordo da CGU. Explicamos. Após 5 anos de vigência da Lei (2014/2018), foram firmados ao todo 6 acordos de leniência nos moldes da Lei 12.846/2013, e até 2016 apenas um acordo havia sido firmado na CGU (CANETTI, 2018)<sup>10</sup>. Enquanto isso, o CADE firmou, após 5 anos de vigência da Lei (2012/2017), 59 acordos de leniência, ou 81 contando com os pedidos de leniência *plus*<sup>11</sup>. Partindo do princípio que tanto infrações de caráter anticoncorrencial quanto infrações dispostas na LAC acontecem recorrentemente e são de difícil detecção, a inocorrência, na prática, da celebração de acordos pela LAC não se deve a inocorrência dos ilícitos tipificados na Lei. Portanto, a disparidade do número de acordos deve ter outra origem. E daí surgiu nossa hipótese.

## 2. Legislação, guias e diretrizes para um acordo de leniência

Para que o acordo de leniência seja celebrado é preciso que determinados ritos, normas e requisitos sejam seguidos. Muitas vezes essas disposições encontram-se dispersas no ordenamento em diferentes documentos, guias, portarias, instruções normativas e Leis. A ideia aqui é indicar quais as principais fontes normativas, cogentes ou vinculantes na prática, de cada um dos tipos de acordo aqui analisados.

### 2.1 CGU

As principais fontes que normatizam sobre o acordo de leniência a ser celebrado pela CGU são as seguintes: (i) Lei 12.846/2013 (BRASIL,2013)<sup>12</sup>, também conhecida como Lei

<sup>10</sup> CANETTI, Rafaela Coutinho. **Acordo de leniência**: fundamentos do instituto e os problemas de seu transplante no ordenamento jurídico brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2018. No entanto, até 13.02.2019 foram firmados 6 acordos de leniência com base na Lei Anticorrupção e outros 19 estão em andamento. BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Acordo de Leniência**. Brasília: CGU, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2zOBEFC>. Acesso em: 13 fev. 2019.

<sup>11</sup> BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Estatísticas do Programa de Leniência do Cade**. Brasília: CADE, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3cPKqR8>. Acessado em: 25 maio 2020.

<sup>12</sup> BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

Anticorrupção (principalmente arts. 16 e 17); (ii) Decreto nº 8.420 de 2015 (BRASIL,2015)<sup>13</sup> - regulamentação geral do programa de leniência); (iii) Portaria CGU nº 909/2015; (iv) Portaria CGU nº 910/2015 (procedimentos para apuração da responsabilidade administrativa da Lei Anticorrupção); (v) Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278/2016 (BRASIL,2016)<sup>14</sup> (procedimentos do acordo de leniência e participação da AGU)<sup>15</sup>; (vi) Instruções Normativas CGU 1 e 2 de 2018 (dosimetria da multa).

## 2.2 CADE

Já as principais fontes de normas cogente ou vinculantes na prática são: (i) Lei 12.529/2011, também conhecido como Lei Antitruste ou Lei do CADE (principalmente nos arts. 86 e 87) (BRASIL, 2011)<sup>16</sup>; (ii) Regimento Interno do CADE (principalmente na Seção IV – arts. 237 a 251); (iii) Guia Programa de Leniência Antitruste do CADE.

## 2.3 Comparação

Quadro 1 - Normas principais relacionadas ao acordo de leniência

CADE	CGU
Lei 12.529/2011 (Lei Antitruste)	Lei 12.846/2013(Lei Anticorrupção)
Regimento Interno do CADE (Seção IV – arts. 237 a 251)	Decreto nº 8.420 de 2015
Guia Programa de Leniência Antitruste do CADE	Portaria CGU nº 909/2015
-	Portaria CGU nº 910/2015
-	Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278/2016
-	Instruções Normativas CGU 1 e 2 de 2018

Já é evidente aqui uma disparidade quantitativa de fontes para um acordo. Seria possível inferir que quanto mais fontes, maior a chance de contradição entre as normas. A contradição

<sup>13</sup> BRASIL. **Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015**. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

<sup>14</sup> BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278 de 15 de dezembro de 2016**. Define os procedimentos para celebração do acordo de leniência de que trata a Lei nº 12.846. Brasília: CGU, 2016.

<sup>15</sup> ATHAYDE, Amanda. **Manual dos Acordos de Leniência no Brasil: teoria e prática - CADE, BC CVM, CGU, AGU, TCU, MP**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

<sup>16</sup> BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

entre as normas prejudicaria o fator para um bom acordo de leniência (*a*) *transparência do processo*. Como a CGU tem seis fontes (sendo uma constituída de duas Instruções Normativas) e o CADE três, o último poderia levar vantagem quanto ao fator (*a*). Por outro lado, o número de fontes não revela a amplitude normativa nem alguma atribuição de clareza de cada um dos enunciados utilizados, de forma que o juízo comparativo, segundo esta metodologia, não é conclusivo. Diante dessa insuficiência, cabe a análise do envolvimento de outras instituições da Administração Pública na competência atribuída à CGU pela Lei Anticorrupção<sup>17</sup>. Dessa maneira, a disparidade da transparência do processo entre a CGU e o CADE pode ser mais bem comparada.

Um acordo de leniência com a CGU requer negociação conjunta com a AGU, conforme dispõe a Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278/2016 (BRASIL, 2016)<sup>18</sup>. Tal norma determina que a AGU terá como competência avaliar a vantajosidade de um eventual acordo de leniência para a Administração Pública. Essa deliberação passa pelo crivo de uma comissão de negociação do acordo (art. 4) composta por membros da CGU e da AGU. Também existe entendimento, ainda que não unanime, de que acordos de leniência produzidos pela CGU dependem de chancela ou homologação por parte do TCU. O Tribunal, inclusive, publicou a Instrução Normativa (IN) 74/2015 que “[d]ispõe sobre a fiscalização do TCU, com base no art. 3 da Lei n 8.443/1992, quanto à organização do processo de celebração de Acordo de Leniência pela administração pública federal, nos termos da Lei n 12.846/2013”. Em 2018, porém, o Tribunal publicou a IN 83/2018<sup>19</sup> que revogou a referida norma administrativa, tendo como grande novidade a retirada da prévia autorização do TCU como condição de eficácia dos acordos de leniência da CGU. Por outro lado, a referida norma prevê severa punição para autoridades que limitem ou dificultem a atuação do TCU (art. 4, caput).

---

<sup>17</sup> Essa intervenção é destacada pelo atual Superintendente Geral do CADE em MACEDO, Alexandre Cordeiro; SANT’ANA, Raquel Mazzuco. Balcão Único para Negociação de Acordos de Leniência no Brasil (Leniency Agreements in Brazil: The Proposition of ‘One-Stop Shop’). SSRN, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2Uw9XIO>. Acessado em: 1 jun. 2020.

<sup>18</sup> BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278 de 15 de dezembro de 2016**. Define os procedimentos para celebração do acordo de leniência de que trata a Lei nº 12.846. Brasília: CGU, 2016.

<sup>19</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa nº 83, de 12 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a fiscalização pelo Tribunal de Contas da União sobre os processos de celebração de acordo de leniência pela Administração Pública federal, nos termos da Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013. Brasília: TCU, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3cKuUpy>. Acesso: 29 maio 2020.

De tal maneira, a regulamentação de três órgãos diferentes da Administração Pública (CGU, AGU e TCU), por vezes conflitantes quanto suas competências, prejudica o fator para um bom acordo de leniência (*a*) *transparência do processo*. Acrescida essa situação ao maior número de normas regulatórias da própria CGU em relação ao CADE, quanto aos acordos de leniência, optamos por apontar o órgão de defesa da concorrência como o detentor do acordo que garante mais transparência no processo.

### 3. Finalidade das leis

#### 3.1. CGU

A finalidade da Lei Anticorrupção é evidenciada no primeiro artigo da Lei: “Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira” (BRASIL, 2013)<sup>20</sup>. Trata-se, portanto, de uma finalidade de atribuição de responsabilidade objetiva restrita às pessoas jurídica nos âmbitos civil e administrativo.

#### 3.2. CADE

A finalidade da Lei antitruste também é evidenciada no primeiro artigo da Lei:

Esta Lei estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência - SBDC e dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, orientada pelos ditames constitucionais de liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder econômico (BRASIL, 2011)<sup>21</sup>.

Portanto, a finalidade da Lei se divide em duas: (i) criação de um sistema; e (ii) prevenção e repressão de infrações contra a ordem econômica.

#### 3.3. Comparação

Ao contrário da Lei Anticorrupção, a Lei do CADE não menciona, em sua finalidade, os limites de sua aplicação, fora a limitação “infrações contra a ordem econômica”. As demais

---

<sup>20</sup> BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

<sup>21</sup> BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

limitações serão evidenciadas ao longo da Lei<sup>22</sup>. Como as duas Leis apresentam finalidades diferentes, não há como compará-las nesse aspecto.

#### 4. Alcance das leis

##### 4.1. Nas três instâncias

##### 4.1.1. CGU

Ainda de acordo com o art. 1º da Lei 12.846/2013, os efeitos da Lei, logo, os efeitos de seu acordo de leniência, manifestam-se somente nas esferas administrativa e civil. No entanto, essa manifestação não implica isenção de reparação civil. A própria Lei prevê em seu art. 18 que “Na esfera administrativa, a responsabilidade da pessoa jurídica não afasta a possibilidade de sua responsabilização na esfera judicial” (BRASIL, 2013)<sup>23</sup>.

##### 4.1.2. CADE

Na pergunta 7 do Guia de Leniência (BRASIL, 2016)<sup>24</sup> é informado que a celebração de um acordo de leniência resultará em benefícios na esfera administrativa e penal, especificados no art. 87 da Lei 12.529/2011.

##### 4.1.3. Comparação

Quadro 2 - Alcance das Leis nas esferas civil, penal e administrativa

CADE	CGU
Administrativa	Administrativa
Penal	Civil

Ambas as Leis manifestam efeitos de isenção ou redução de sanções na esfera administrativa. No entanto, diferencia-se a Lei do CADE da Lei Anticorrupção porque aquela

<sup>22</sup> *Supra* Item 0 e Item. 0.

<sup>23</sup> BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

<sup>24</sup> Pergunta 7. Por que fazer um Acordo de Leniência no CADE? - A celebração de um Acordo de Leniência no CADE pode conceder benefícios significativos aos signatários – empresas e/ou pessoas físicas (vide perguntas 14 e 15, infra) – nas esferas administrativas e criminais (vide perguntas 18 e 19, infra). Não tendo sido proposto e firmado Acordo de Leniência, todas as empresas e/ou pessoas físicas que participaram da conduta anticoncorrencial coletiva sob investigação são passíveis de condenação administrativa e criminal. BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Guia Programa de Leniência Antitruste do Cade**. Brasília: CADE, 2016.

estende seus efeitos para a esfera penal e não penetra na esfera civil. Além disso, no acordo de leniência do CADE, depois do cumprimento integral do acordo, as empresas ainda poderão ser acionadas na justiça civil para reparação de danos referentes aos sobrepreços provocados pelo cartel objeto do acordo, mas não na esfera administrativa nem penal. Já pela Lei Anticorrupção a empresa ficará isenta de uma sanção judicial prevista no inciso IV do art. 19 da Lei, que é: “proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos” (BRASIL, 2013)<sup>25</sup>. Assim, a empresa ainda estará sujeita, mesmo após o acordo, a (i) perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé; à (ii) suspensão ou interdição parcial de suas atividades; e à (iii) dissolução compulsória da pessoa jurídica.

Existe, portanto, uma proximidade das duas Leis quanto à restrição de seus efeitos em outras instâncias. Essa restrição poderia ser entendida pelos agentes econômicos como pouco atrativa na redução de *(c) sanções*, portanto, não é evidente a vantagem comparativa de nenhum dos órgãos nesse critério de forma a ser mais atrativo para o agente ingressar em algum dos programas de leniência.

## 4.2. Em outras Leis

### 4.2.1. CGU

Quanto à pergunta “quais são os crimes e sanções atingidos pelo acordo?” é evidente, conforme *caput* do art. 2 da Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278/2016 (BRASIL, 2016)<sup>26</sup>, que são circunscritas a (i) Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2015), a (ii) Lei de

---

<sup>25</sup> BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

<sup>26</sup> Art. 2º O acordo de leniência será celebrado com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos lesivos previstos na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, e dos ilícitos administrativos previstos na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, na Lei nº 8.666, 21 de junho de 1993, e em outras normas de licitações e contratos, com vistas à isenção ou à atenuação das respectivas sanções, desde que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, devendo resultar dessa colaboração [...]. BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278 de 15 de dezembro de 2016**. Define os procedimentos para celebração do acordo de leniência de que trata a Lei nº 12.846. Brasília: CGU, 2016.

Improbidade (Lei nº 8.429/2012) e as (iii) normas de licitações e contratos, principalmente a Lei nº 8.666/1993 (SIMÃO;VIANNA, 2017)<sup>27</sup>.

#### 4.2.2. CADE

Na pergunta 4 do Guia de Leniência é informado que os benefícios do acordo são estendidos aos crimes relacionados diretamente com as práticas de cartel. Portanto, são abrangidos os (i) “crimes tipificados na Lei de Crimes Contra a Ordem Econômica (Lei nº 8.137/1990), e (ii) nos demais crimes diretamente relacionados à prática de cartel, tais como os tipificados na Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666/1993) e no artigo 288 do Código Penal (associação criminosa), nos termos do artigo 87, caput da Lei nº 12.529/2011” (BRASIL, 2016, p. 11)<sup>28</sup>.

#### 4.2.3. Comparação

Quadro 3 - Alcance das Lei Antitruste e da Lei Anticorrupção em outras Leis

CADE	CGU
Lei nº 8.666/1993	Lei nº 8.666/1993
Lei nº 8.137/1990	Lei nº 8.429/2012 (Lei de Improbidade)
Art. 288 do Código Penal	-

Ambas as Leis manifestam efeitos em algumas outras Leis, em comum na Lei 8.666/1993. Devido a essa abrangência nos efeitos nas (c) *sanções*, os incentivos são incrementados em ambos os acordos de forma equilibrada, uma vez que as isenções e reduções de sanções não estariam restritas às respectivas Leis.

#### 4.3. Os órgãos competentes para celebrar o acordo

##### 4.3.1. CGU

O art. 16 da LAC diz que a autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública tem competência para celebrar acordos de leniência referentes a essa Lei. O § 10 do mesmo dispositivo legal deixa claro que, no âmbito federal, tal competência seria exclusiva da CGU

<sup>27</sup> SIMÃO, Valdir Moysés; VIANNA, Marcelo Pontes. **O Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção: histórico, desafios e perspectivas**. São Paulo: Trevisan, 2017.

<sup>28</sup> BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Guia Programa de Leniência Antitruste do Cade**. Brasília: CADE, 2016.

(BRASIL, 2018)<sup>29</sup>. Com a Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278/2016 (BRASIL, 2016)<sup>30</sup>, as negociações passariam a ser obrigatoriamente conduzidas por uma comissão de servidores públicos estáveis da CGU e da AGU os quais sugeririam a aprovação ou não da proposta. Após a análise e sugestão da comissão, conforme art. 5º, §6º da Portaria Interministerial, a proposta de acordo precisa de manifestação final de (i) Consultoria Jurídica da CGU; (ii) Secretário-Geral de Consultoria (AGU); (iii) Consultor-Geral da União; (iv) Procurador-Geral da União. Depois da manifestação de todos esses órgãos o acordo segue ao mesmo tempo para o (v) Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União e para o (vi) Advogado Geral da União, que decidirão sobre a celebração ou não do acordo.

Caso a comissão responsável por essas atribuições encontre ilícitos que devam ser apurados em outra instância, o relatório produzido na CGU deverá ser encaminhado (I) ao MP; (II a) “à Advocacia-Geral da União e seus órgãos vinculados, no caso de órgãos da administração pública direta, autarquias e fundações públicas federais” ou (II b) “ao órgão de representação judicial ou equivalente no caso de órgãos ou entidades da administração pública não abrangidos pelo inciso II” (BRASIL, 2015)<sup>31</sup>. Além disso, conforme analisado na comparação feita no Item 1 “Legislação, guias e diretrizes para um acordo de leniência”, o TCU também já previu ser condição de validade de um acordo da CGU a sua prévia homologação daquele órgão. A situação de incerteza chegou a ser considerada por alguns autores como “crise institucional” entre a CGU, o MPF e o TCU (MARQUES NETO; FREITAS, 2019, p. 12)<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

<sup>30</sup> BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278 de 15 de dezembro de 2016**. Define os procedimentos para celebração do acordo de leniência de que trata a Lei nº 12.846. Brasília: CGU, 2016.

<sup>31</sup> BRASIL. **Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015**. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

<sup>32</sup> MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Verás de. **Comentários à Lei n 13.655/2018: lei da segurança para inovação pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

#### 4.3.2. CADE

Conforme o art. 86 da Lei do CADE (BRASIL, 2011)<sup>33</sup>, o acordo de leniência será celebrado unicamente através da Superintendência-Geral, mesmo em caso de cartéis internacionais. No entanto, o CADE usualmente conta com a participação do Ministério Público (estadual ou federal) na assinatura do acordo, tendo em vista as repercussões criminais do acordo e objetivando garantir mais segurança jurídica, conforme Pergunta 17 do Guia de Leniência (BRASIL, 2016)<sup>34</sup>.

#### 4.3.3. Comparação

Quadro 4 - Órgãos competentes para celebrar o acordo de leniência

CADE	CGU
Superintendência-Geral do CADE	Comissão Mista (CGU, AGU, PGR)
-	TCU (indiretamente)

A diversidade de órgãos e atores que participarão do acordo ou de sua análise posterior é significativamente maior nos acordos firmados pela CGU do que com o CADE. Essa diversidade poderia implicar maiores chances de vazamento do acordo além de dificultar a análise dos processos internos respectivos pela empresa interessada no acordo. Essa dificuldade gera um ônus no critério *(a) transparência do processo* para o acordo com a CGU, sobressaindo-se, portanto, o acordo do CADE.

### 5. Requisitos para o acordo

#### 5.1. Requisitos subjetivos

##### 5.1.1. CGU

Como disposto no artigo primeiro da Lei, o acordo de leniência só poderá ser firmado com pessoas jurídicas e não com pessoas físicas (art. 16 da Lei 12.846/2013) (BRASIL, 2013)<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

<sup>34</sup> BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Guia Programa de Leniência Antitruste do Cade**. Brasília: CADE, 2016.

<sup>35</sup> BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

### 5.1.2. CADE

Já o CADE poderá fazer acordos tanto com pessoas físicas quanto com pessoas jurídicas envolvidas ou que estiveram envolvidas na infração à ordem econômica, conforme Pergunta 14 do Guia de Leniência e art. 86 da Lei 12.529/2011. Além disso, no CADE a empresa e os funcionários podem negociar juntos o acordo de leniência, conforme Pergunta 15 do Guia de Leniência (BRASIL, 2016)<sup>36</sup>.

### 5.1.3. Comparação

Quadro 5 - Possibilidade de acordo com PJs e PFs

CADE	CGU
PJs	PJs
PFs	-

É evidente aqui outra disparidade entre as Leis, agora no critério (d) *enforcement*. A negociação conjunta poderia possibilitar uma maior abrangência de informações dispostas em quantidade e qualidade. Isso porque a concessão de imunidade criminal poderia facilitar a colaboração das pessoas físicas no andamento da investigação<sup>37</sup>. Tendo ao seu dispor uma quantidade maior de informações e de maior qualidade, o órgão antitruste teria mais capacidade de detectar os infratores e puni-los, portanto, aumentando o (d) *enforcement*. Em virtude da abrangência restrita a pessoas jurídicas, isso não ocorre pela LAC.

<sup>36</sup> Pergunta 15. Existe diferença caso a proposta de Acordo de Leniência seja feita por empresas ou por pessoas físicas?...A assinatura das pessoas físicas e de empresas do mesmo grupo econômico pode ser realizada conjuntamente com a empresa proponente ou em adesão posterior formalizada em documento apartado, quando autorizada pelo Cade, segundo critério de conveniência e oportunidade (art. 238, §2o do RICADE). As empresas e seus dirigentes, administradores e empregados podem ter representantes legais iguais ou serem representados por advogados diferentes. BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Guia Programa de Leniência Antitruste do Cade**. Brasília: CADE, 2016.

<sup>37</sup> “No Cade, empresa e funcionários podem pesar conjuntamente os benefícios da leniência e apresentar uma versão mais completa dos fatos denunciados, uma vez que a imunidade criminal tende a trazer mais tranquilidade às pessoas naturais envolvidas para colaborar com as investigações. No caso da LAC, o cenário de colaboração das pessoas físicas envolvidas na infração é difícil de ser visualizado. Na realidade, é mais esperado que a empresa se depare com o dilema de preservar ou não seus dirigentes e funcionários envolvidos na infração, diante da possível (ou provável) persecução penal”. SIMÃO, Valdir Moysés; VIANNA, Marcelo Pontes. **O Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção: histórico, desafios e perspectivas**. São Paulo: Trevisan, 2017. p. 87.

## 5.2. Requisitos objetivos

### 5.2.1. CGU

Os requisitos objetivos do acordo da CGU são dispostos no art. 16 *caput* e § 1º da Lei 12.846/2013. São eles, no *caput*, a necessidade de que da colaboração resulte: (i) a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e (ii) a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.

Além desses, o § 1º prevê a obrigação de que: (iii) a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito; (iv) a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo; (v) a pessoa jurídica admita sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento (BRASIL, 2013)<sup>38</sup>.

Também é preciso levar em consideração um requisito que, embora não previsto expressamente pela Lei, é considerado, na prática, como um requisito objetivo para a celebração dos acordos de leniência<sup>39</sup>. Trata-se da reparação do dano causado. O art. 16, § 3º da Lei Anticorrupção prevê que “O acordo de leniência não exime a pessoa jurídica da obrigação de reparar integralmente o dano causado” (BRASIL, 2013)<sup>40</sup>. Ou seja, dentro do acordo é

<sup>38</sup> BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

<sup>39</sup> Dos R\$53,1 milhões a serem pagos pela MullenLowe e FCB Brasil pelo acordo firmado em abril de 2018 “R\$ 3,5 milhões são de ressarcimento por danos aos cofres públicos”, conforme BRASIL. Controladoria-Geral da União. **CGU e AGU assinam acordo de leniência com as agências MullenLowe e FCB Brasil**. Brasília: CGU, 2018c. Disponível em: <https://bit.ly/3gPNZdi>. Acesso em: 13 fev. 2019. O acordo com a SBM Offshore em julho de 2018 resultou em cobrança de “R\$ 285 milhões em antecipação de danos”. BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Acordo de leniência com a SBM Offshore ressarcirá R\$ 1,22 bilhão à Petrobras**. Brasília: CGU, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/30aWmKB>. Acesso em: 13 fev. Dos R\$2,72 bilhões a serem pagos pela Odebrecht em virtude de acordo em julho de 2018, “R\$ 1,3 bilhão corresponde a lucro obtido indevidamente pela empresa” e “R\$ 900 milhões correspondem à restituição a título de propina” BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Acordo de leniência com a Odebrecht prevê ressarcimento de 2,7 bilhões**. Brasília: CGU, 2018a. Disponível em: <https://bit.ly/2XVD0ou>. Acesso em: 13 fev. 2019. Dos R\$1,49 bilhões a serem pagos pela Andrade Gutierrez, “R\$ 875 milhões correspondentes ao lucro obtido indevidamente pela empresa” e “R\$ 328 milhões referentes à restituição a título de propina”. BRASIL. Controladoria-Geral da União. **CGU e AGU assinam acordo de leniência de R\$ 1,49 bilhão com a Andrade Gutierrez**. Brasília: CGU, 2018b. Disponível em: <https://bit.ly/2Y1ayms>. Acesso em: 13 fev. 2019.

<sup>40</sup> BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

calculado o dano causado à sociedade que deve ser arcado integralmente pela empresa. E justamente por conter cálculos e estimativas quanto ao dano causado, outros órgãos da administração pública (MPF, AGU, TCU) que revisarão e assinarão o acordo poderão discordar dos valores auferidos<sup>41</sup>. Na experiência prática, a CGU e a AGU vêm exigindo três parcelas a serem pagas pelos signatários do acordo: (i) todos os valores pagos como propina; (ii) lucro dos contratos afetados pela corrupção; (iii) a multa<sup>42</sup>.

### 5.2.2. CADE

Os requisitos objetivos para celebrar um acordo de leniência no CADE são enumerados nos artigos 86 da Lei nº 12.529/2011 e 238 do RICADE. O Guia de Leniência (Pergunta 12) evidencia esses requisitos, de maneira que é necessário que: (i) a empresa seja a primeira a se qualificar com respeito à infração noticiada ou sob investigação; (ii) a empresa e/ou pessoa física cesse sua participação na infração noticiada ou sob investigação; (iii) no momento da propositura do acordo, a Superintendência-Geral não disponha de provas suficientes para assegurar a condenação da empresa e/ou da pessoa física; (iv) a empresa e/ou pessoa física confesse sua participação no ilícito; (v) a empresa e/ou pessoa física coopere plena e permanentemente com a investigação e o Processo Administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitado, a todos os atos processuais, até a decisão final sobre a infração noticiada proferida pelo CADE; e (vi) da cooperação resulte a identificação dos demais envolvidos na infração e a obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada ou sob investigação (BRASIL, 2016, p. 15)<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> Sobre a falha do primeiro acordo negociado com a CGU: “O membro do Ministério Público que esteve à frente das negociações do acordo com a SBM Offshore deu indicação de que dificuldades de entendimento entre os órgãos participantes da negociação possam ter ocorrido nesse caso. Em entrevista veiculada na imprensa, o procurador da república afirma que, em determinado momento, já havia um alinhamento entre CGU e MPF sobre o acordo, mas uma divergência de entendimento da AGU, decorrente de uma suposta falta de sua maior participação na negociação frustrou a assinatura do documento” SIMÃO, Valdir Moysés; VIANNA, Marcelo Pontes. **O Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção: histórico, desafios e perspectivas**. São Paulo: Trevisan Editora, 2017., p. 195.

<sup>42</sup> ATHAYDE, Amanda. **Manual dos Acordos de Leniência no Brasil: teoria e prática - CADE, BC CVM, CGU, AGU, TCU, MP**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

<sup>43</sup> BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Guia Programa de Leniência Antitruste do Cade**. Brasília: CADE, 2016.

## 5.2.3. Comparação

Quadro 6 - Requisitos objetivos para que o acordo seja válido

CADE	CGU
Primeiro a se qualificar	Primeira a se manifestar
Cessar participação na infração noticiada	Cessar participação na infração noticiada
Administração Pública não possui provas suficientes	Obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração
Confissão do ilícito	Confissão do ilícito
Cooperação até decisão final	Cooperação até o fim do processo
Identificação dos demais envolvidos no ilícito	Identificação dos demais envolvidos no ilícito
-	Reparação do dano causado

Tanto o acordo da Lei 12.846 quanto o da Lei 12.529 têm como requisitos objetivos a necessidade de que: (i) a empresa seja a primeira a entrar no programa; (ii) a empresa cesse sua participação no ilícito noticiado; (iii) a empresa confesse sua participação no ilícito; (iv) a empresa coopere totalmente durante o andamento do processo administrativo; (v) a empresa entregue informações que resultem na identificação de agentes participantes do ilícito.

O que mais chama atenção é que o CADE condiciona o acordo ao fato de “no momento da propositura do acordo, a Superintendência-Geral não disponha de provas suficientes para assegurar a condenação da empresa e/ou da pessoa física” (art. 86, III da Lei 12.529) (BRASIL, 2011)<sup>44</sup>. Já a CGU, por meio da Lei Anticorrupção, não requer que o órgão competente pelo acordo não disponha de provas suficientes para assegurar a condenação. Ou seja, mesmo que a investigação da empresa já esteja em estado avançado e com provas suficientes para eventual condenação a empresa ainda sim estaria legitimada para negociar um acordo de leniência.

O limite para a propositura do acordo com a CGU foi definido no Decreto 8420/2015. Segundo o Decreto, a proposição só pode ocorrer até a conclusão do relatório a ser elaborado no âmbito do processo de responsabilização (art. 30, § 2º da Lei 12.846). Vale à pena ressaltar, porém, que na estrutura de acordos do CADE existem as figuras da Leniência *Plus* (BRASIL,

<sup>44</sup> BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

2016, p. 55)<sup>45</sup> e dos TCCs (BRASIL, 2016, p. 20)<sup>46</sup>. Através desses acordos, a empresa poderia negociar a isenção e/ou redução de sanções sob outros requisitos e benefícios, no TCC mais restritos, mesmo que a Superintendência-Geral já tenha conhecimento do ilícito que a impediu de fazer o acordo de leniência padrão. Nesse ponto, portanto, a CGU parece ter uma vantagem quanto ao critério (d) *enforcement*, por ser capaz de celebrar um acordo de leniência padrão com uma empresa, mesmo que a administração pública já conheça, investigue e tenha provas do ilícito noticiado. No entanto, se levarmos em conta outros instrumentos jurídicos de caráter negocial (Leniência *Plus* e TCC) do CADE, sua estrutura negocial abriria espaço para mais acordos, aumentando seu (d) *enforcement*.

Já o requisito prático da reparação integral do dano, exigido pela CGU, não é exigido pelo CADE como uma condição *sine qua non* para a formulação de um acordo de leniência, conforme dispõe a primeira pergunta do Guia de Leniência (BRASIL, 2016)<sup>47</sup>. No entanto, a Lei também não impede que a empresa seja responsabilizada no âmbito civil por eventuais demandas de reparação do dano causado pelo ilícito. Isso talvez seja um dos fatores mais relevantes na disparidade dos dois acordos de leniência. Enquanto o CADE não condiciona a assinatura do Acordo de Leniência à compensação civil, a CGU entende<sup>48</sup> que o beneficiário deverá obrigatoriamente recompor danos em sede do próprio acordo<sup>49</sup>. Como já disposto no item 5.2.1, imprecisões e discussões dentro da administração pública quanto ao cálculo do dano

---

<sup>45</sup> Pergunta 86 – “A leniência plus consiste em um benefício de redução em um terço da penalidade aplicável à empresa e/ou à pessoa física que fornecer informações acerca de um novo cartel sobre o qual a Superintendência-Geral do CADE (“SG/CADE”) não tinha conhecimento prévio (Novo Acordo de Leniência) (art. 86, §7º e §8º da Lei nº 12.529/2011 c/c art. 250 do RICADE), quando esta mesma empresa e/ou pessoa física não se qualificar para um Acordo de Leniência com relação a um outro cartel do qual tenha participado (Acordo de Leniência Original)”. BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Guia Programa de Leniência Antitruste do Cade**. Brasília: CADE, 2016.

<sup>46</sup> Pergunta 24 – “...O TCC, por sua vez, é acessível a todos os demais investigados na conduta anticompetitiva (art. 85 da Lei nº 12.529/2011), gerando benefícios na seara administrativa, mas sem previsão de benefícios automáticos na seara criminal”. BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Guia Programa de Leniência Antitruste do Cade**. Brasília: CADE, 2016.

<sup>47</sup> Pergunta 1 - Com relação a esfera civil, a Lei nº 12.529/2011 não impõe ao signatário do Acordo de Leniência a obrigação de ressarcir eventuais consumidores lesados como uma condição *sine qua non* para a celebração do Acordo de Leniência. Todavia, a lei também não exige o beneficiário da leniência de responder por danos concorrenciais em eventual ação civil pública e/ou ação privada de ressarcimento de danos movida em face do beneficiário da leniência e demais coautores. BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Guia Programa de Leniência Antitruste do Cade**. Brasília: CADE, 2016.

<sup>48</sup> *Supra* nota 38.

<sup>49</sup> Isso evidencia uma ponderação de valores. Ou seja, vale mais conceder um benefício tão amplo para um agente criminoso para desestabilizar sistemas de cooperação ilegais? Ou será que o Estado não poderia abrir mão de punir agentes infratores, mesmo que isso significasse uma maior punição geral e desestabilização de sistemas criminosos?

integral poderão desincentivar as empresas que buscam um acordo devido à falta de precedentes e, conseqüentemente, uma desvantagem do critério (b) *segurança jurídica* para o acordo da CGU.

## 6. Benefícios dos acordos

### 6.1. Dentro da instância administrativa

#### 6.1.1. CGU

A CGU, de acordo com o art. 16, § 2º da Lei 12.846, concederá os seguintes benefícios, na esfera administrativa, para as empresas que cumprirem com o acordo de leniência: isenção de (i) “publicação extraordinária da decisão condenatória”; e redução (ii) “em até 2/3 (dois terços) o valor da multa aplicável”. Além disso, conforme o art. 17 da Lei 12.846/2013, caso a empresa tenha cometido infrações previstas na Lei 8.666/1993, o acordo de leniência também poderá isentar ou atenuar (iii) sanções previstas nos arts. 86 a 88 dessa Lei. Por fim, a Lei Anticorrupção prevê, em seu art. 16, § 5º, que (iv) “Os efeitos do acordo de leniência serão estendidos às pessoas jurídicas que integram o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, desde que firmem o acordo em conjunto, respeitadas as condições nele estabelecidas” (BRASIL, 2013)<sup>50</sup>.

#### 6.1.2. CADE

Conforme o art. 86, § 4º da Lei do CADE, aqueles que cumprirem o acordo de leniência, após declaração do Tribunal Administrativo, serão beneficiados na esfera administrativa com (ia) extinção da ação punitiva da Administração Pública no que diz respeito à Lei 12.529/2011, caso a proposta de acordo se dê em momento em que a Superintendência-Geral do CADE (SG) não tenha conhecimento prévio do ilícito relatado; ou (ib) redução de 1/3 a 2/3 das penas aplicáveis no âmbito da Lei 12.529/2011, caso a proposta apresentada à Superintendência-Geral se dê em momento em que a autoridade já tenha conhecimento da infração relatada. Além disso, a Lei Antitruste ainda prevê, no art. 86, III, § 6º, que (ii) “Serão estendidos às empresas do mesmo grupo, de fato ou de direito, e aos seus dirigentes, administradores e empregados

---

<sup>50</sup> BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

envolvidos na infração os efeitos do acordo de leniência, desde que o firmem em conjunto, respeitadas as condições impostas” (BRASIL, 2011)<sup>51</sup>.

### 6.1.3. Comparação

CADE	CGU
Redução em até 100% da multa	Redução até 66,6% da multa
Acordo de PJ pode ser estendido aos funcionários e diretores da empresa	Acordo restrito à PJ
Fila para o acordo (Marker)	-

Na esfera administrativa os benefícios do CADE são ainda maiores do que os da Lei 12846. Enquanto a Lei Anticorrupção limita o desconto da multa em 2/3, no CADE a multa será inteiramente extinta (em caso de leniência completa) e até 2/3 (em casos de leniência parcial). Ou seja, o particular terá que quantificar na sua decisão de delatar ou não a multa que irá, certamente, ter de pagar em um acordo com a CGU. Essa característica fragiliza o Acordo da legislação Anticorrupção, especialmente por conta das incertezas quanto à fórmula de cálculo da multa e do dano (ATHAYDE, 2019)<sup>52</sup>. Além disso, o acordo da empresa pode ser estendido aos funcionários e diretores da empresa no CADE, o que não é possível pelo acordo da Lei 12.846/2013, que será feito pela CGU, visto que um de seus requisitos subjetivos é ser o agente da infração pessoa jurídica, conforme já disposto no item 4.1.1.

A impossibilidade legal de uma empresa ser totalmente isenta da multa administrativa na Lei Anticorrupção, diante de tal possibilidade em um acordo de leniência pela Lei Antitruste, demonstra um incentivo a mais que o CADE oferece e a CGU não. Uma Lei com muitos incentivos é fundamental para atrair delatores a aderirem ao programa de leniência. Assim, é evidente uma restrição do acordo da CGU, em comparação ao acordo do CADE, no critério (d) *enforcement*.

Além disso, na LAC não há previsão legal do Marker (BRASIL, 2016)<sup>53</sup>, ou seja, uma senha que faça a ordenação dos pedidos de Leniência, como ocorre no CADE. Através desse

<sup>51</sup> BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

<sup>52</sup> ATHAYDE, Amanda. **Manual dos Acordos de Leniência no Brasil**: teoria e prática - CADE, BC CVM, CGU, AGU, TCU, MP. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

<sup>53</sup> Pergunta 29 - O que é o pedido de senha (“marker”)? O pedido de senha (“marker”) é o ato em que o proponente do Acordo de Leniência entra em contato com a Superintendência-Geral do Cade a fim de comunicar o interesse

sistema da legislação antitruste, caso um acordo de leniência esteja em andamento e falhe, a empresa que manifestou interesse por um acordo de leniência, logo que não cumpriria o requisito do art. 86, §1º, I da Lei 12.529, seria chamada para negociar um acordo (BRASIL, 2011)<sup>54</sup>. Diante dessa comparação, também podemos concluir outra desvantagem do acordo da CGU em relação ao acordo do CADE quanto ao critério (d) *enforcement*.

## 6.2. Benefícios em outras instâncias

### 6.2.1. CGU

A LAC estende seus efeitos para a esfera judicial em um único ponto, conforme art. 16, § 2º da LAC. Nesse ponto, o beneficiário do acordo de leniência é favorecido com a isenção de eventual sanção judicial de “proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos” (BRASIL, 2013)<sup>55</sup>. O signatário também poderá ser beneficiado com a isenção ou atenuação de uma declaração de inidoneidade para com a Administração Pública, nos termos do art. 17 da Lei Anticorrupção. Além desses pontos, não há benefícios criminais ou civis imediatos (ATHAYDE, 2019)<sup>56</sup>.

---

em propor Acordo de Leniência em relação a uma determinada conduta anticoncorrencial coletiva e, assim, garantir que é o primeiro proponente em relação a essa conduta. Trata-se, portanto, de uma espécie de corrida entre os participantes da conduta anticompetitiva para contatar a autoridade antitruste e reportar a infração e, com isso, se candidatar aos benefícios do Acordo de Leniência – os quais são conferidos apenas ao primeiro proponente a se qualificar junto a SG/Cade. BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Guia Programa de Leniência Antitruste do Cade**. Brasília: CADE, 2016.

<sup>54</sup> Assim, se um funcionário de uma empresa cometer um ilícito e for tempestivamente identificado e punido pelos controles internos da empresa, mesmo assim a empresa terá que arcar com pelo menos 1/3 da multa (menos atenuante) aplicável se ela realizar um acordo de leniência. Seria isso justo ou eficiente para promover uma cultura empresarial mais íntegra? Realmente, o setor de compliance da empresa funciona a posteriori. No entanto, o propósito da Lei poderia ser estimular um cuidado da empresa ainda anterior ao compliance. A ideia poderia ser estimular uma estrutura empresarial que atuasse preventivamente e, com isso, impedindo a ocorrência de práticas ilícitas. Isso poderia ser feito através de treinamentos para servidores ou através de processos seletivos que deem mais enfoque para as boas práticas dos servidores. BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

<sup>55</sup> BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

<sup>56</sup> ATHAYDE, Amanda. **Manual dos Acordos de Leniência no Brasil: teoria e prática** - CADE, BC CVM, CGU, AGU, TCU, MP. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

### 6.2.2. CADE

Na esfera criminal, conforme art. 87 da Lei Antitruste, a celebração de acordo de leniência do CADE determina a suspensão do curso do prazo prescricional e impede o oferecimento da denúncia com relação ao indivíduo beneficiário da leniência no que tange aos crimes tipificados (i) na Lei de Crimes Contra a Ordem Econômica (Lei nº 8.137/1990), e (ii) nos demais crimes diretamente relacionados à prática de cartel, tais como os tipificados na (a) Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666/1993) e no (b) artigo 288 do Código Penal (associação criminosa). Cumprido o Acordo de Leniência, extingue-se automaticamente a punibilidade dos crimes acima (BRASIL, 2011)<sup>57</sup>.

### 6.2.3. Comparação

Quadro 7 - Isenções garantidas fora da instância administrativa

CADE	CGU
Lei de Crimes Contra a Ordem Econômica (Lei nº 8.137/1990)	“proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos.” (art. 19, IV, LAC)
Demais crimes diretamente relacionados à prática de cartel, tais como os tipificados na (a) Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666/1993) e no (b) artigo 288 do Código Penal (associação criminosa)	-

Os benefícios da Lei Anticorrupção somente resultam em efeitos na esfera administrativa e para pessoas jurídicas. Assim, o fato de o Acordo de Leniência do CADE resultar em imunidade criminal às pessoas físicas infratoras demonstra uma evidente diferença com o acordo de leniência da Lei Anticorrupção. Conforme disposto no item 4.1.3, a negociação conjunta de pessoas físicas e jurídicas na área criminal pode resultar em maior incentivo na

<sup>57</sup> BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

entrega de informações sobre o ilícito<sup>58</sup>. Com a maior oferta de informações sobre ilícitos, maior é o critério *(d) enforcement* do CADE.

## 7. Publicização

### 7.1. CGU

De acordo com o art. 16, § 6º da Lei 12.846, “A proposta de acordo de leniência somente se tornará pública após a efetivação do respectivo acordo, salvo no interesse das investigações e do processo administrativo” (BRASIL, 2013)<sup>59</sup>. O termo “efetivação” poderia gerar dúvidas quanto ao momento exato ao qual o artigo faz referência. Ou seja, a “efetivação” poderia significar a celebração do acordo ou o momento em que seu efeito pretendido é manifesto no mundo, logo, quando suas cláusulas são cumpridas. Dipp e Castilho tentam sanar tal dúvida. Segundo os autores:

A melhor compreensão, porém, é a que sugere a publicidade a partir da celebração do acordo, restringindo-se daí por diante se interessar à investigação ou ao processo, em deliberação que no silêncio da lei será logicamente privativa da autoridade instaurada com ou sem o consentimento da pessoa jurídica envolvida (DIPP; CASTILHO, 2016, p. 86)<sup>60</sup>.

### 7.2. CADE

No CADE a identidade do beneficiário do acordo somente será revelada após o julgamento do processo administrativo, conforme dispõe a Pergunta 84 do Guia de Leniência (BRASIL, 2016, p. 53)<sup>61</sup>.

### 7.3. Comparação

Quadro 8 - Tempo necessário para a publicização do acordo

CADE	CGU
Em média 7,4 anos	180 dias após a proposta de acordo

<sup>58</sup> SIMÃO, Valdir Moysés; VIANNA, Marcelo Pontes. **O Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção: histórico, desafios e perspectivas**. São Paulo: Trevisan, 2017.

<sup>59</sup> BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

<sup>60</sup> DIPP, Gilson; CASTILHO, Manuel. **Comentários à Lei Anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2016.

<sup>61</sup> Julgamento do processo administrativo torna pública a identidade da empresa e/ou das pessoas físicas beneficiárias do Acordo de Leniência, oportunidade em que também poderão ser divulgadas informações essenciais para a compreensão e deslinde do caso, por meio da divulgação do voto público do Conselheiro Relator. BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Guia Programa de Leniência Antitruste do Cade**. Brasília: CADE, 2016.

É evidente a disparidade quanto ao momento da publicização do acordo de leniência nas duas Leis. Enquanto a CGU divulgará a identidade dos beneficiários após a celebração do acordo, conforme art. 39 do Decreto 8.420 (BRASIL, 2015)<sup>62</sup>, o CADE a divulgará somente após o fim do processo administrativo, conforme Pergunta 84 do Guia de Leniência. A diferença é considerável, pois um acordo de leniência deve ser celebrado na CGU em até 180 dias após a apresentação da proposta<sup>63</sup>, enquanto a duração de um processo administrativo no CADE tem, em 01/06/2020, uma média de 7,4 anos (conforme quadro abaixo), sendo que o tempo máximo já alcançado foi de 16 anos.

---

<sup>62</sup> Art. 39. Até a celebração do acordo de leniência pelo Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União, a identidade da pessoa jurídica signatária do acordo não será divulgada ao público, ressalvado o disposto no § 12 do art. 31. BRASIL. **Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015**. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

<sup>63</sup> Art. 32. A negociação a respeito da proposta do acordo de leniência deverá ser concluída no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de apresentação da proposta. BRASIL. **Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015**. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

Quadro 9 - Evolução do tempo médio para julgamento de Processo Administrativo pelo CADE (anos) <sup>64</sup>

Ano	Tempo médio (anos)
2015	7,9
2016	7,7
2017	7,8
2018	7,8
2019	7,4
2020	7,4

Tamanha diferença de tempo entre as datas de publicização de informações do acordo, embora sejam poucas informações devido a confidencialidade, é, certamente, um benefício concedido pelo CADE e não pela CGU. Trata-se, portanto, de um fortalecimento do CADE no critério *(d) enforcement*<sup>65</sup>.

## 8. Descumprimento

### 8.1. CGU

Conforme o art. 16, § 8º da Lei Anticorrupção: “Em caso de descumprimento do acordo de leniência, a pessoa jurídica ficará impedida de celebrar novo acordo pelo prazo de 3 (três) anos contados do conhecimento pela administração pública do referido descumprimento” (BRASIL, 2013)<sup>66</sup>.

<sup>64</sup> O Quadro foi elaborado pelo próprio autor. Tomamos como base os 155 processos administrativos julgados pela CADE entre 2015 e 2020. Para calcular o tempo de duração dos processos, subtraímos o ano de julgamento do processo administrativo pelo ano de sua instauração. Para saber o tempo médio de duração de um processo administrativo no CADE, somamos o tempo de duração de todos os processos até o ano analisado e dividimos pelo número total de processos julgados até então. Todos os dados dos processos foram disponibilizados pelo CADE e estão disponíveis na plataforma Cade em Números: <https://bit.ly/2Uw6auS>. Acesso em: 31 maio 2020.

<sup>65</sup> “(A) simples antecipação da existência de tratativas com o governo com vistas a um possível acordo pode provocar oscilações no seu valor de mercado com repercussão sobre todos os acionistas” SIMÃO, Valdir Moysés; VIANNA, Marcelo Pontes. **O Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção: histórico, desafios e perspectivas**. São Paulo: Trevisan Editora, 2017, p.122.

<sup>66</sup> BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013

## 8.2. CADE

Em caso de descumprimento o CADE prevê, em seu art. 86 III, § 12, que “Em caso de descumprimento do acordo de leniência, o beneficiário ficará impedido de celebrar novo acordo de leniência pelo prazo de 3 (três) anos, contado da data de seu julgamento” (BRASIL, 2011)<sup>67</sup>.

## 8.3. Comparação

Quadro 10 - Consequência do descumprimento do acordo

CADE	CGU
Impedimento de celebrar novo acordo por 3 anos	Impedimento de celebrar novo acordo por 3 anos

O dispositivo legal do descumprimento do acordo é praticamente idêntico em ambas as Leis. Portanto, não há qualquer critério que se sobrepõe na comparação.

## Conclusão

Antes de concluir, é importante retomar os dois pontos elencados na Introdução do artigo. Primeiro, os acordos de leniência do CADE e da CGU não competem entre si. Como se trata de duas Leis diferentes com competências e objetos diferentes, os acordos não são excludentes, mas sim, complementares. No entanto, a relevância da comparação feita ao longo do texto existe porque os programas podem se beneficiar mutuamente de aspectos mais exitosos. Segundo, o artigo não aponta qual seria o acordo que promove o maior efeito dissuasório, mas se restringe a um ponto anterior: evidenciar qual seria o acordo mais atraente para que o agente do ilícito busque aderir ao programa de leniência.

Posto isso, retornamos à pergunta a ser respondida sobre os acordos de leniência aplicados pelo CADE e pela CGU: Qual seria o mais atrativo para os agentes que incorrem em ilícito conforme os critérios (a) transparência do processo, (b) segurança jurídica; (c) sanções; e (d) *enforcement*?

<sup>67</sup> BRASIL. Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

Quadro 11 - Comparação entre os principais aspectos da Lei Anticorrupção e da Lei Antitruste com base nos critérios definidos.

Aspectos Comparados	CADE	CGU	Critério de vantagem
<b>Legislação, guias e diretrizes para um acordo de leniência</b>	X		transparência do processo
<b>Finalidade das Leis</b>	-	-	-
<b>Alcance das Leis nas três instâncias</b>	-	-	-
<b>Alcance das Leis em outras Leis</b>	-	-	-
<b>Os órgãos competentes para celebrar o acordo</b>	X		transparência do processo
<b>Requisitos subjetivos</b>	X		<i>enforcement</i>
<b>Requisitos objetivos</b>	X		<i>enforcement</i> e segurança jurídica
<b>Benefícios dos acordos dentro da instância administrativa</b>	X		<i>enforcement</i>
<b>Benefícios dos acordos em outras instâncias</b>	X		<i>enforcement</i>
<b>Publicização</b>	X		<i>enforcement</i>
<b>Descumprimento</b>	-	-	-

O resultado das comparações deixa claro que o acordo do CADE, dentro do recorte e da metodologia utilizada neste artigo, é o mais atrativo dentre os dois analisados. Dos aspectos e sub aspectos comparados<sup>68</sup>, o CADE foi mais atrativo em nove entre onze, sendo eles: “(1) Legislação, guias e diretrizes para um acordo de leniência – pelo critério (a) transparência do processo; (3.1) Alcance das Leis nas três instâncias” - pelo critério (c) sanções; “(3.2) Alcance das Leis em outras Leis” – pelo critério (c) sanções; “(3.3) Os órgãos competentes para celebrar o acordo” – pelo critério (a) transparência do processo; “(4.1) Requisitos subjetivos para o

<sup>68</sup> (1) legislação, guias e diretrizes para um acordo de leniência; (2) finalidade das Leis; (3) alcance das Leis; (4) requisitos para o acordo; (5) benefícios dos acordos; (6) publicização; (7) descumprimento.

acordo” – pelo critério (d) *enforcement*; “(4.2) Requisitos objetivos para celebrar o acordo” – pelo critério (d) *enforcement*; “(5.1) Benefícios dos acordos dentro da instância administrativa” – pelo critério (d) *enforcement* ; “(5.2) Benefícios dos acordos em outras instâncias” – (d) *enforcement*; e “(6) Publicização” – pelo critério (d) *enforcement*.

Os três aspectos em que o CADE não levou vantagem, (1) Legislação, guias e diretrizes para um acordo de leniência; (2) Finalidade das Leis e (7) Descumprimento, também não foram considerados mais vantajosos no acordo da CGU, seja porque não era possível compará-los de acordo com a metodologia utilizada, no caso de (1) e (2), ou porque não havia diferença entre os dispositivos, no caso de (7).

Diante dos resultados da pesquisa, é evidente que o critério destaque na relação entre os dois acordos foi o (d) *enforcement*, sendo o critério de vantagem em 5 dos 11 critérios analisados. Disso é possível concluir que a capacidade do CADE de aplicar efetivamente a sua Lei é fundamental para que mais agentes procurem esse órgão. O acordo de leniência da Lei Anticorrupção não aproveita, devidamente, o papel relevante que pessoas físicas poderiam exercer ao delatar, não garante uma imunização ampla e não garante um tempo razoável para divulgar detalhes dos acordos feitos e de seus participantes. Diante desses gargalos, o desenvolvimento das estruturas do acordo relacionadas ao *enforcement*, como publicização, benefícios fora da instância administrativa e requisitos subjetivos do acordo, podem ser elencadas como prioridade para que o a CGU e, quiçá, um futuro balcão único de acordos de leniência, torne seu programa de leniência mais atrativo para os agentes alvos da política pública.

## Referências

ATHAYDE, Amanda. **Manual dos Acordos de Leniência no Brasil: teoria e prática** - CADE, BC CVM, CGU, AGU, TCU, MP. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

BRASIL. **Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015**. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública,

*Dos Acordos de Leniência do CADE e da CGU: [...], Gabriel Caser, p.207-236*  
RDC, Vol. 8, nº 1. Junho 2020 ISSN 2318-2253

nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Estatísticas do Programa de Leniência do Cade**. Brasília: CADE, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3cPKqR8>. Acessado em: 25 maio 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Acordo de Leniência**. Brasília: CGU, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2zOBEFC>. Acesso em: 13 fev. 2019.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Acordo de leniência com a Odebrecht prevê ressarcimento de 2,7 bilhões**. Brasília: CGU, 2018a. Disponível em: <https://bit.ly/2XVD0ou>. Acesso em: 13 fev. 2019.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Acordo de leniência com a SBM Offshore ressarcirá R\$ 1,22 bilhão à Petrobras**. Brasília: CGU, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/30aWmKB>. Acesso em: 13 fev. 2019.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **CGU e AGU assinam acordo de leniência de R\$ 1,49 bilhão com a Andrade Gutierrez**. Brasília: CGU, 2018b. Disponível em: <https://bit.ly/2Y1ayms>. Acesso em: 13 fev. 2019.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **CGU e AGU assinam acordo de leniência com as agências MullenLowe e FCB Brasil**. Brasília: CGU, 2018c. Disponível em: <https://bit.ly/3gPNZdi>. Acesso em: 13 fev. 2019.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278 de 15 de dezembro de 2016**. Define os procedimentos para celebração do acordo de leniência de que trata a Lei nº 12.846. Brasília: CGU, 2016.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Guia Programa de Leniência Antitruste do Cade**. Brasília: CADE, 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa nº 83, de 12 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a fiscalização pelo Tribunal de Contas da União sobre os processos de celebração de acordo de leniência pela Administração Pública federal, nos termos da Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013. Brasília: TCU, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3cKuUpy>. Acessado em 29 maio 2020

CANETTI, Rafaela Coutinho. **Acordo de Leniência: fundamentos do instituto e os problemas do seu transplante no ordenamento jurídico brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

DIPP, Gilson; CASTILHO, Manuel. **Comentários à Lei Anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2016.

MACEDO, Alexandre Cordeiro; SANT'ANA, Raquel Mazzuco. Balcão Único para Negociação de Acordos de Leniência no Brasil (Leniency Agreements in Brazil: The Proposition of 'One-Stop Shop'). **SSRN**, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2Uw9XIO>. Acessado em: 1 jun. 2020.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Veiras. **Comentários à Lei n 13.655/2018**: lei da segurança para inovação pública. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

MARRARA, Thiago. Acordos de Leniência na Lei Anticorrupção: pontos de estrangulamento da segurança jurídica. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 95-113, 2019.

MARRARA, Thiago. Acordos de Leniência no Processo Administrativo Brasileiro: modalidades, regime jurídico e problemas emergentes. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 509-527, jul. 2015.

SIMÃO, Valdir Moysés; VIANNA, Marcelo Pontes. **O Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção**: histórico, desafios e perspectivas. São Paulo: Trevisan, 2017.