

IBRAC

INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS
DE CONCORRÊNCIA, CONSUMO E
COMÉRCIO INTERNACIONAL

REVISTA DO IBRAC

São Paulo

Número 1 - 2021

ISSN 1517-1957

A RELAÇÃO ENTRE CONCORRÊNCIA E CORRUPÇÃO: UMA ANÁLISE DA OPERAÇÃO LAVA JATO NO CADE

Fernando Antônio de Alencar Alves de Oliveira Junior

Resumo: O presente artigo busca compreender melhor a relação entre concorrência e corrupção no Brasil, mais especificamente no contexto da prática de cartéis de licitação. A partir do estudo de casos de leniência no CADE relacionados à operação Lava Jato, buscou-se identificar em quais havia elementos indicativos de corrupção por parte de agentes públicos. Com fundamento em doutrina estrangeira que trata sobre o assunto, foi verificado se o caso brasileiro confirma algumas das conclusões formuladas pelos pesquisadores.

Palavras-chave: Leniência do CADE – concorrência – cartel em licitação – corrupção – operação Lava Jato.

Key-words: CADE’s Leniency – competition – bid rigging – corruption – Car Wash operation.

1. Introdução

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, autoridade antitruste brasileira, informou por meio de notícia em seu *site*, em 15 de abril de 2020, que havia firmado acordo de leniência relacionado à possível¹ prática de cartel no mercado de prestação de serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma de portos. Pelo menos 09 (nove) licitações teriam sido afetadas pela conduta anticompetitiva de um grupo de diversas empreiteiras. Esse caso não é um exemplo isolado. Quando houve a publicação dessa notícia, já tinham sido firmados ao

¹ Os casos de cartel aqui tratados ainda não foram decididos pelo CADE. Por isso, quando referenciados, serão mencionados como “possíveis casos”. O mesmo se dá em relação à corrupção: fala-se de “indicativos de corrupção” ou de “possíveis casos de corrupção”. Nestes termos deve ser compreendido o presente trabalho.

menos 31 (trinta e um) acordos de leniência no âmbito da operação Lava Jato, sendo este o 17º (décimo sétimo) tornado público².

A investigação revelou esquema de corrupção que envolveria agentes políticos, empregados públicos, empresários e doleiros na Petróleo Brasileiro S/A - Petrobras, a maior empresa estatal do país. Os agentes políticos indicariam, para posições-chave na estatal, pessoas de sua confiança, as quais, em troca do recebimento de propina, favoreceriam empreiteiras em compras realizadas pela companhia. Os agentes econômicos, por sua vez, formariam cartéis, no intuito de fraudar os procedimentos licitatórios e de garantir a perpetuação do esquema criminoso³, o qual, segundo estimativas, teria durado pelo menos 8 (oito) anos e causado um prejuízo aproximado de 18 bilhões de reais à estatal⁴. Esse montante de valores ilícitos teria sido transmitido com o auxílio de doleiros.

² Em março de 2020, o CADE disponibilizou, em seu *site*, gráfico informando que, entre 2015 e 2019, foram assinados 31 (trinta e um) acordos de leniência relacionados à Lava Jato (Vide em: <<http://www.cade.gov.br/assuntos/programa-de-leniencia/grafico-acordos-de-leniencia-assinados-lava-jato-2020.png/view>>. Acesso em: 06 de ago. 2020). A presente pesquisa identificou 17 (dezesete) desses acordos, os quais são objeto de estudo neste trabalho. Portanto, para 14 (quinze) acordos de leniência firmados no âmbito da Lava Jato, não foram identificadas informações na internet. É possível que o CADE não as tenha publicado em razão de conveniência para as investigações.

³ Essa é a explicação do Ministério Público Federal de como seriam praticados os ilícitos investigados pela Lava Jato. Vide em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/entenda-o-caso/entenda-o-caso>>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

⁴ São os dados revelados em estudo realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU). O órgão aprovou, sob a relatoria do ministro Benjamin Zynler (TC 041.850/2018-1), estudo econométrico no qual foram apurados os prejuízos causados por práticas anticompetitivas das empreiteiras que teriam atuado em contratações da Petrobras entre 2004 e 2012. Ao todo, as 24 empresas que, segundo o TCU, comprovadamente fizeram parte dos esquemas de cartel causaram prejuízo à Petrobras de R\$ 12,3 bilhões. Esse valor atualizado e com juros é hoje superior a R\$ 18 bilhões (notícia publicada em 22 de jun. 2020). De acordo com o estudo, que excluiu os aditivos contratuais, o valor a mais em cada contratação, em virtude do conluio, era em média de 14,53%. Vide em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-aponta-que-cartel-causou-prejuizos-de-r-18-bilhoes-a-petrobras.htm>>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

O estudo da Lava Jato no CADE aponta no sentido de que este seria o *modus operandi* de outras contratações de serviços de engenharia no Brasil, em diversas esferas de governo (federal, estaduais e municipais) e em variadas áreas: desde obras locais para prevenção de enchentes à construção de usina nuclear. Os prejuízos causados à sociedade decorrentes de práticas desse tipo são incalculáveis, pois, além dos superfaturamentos, é possível que determinadas políticas públicas tenham sido equivocadamente adotadas com o mero escopo de se obter mais pagamentos ilícitos, em detrimento de serviços essenciais, como saúde e educação⁵.

Existe nesse assunto uma interessante interseção entre a política de defesa da concorrência e o combate à corrupção. O objetivo deste trabalho será, portanto, analisar algumas informações da operação Lava Jato, a partir dos acordos de leniência firmados nos casos de cartel investigados pelo CADE, à luz de doutrina especializada que, de forma ampla, aborda a relação entre mercados competitivos e o pagamento de propinas, bem como, de forma específica, investiga se os cartéis de licitação são ilícitos que ocorrem frequentemente com o auxílio de agentes públicos⁶.

2. Casos de Cartéis da Lava Jato no Cade

A partir de uma pesquisa em fontes abertas na internet, foram encontrados 17 (dezesete) acordos de leniência firmados com o CADE,

⁵ Nesse sentido, Susan Rose-Ackerman e Bonnie Palifka: “*First, consider the officials’ decision calculus. The impact of high-level corruption goes beyond the mere scale of public investment and lost revenue for the public budget. Top officials may select projects and make purchases with little or no macroeconomic rationale (...) Corrupt rulers favor capital-intensive public projects over other types of public expenditures and will favor public investment over private investment. They will frequently support ‘white elephant’ projects with little value in promoting economic development*”. Vide em: (ROSE-ACKERMAN; PALIFKA, 2016, pp. 100 e 101).

⁶ Neste trabalho, salvo diferenciações expressamente mencionadas, o termo “agente público” será utilizado para se referir tanto ao “agente político”, quanto ao “servidor público” propriamente dito, bem como ao “empregado público”, no caso das empresas estatais.

no contexto da operação Lava Jato. A autoridade antitruste brasileira adotou por padrão noticiar a assinatura de algumas dessas leniências com as empreiteiras envolvidas nos possíveis cartéis e disponibilizar uma versão pública do respectivo “Histórico da Conduta”.

A tabela abaixo lista as leniências pesquisadas por ordem cronológica de publicação da notícia, informando-se, em cada coluna, o número do procedimento administrativo, o leniente, a breve descrição da conduta investigada e a data em que foi publicada:

Leniências no CADE relacionadas à Lava Jato (Fontes abertas)

	Número do Processo	Leniente	Breve descrição da conduta	Data da notícia
1	08700.002086/2015-14	Setal	Possível cartel em licitações da Petrobras no mercado de obras civis do setor de óleo e gás onshore.	20/03/2015
2	08700.007351/2015-51	Camargo Corrêa	Possível cartel em licitação pública de obras da usina Angra 3, ocorrida entre 2013 e 2014.	31/07/2015
3	08700.001836/2016-11	Camargo Corrêa	Possível cartel em licitações da Valec para implantação das ferrovias Norte-Sul e Oeste-Leste.	30/06/2016
4	08700.006377/2016-62	Andrade Gutierrez	Possível cartel em licitação para a concessão da Usina de Belo Monte.	16/11/2016
5	08700.007776/2016-41	Andrade Gutierrez.	Possível cartel na licitação para obras do Complexo do Alemão, de Manguinhos e da Rocinha, realizada pela Secretaria de Obras do RJ.	30/11/2016
6	08700.007777/2016-95	Carioca Engenharia	Possível cartel em licitações da Petrobras para contratação de serviços de engenharia diversos.	02/12/2016
7	08700.006630/2016-88	Andrade Gutierrez	Possível cartel em licitações de obras em estádios destinados à Copa do Mundo do Brasil de 2014.	05/12/2016
8	08700.007277/2013-00	Andrade Gutierrez	Possível cartel em licitações da Secretaria do	29/06/2017

	Número do Processo	Leniente	Breve descrição da conduta	Data da notícia
			Ambiente do Rio de Janeiro – SEA/RJ em obras de contenção e controle de enchentes.	
9	08700.003226/2017-33	OAS	Possível cartel em licitações da Secretaria de Obras do Rio de Janeiro no Arco Metropolitano.	05/07/2017
10	*	OAS	Possível cartel em licitações do Governo do Distrito Federal para obras de infraestrutura de mobilidade urbana.	12/07/2017
11	08700.003344/2017-41	Carioca Engenharia	Possível cartel em licitações da Secretaria de Obras do Rio de Janeiro em grandes projetos viários.	10/10/2017
12	08700.003241/2017-81	Camargo Corrêa	Possível cartel em licitações de projetos de metrô e monotrilho em diversos Estados.	18/12/2017
13	08700.004468/2017-44	Construtora Odebrecht	Possível cartel em licitação para obras do Rodoanel Mario Covas, realizada pela Dersa, São Paulo.	19/12/2017
14	08700.003240/2017-37	Construtora Odebrecht	Possível cartel em licitações promovidas pela Dersa e pela EMURB, em obras no Sistema Viário Metropolitano de São Paulo.	19/12/2017
15	08700.003243/2017-71	Odebrecht Engenharia	Possível cartel em licitações de corredores viários de Salvador.	16/12/2018
16	*	Construtora Odebrecht	Possível cartel em licitações de obras de reforma de diversos aeroportos da INFRAERO.	17/04/2019

	Número do Processo	Leniente	Breve descrição da conduta	Data da notícia
17	08700.008352/2016-01	Possivelmente Carioca Engenharia	Possível cartel em licitações de obras de engenharias em portos de diversos Estados.	15/04/2020 7
	* Não disponibilizado			

Trata-se de casos ainda em tramitação no CADE. Entretanto, a análise dos respectivos “Históricos da Conduta”, documentos elaborados pela Superintendência-Geral a partir das provas e dos relatos apresentados pelos lenientes, pode ajudar a compreender a forma com que os ilícitos à ordem econômica estavam alinhados a práticas de corrupção.

3. A relação entre cartéis e corrupção na experiência da Lava Jato

O foco desses documentos está no cometimento, pelos agentes econômicos, da prática de cartel, objeto de análise do CADE. Entretanto, para a finalidade aqui pretendida, buscou-se, a partir do relato, identificar se há elementos indicativos da participação de agentes públicos no ilícito. As palavras “propina” e “corrupção” não são, em regra, utilizadas, mas em alguns casos é mencionado que os agentes públicos tiveram papel relevante, seja porque sabiam do ilícito antitruste e não o impediram (quanto tinham o dever de fazê-lo), seja porque adotaram medidas efetivas para escolher os vencedores das licitações, dividiram os certames entre os agentes econômicos e realizaram práticas administrativas para eliminar concorrentes, como, por exemplo, a confecção de editais específicos.

⁷ Neste caso, diferentemente dos demais, o objeto principal da notícia era a assinatura de um termo de compromisso com uma das empresas envolvidas no possível cartel. Entretanto, ao final, foi informado que o caso já contava com leniência firmada desde 2016 e um *link* dava acesso ao respectivo histórico de conduta, versão pública. A notícia não confirma quem seria o leniente, contudo é possível depreender que se trata da Carioca Engenharia pela forma com que os fatos foram narrados no documento.

Neste trabalho, o fato de o agente público, por meio de atos ilícitos, ter deliberadamente contribuído para a prática de cartel foi considerado um indicativo de corrupção⁸, adotando-se, aqui, o sentido amplo para o termo⁹. Assim, a análise está dividida em duas partes. Na primeira, serão trabalhadas as leniências que descrevem a possível atuação de agentes públicos¹⁰ em ilícitos, enquanto, na segunda, serão abordadas aquelas que não os mencionam.

3.1 Os agentes públicos e os cartéis na Lava Jato

A leniência da Setal é importante por detalhar os supostos ilícitos cometidos contra a Petrobras, origem da Lava Jato. Os acordos entre concorrentes teriam se iniciado ainda no final dos anos 90, tornando-se mais frequentes e estáveis nos anos de 2003 e 2004, bem como teriam durado até o início de 2012. Nesse período, todos os serviços “onshore”¹¹

⁸ Agentes públicos que praticam ilícitos relacionados ao cartel, na tentativa de auxiliar a conduta antitruste, quando, na verdade, deveriam combatê-lo, com elevado grau de probabilidade estão envolvidos em esquema de corrupção, haja vista a sinergia dos ilícitos, conforme ressaltam Ariane Lambert-Mogiliansky e Konstantin Sornin (2006).

⁹ O mesmo sentido utilizado por organismos internacionais, como o Banco Mundial e a ONG Transparência Internacional, bem como doutrina especializada no tema, que conceituam corrupção como “*o abuso de um poder confiado para a obtenção de um ganho privado*”. Neste sentido vide: <<http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm>>, acesso em: 05 de ago. 2020; <<https://www.transparency.org/what-is-corruption>>, acesso em: 05 de ago. 2020; e, finalmente, ROSE-ACKERMAN e PALIFKA: “*the abuse of an entrusted power for private gain*” (ROSE-ACKERMAN; PALIFKA, 2016, p. 7).

¹⁰ Neste trabalho, os nomes das pessoas físicas mencionados nos relatos foram identificados apenas com as respectivas iniciais, embora a informação do nome completo esteja pública, nas versões disponibilizadas pelo CADE na internet.

¹¹ Os serviços “onshore” seriam “*aqueles realizados em indústrias localizadas em terra, ao passo que os serviços de ‘offshore’ são prestados em alto mar, como plataformas petrolíferas e navios. Os serviços afetados pela conduta consistem, portanto, naqueles ‘onshore’, referentes à montagem e construção de plantas industriais em qualquer segmento (refinarias, petroquímicas, indústrias em geral, etc), exceto aquelas relativas às unidades necessárias para plataformas submarinas (que são classificadas como ‘offshore’)*”. Vide em: BRASIL, 2015a, p. 1.

da estatal teriam sido fraudados. Pelo menos três fases, ao longo das práticas ilícitas, foram identificadas: a preliminar¹², a do chamado “Clube das 9”¹³, com posição de liderança da empreiteira UTC, e a do “Clube das 16”¹⁴, com proeminência, além das UTC, da Queiroz Galvão e da Odebrecht. Acerca da importante participação dos agentes públicos para a estabilidade e a longa duração dos ilícitos antitruste, consta¹⁵:

¹² Segundo o relato da leniência, “Durante a fase preliminar do cartel (a partir do final dos anos 90/início dos anos 2000), houve reuniões esporádicas com participação das empresas ENESA Engenharia Ltda., lesa Óleo e Gás, Mendes Júnior Tradmg Engenharia, MPE Montagens e Projetos Especiais S/A, Setal, Techint Engenharia e Construção S/A, Tengerge (posteriormente adquirida pela Construtora Norberto Odebrecht) e Ultratec (atual UTC Engenharia S/A)”. Vide em: BRASIL, *Op. cit.*, pp. 08 e 09.

¹³ Que seriam as seguintes empreiteiras: (i) Camargo Corrêa S/A, (ii) Construtora Andrade Gutierrez S/A, (iii) Construtora Norberto Odebrecht S/A, (iv) Mendes Junior Tradmg Engenharia, (v) MPE Montagens e Projetos Especiais S/A, (vi) Promon S/A, (vii) SOG Óleo e Gás, (viii) Techint Engenharia e Construção S/A e (ix) UTC Engenharia S/A. Vide em: BRASIL, *Op. cit.*, p. 09.

¹⁴ Segundo consta na leniência, “A partir do final de 2005/início de 2006 começou uma tentativa de acomodação de mais 07 (sete) empresas no grupo, quais sejam: (x) Construtora OAS S/A, (xi) Engevix Engenharia, (xii) Galvão Engenharia S/A, (xiii) GDK S/A, (xiv) lesa Óleo e Gás, (xv) Queiroz Galvão Óleo e Gás e (xvi) Skanska Brasil Ltda. Todavia, a agregação das novas empresas ao cartel não ocorreu em um só momento. Em 2007 já faziam parte do Clube pelo menos 15 empresas, e entre 2007/2008 a décima sexta empresa, Galvão Engenharia S/A, passou a fazer parte do Clube, formando-se assim o ‘Clube das 16’”. Vide em: BRASIL, *Op. Cit.*, p. 09.

¹⁵ Mas não apenas. Os agentes públicos chegavam a interferir na lista entregue pelas empreiteiras cartelizadas, de quais empresas deveriam ganhar quais certames, incluindo agentes econômicos não anteriormente previstos, o que fazia com que consórcios fossem formados para ajustar todos os interesses, os dos agentes públicos e dos agentes econômicos. Nesse sentido: “Esporadicamente, outras empresas participavam dos ajustes anticompetitivos entre os concorrentes - especialmente quando a lista de empresas que deveriam participar do certame entregue pelo grupo aos dois Diretores da Petrobras (o Diretor da Área de Engenharia e Serviços da Petrobras, Sr. R. D., e o Diretor de Abastecimento, P. R. C.) não era seguida à risca -, sendo que em algumas hipóteses consórcios foram formados entre empresas participantes do ‘Clube das 16’ com outras empresas que haviam sido convidadas fora da lista para a licitação pela Petrobras, de modo a acomodar os interesses das empresas pertencentes ao cartel”. Vide em: BRASIL, *Op. Cit.*, 2015a, p. 07.

A conduta anticompetitiva ganhou estabilidade a partir de 2003/04, diante da entrada de dois diretores na Petrobras - o Diretor da Área de Engenharia e Serviços da Petrobras, Sr. R. D., e o Diretor de Abastecimento, P. R. C. - que viabilizavam o convite para as licitações apenas das empresas indicadas em lista entregue pelo coordenador do Clube (BRASIL, 2015a, p. 02).

Essa realidade, na verdade, tende a ser uma constante. A maioria das leniências firmadas no âmbito da Lava Jato revela a possível atuação de agentes públicos para dar suporte ao cartel, em prejuízo ao ente público cujos interesses deveriam defender. Dos 15 (quinze) acordos de leniência estudados¹⁶, 10 (dez) indicam a participação de agentes públicos em atos ilícitos para promover a prática do cartel, sendo que em 8 (oito) os agentes públicos são expressamente nominados.

A Camargo Corrêa, na licitação realizada pelo Eletronuclear para a construção de componentes da Usina de Angra 03, cujo valor aproximado dos contratos chegava aos 3 bilhões de reais, revelou que o cartel, ocorrido aproximadamente entre 2013 e 2014, contou com a participação do superintendente e do diretor técnico da Eletronuclear. A atuação desses agentes públicos foi imprescindível para ajudar os agentes econômicos cartelizados a contrapor o interesse legítimo de outros membros do governo federal de tentar reduzir os valores a serem pagos na licitação¹⁷.

No caso da Valec, outra leniência firmada pela Camargo Corrêa, teria havido participação direta da presidência da estatal, pelo menos em

¹⁶ Dos 17 (dezessete) acordos de leniências referidos neste artigo, 02 (dois) não tiveram seus históricos de conduta localizados, porque os números dos procedimentos não foram publicados, daí não terem sido analisados nesta parte do trabalho.

¹⁷ No trecho que segue, depreende-se que um diretor de Geração da Eletrobras tentava tornar a contratação mais vantajosa para o ente público e encontrou resistência dos agentes públicos alinhados ao cartel: “*Na ocasião, V. L. C. de S. (Diretor de Geração da Eletrobras) teria expressado a L. S. (Diretor Técnico da Eletronuclear) o desejo de obter, sobre cada proposta apresentada pelos consórcios vencedores, desconto de 20%. L. S. e L. M. A. M. (Superintendente da Eletronuclear) reportam as informações colhidas a A. C. D. M. (Diretor Superintendente da UTC) e H. P. M. N. (Diretor de Contrato da Odebrecht), que as repassam aos demais representantes das empresas integrantes do cartel (...)*”. Vide em: BRASIL, 2015b, p. 76.

duas gestões, para viabilizar a atuação cartelizada dos agentes econômicos. Nesse sentido, consta no histórico de conduta: “*Os signatários indicam que a alta administração da Valec, na figura de seu então Presidente L. R. C. de A., tinha conhecimento desses arranjos anticompetitivos e tinha expectativa de que eles de fato ocorressem (por razões alheias ao objeto concorrencial)*” (BRASIL, 2016a, p. 72).

Em sentido semelhante, a Andrade Gutierrez revelou que, em licitações realizadas pelo Governo do Rio de Janeiro, referentes a serviços de engenharia para modernização de favelas, o cartel, com atuação entre os anos 2007 e 2008, teria sido organizado pelo próprio Secretário Estadual de Governo, que, ao comunicar às empreiteiras o lançamento das licitações em reunião no Palácio da Guanabara, sede do Governo estadual, já teria definido qual empresa iria ganhar cada lote de contratação¹⁸. Além disso, foram os próprios agentes econômicos que participaram diretamente na confecção de documentos da licitação, como projeto básico e edital¹⁹.

Ainda a Andrade Gutierrez, também no Rio de Janeiro, no acordo de leniência que tratou do cartel para as licitações referentes ao

¹⁸ Assim: “*Os signatários relatam que, provavelmente na semana entre 07 e 10 de maio de 2007, ou seja, meses antes do lançamento do Edital de licitação da Concorrência Nacional nº 002/2007, W. C. C. da S. C. (Secretário Estadual do Governo do Estado do Rio de Janeiro) entrou em contato telefônico com AQ (Superintendente Comercial da Andrade Gutierrez), solicitando sua presença para uma reunião no Palácio da Guanabara. Na referida reunião, W. C. C. da S. C. informou a AQ que três lotes relacionados às obras de urbanização das comunidades no Rio de Janeiro seriam futuramente licitados e que caberia (i) à Queiroz Galvão liderar o consórcio que executaria a obra no Complexo de Manguinhos; e (iii) à Odebrecht liderar o consórcio que executaria a obra no Complexo do Alemão*” (BRASIL, 2016c, pp. 27 – 28).

¹⁹ Assim: “*Segundo os signatários, na primeira reunião com o presidente da EMOP, que ocorreu possivelmente em 11 de maio de 2007, com os cinco representantes das empresas Andrade Gutierrez, Cariosa, OAS, Odebrecht e Queiroz Galvão, Í. M. J. (Presidente da EMOP) informou os funcionários supracitados quais empresas deveriam participar dos lotes relacionados à futura licitação do PAC – Favelas, bem como de qual forma as empresas deveriam atuar a fim de auxiliar a EMOP na elaboração do projeto básico, das planilhas orçamentárias e do próprio edital da licitação*” (BRASIL, Op. cit., p. 29).

Complexo Lagunar e à mitigação de cheias do norte e noroeste fluminense, conduta que perdurou de 2012 a 2014, revelou novamente possível atuação do secretário e do subsecretário de Estado na divisão dos lotes das licitações em conjunto com as empreiteiras²⁰. Não foi diferente com a OAS, novamente no Rio de Janeiro, no cartel referente à construção, manutenção e reparos de rodovias do arco metropolitano²¹.

A Carioca Engenharia, na leniência do cartel referente às obras de BRT no município do Rio de Janeiro, estimadas em cerca de 3,3 bilhões de reais, explicitou que o ajuste entre agentes econômicos e agentes públicos, neste caso o Chefe da Casa Civil e Secretário Municipal de Obras, para fraudar os certames licitatórios, algumas vezes gerava desgastes para uma ou outra parte, a qual se achava preterida pela escolha do

²⁰ Nesse sentido: “Com relação ao Complexo Lagunar, após a divisão do mercado ajustada entre as empresas Andrade Gutierrez, Carioca, OAS, Odebrecht, Queiroz Galvão e W. C. (Secretário do Governo do Estado do Rio de Janeiro), no sentido de que Andrade Gutierrez, OAS e Queiroz Galvão venceriam essa licitação, os participantes teriam se organizado por meio de reuniões presenciais (que contaram com a participação de agentes públicos da Secretaria de Estado do Ambiente do Estado do Rio de Janeiro - SEA/RJ), ligações telefônicas e troca de e-mails para direcionar o edital da referida concorrência, facilitando a atuação do acordo anticompetitivo. Quanto ao acordo anticompetitivo referente à concorrência de Mitigação de Cheias, em período próximo aos estudos e preparativos para lançamento do edital do Complexo Lagunar, os Signatários relatam que após a divisão do mercado ajustada entre as empresas Andrade Gutierrez, Carioca, OAS, Odebrecht, Queiroz Galvão e W. C. (Secretário do Governo do Estado do Rio de Janeiro), no sentido de que Odebrecht venceria sozinha essa licitação, ocorreram os estudos e preparativos para lançamento da licitação referente às obras de contenção de enchentes no Norte-Noroeste Fluminense” (BRASIL, 2017a, p. 04).

²¹ Assim: “Os Signatários informam que os contatos anticompetitivos com as demais empresas participantes, para além do G8, foram realizados tanto diretamente pelo G8 quanto pelo Secretário de Governo do Estado Rio de Janeiro, W. C.. As empresas integrantes do G8 (Andrade Gutierrez, Carioca, Camargo Corrêa, Deita, Odebrecht, OAS, Oriente e Queiroz Galvão) tiveram contatos anticompetitivos diretos com algumas empresas habilitadas na licitação, quais sejam: (i) Constran; (ii) ConstrtUcap; (iii) Egesa; (iv) Fidens; (v) Mendes Júnior; (vi) SÃ Paulista (vii) Sobrenco; (viii) Serveng; e (ix) Via, a fim de trazê-las para o cartel. Além disso, os Signatários relatam que outras empresas foram contactadas pelo próprio Secretário Estadual do Governo do Estado do Rio de Janeiro, W. C. e/ou H. B., para desistirem da licitação, com a promessa de que seriam beneficiadas futuramente” (BRASIL, 2017b, p. 09).

vencedor. Isso fazia com que outras licitações fossem “prometidas”, de forma a melhor compor todos os interesses, fato que gerava um verdadeiro círculo pernicioso²².

A Camargo Corrêa, no 12º acordo de leniência publicado no âmbito da Operação Lava Jato, revelou a participação em possível cartel com duração aproximada de 16 (dezesesseis) anos, que afetou aproximadamente 21 (vinte e uma) licitações em diversos Estados, referentes a projetos de infraestrutura de transporte de passageiros sobre trilhos (metro e monotrilho). Não foram nominados os agentes públicos envolvidos, mas a leniente explicou o conteúdo de um documento, possivelmente relacionado ao cartel, que estipulava regras de uma “competição esportiva” denominada “Tatu Tennis Clube” ou “TTC” e, dentre essas regras, previa a de nº 07 o seguinte: “*Cada jogador poderá indicar qual o jogo tem preferência de atuar, levando-se em conta sempre onde tem mais condições de ajudar na vitória do TTC, devendo prevalecer a indicação do(s) patrocinador(es)*” (BRASIL, 2017d, p. 99). Sobre essa regra específica, esclareceu a leniente:

O item 7 indica, segunda interpreta a Signatária, que as empresas poderiam sinalizar suas preferências para as obras (“Cada jogador poderá indicar qual o jogo tem preferência de atuar”), mas essa sinalização não seria absoluta, dado que outros fatores deveriam também ser levados em conta, tal qual o auxílio do agente público no órgão licitante (BRASIL, Op. cit., p. 108).

²² Assim: “*Nesse contexto, e em função da insatisfação dos Signatários com os ajustes realizados na reunião na Prefeitura RJ-para que o Lote 1 do Corredor Transcarioca fosse vencido pela Andrade Gutierrez e pela Delta em consórcio, o Signatário RPJ (Acionista da Carioca) se reuniu por pelo menos duas vezes, em 4 de fevereiro de 2010 (Documento 17) e em 20 de abril de 2010 (documento 18), com P. P. (à época Chefe da Casa Civil) para tratar do tema, reuniões estas realizadas na sede da Prefeitura RJ e no escritório de representação do Sr. E. P., à época Prefeito da cidade do Rio de Janeiro. Segundo o Signatário RPJ (Acionista da Carioca), após estas reuniões, o Sr. P. P. (à época Chefe da Casa Civil da Prefeitura RJ) sinalizou que daria preferência à Carioca e à OAS na futura licitação referente ao Lote 2 do Corredor Transcarioca*” (BRASIL, 2017c, p. 33).

Ainda, a Odebrecht, em pelo menos 7 (sete) licitações referentes ao sistema viário metropolitano de São Paulo, estimadas no valor de 5,1 bilhões de reais, para conduta de cartel que teria durado entre 2008 a 2015, menciona a possível participação do então diretor de engenharia da DERSA, empresa pública responsável pela contratação da obra, P. V. de S., também conhecido como “P. P.”, na “divisão do mercado”²³.

Por fim, na leniência referente ao mercado de prestação de serviços de engenharia para portos e terminais aquaviários públicos do Brasil, última noticiada pelo CADE, havia também um documento que estipulava regras de uma “competição esportiva” denominada “Sport Club Unidos Venceremos” (BRASIL, 2020, pp. 48 – 49). Neste documento, algumas cláusulas, semelhantes às do “Tatu Tennis Clube” já citado, sugerem a possível participação de agentes públicos no direcionamento de um ou outro certame licitatório²⁴.

²³ Assim: “Segundo o (...) entre agosto e setembro de 2008, este foi chamado pelo Diretor de Engenharia da Dersa, P. V. de S. (conhecido como P. P.), para uma reunião em seu gabinete, na sede da Dersa. Nessa reunião foi oferecida à Odebrecht a participação em uma das obras acima mencionadas, como parte de um acordo de mercado entre grandes e médias empresas. O compareceu à reunião acompanhado do (...) representante do escalão operacional, que era responsável pelos projetos' da Odebrecht com a Dersa. Conforme o relato do desde logo, sob orientação de P. V. de S. (Diretor de Engenharia da Dersa), iniciaram-se as tratativas para "organizar o mercado", dividindo previamente as licitações de acordo com a complexidade da obra e a capacidade técnica das construtoras. Nesse sentido, em concordância com orientação do agente público, as construtoras de maior porte seriam contempladas nas obras de prolongamento da Avenida Roberto Marinho e as de médio porte seriam contempladas nas demais obras do Sistema Viário Estratégico Metropolitano de São Paulo” (BRASIL, 2017f, pp. 62 – 63).

²⁴ Nesse sentido, as cláusulas 05 e 06 do estatuto dispunham, respectivamente: “5. Cada jogador poderá indicar qual o jogo tem preferência de atuar, levando-se em conta sempre onde ele tem mais condições de ajudar na vitória do Sport” e “6. A escalação dos titulares por jogo será feita pela maioria do SPORT levando-se em conta o conhecimento que cada um tem do campo de jogo, dos jogadores adversários, do juiz e da federação que comandará o jogo” (BRASIL, 2020, p. 48). A menção a “juiz” se refere ao órgão público licitante. Além disso, no item 12, ao tratar da forma com que o cartel acomodava concorrentes, fala-se da proximidades de empresas com agentes públicos e da ciência antecipada à licitação, o que também pode indicar favorecimentos indevidos (BRASIL, 2020, p. 8).

3.2 Os cartéis da Lava Jato sem agentes públicos?

Em 5 (cinco) acordos de leniência firmados pelo CADE, no âmbito da Lava Jato, não foram identificados relatos do possível envolvimento de agentes públicos em ilícitos. Entretanto, em pelo menos um caso, a partir de informações constantes em fontes abertas, pode-se confirmar que a prática de cartel estaria relacionada a elementos indicativos de corrupção.

É a situação da leniência firmada pela Andrade Gutierrez, referente à licitação promovida pela ANEEL e pela Norte Energia para a construção e concessão de uso da Usina de Belo Monte, contratação cujo valor estimado seria de aproximadamente 30 bilhões de reais. No CADE, a Andrade Gutierrez, ao descrever a prática de cartel, não menciona diretamente o envolvimento de agentes públicos²⁵. Ocorre que, neste caso, por exemplo, as investigações criminais apontaram para o possível envolvimento de agentes públicos em atos de corrupção. É nesse sentido a denúncia por crimes de corrupção e lavagem de ativos contra o então ministro de Minas e Energia, E. L., e seu filho, M. L.. Da denúncia, depreende-se que os pagamentos de propina teriam ficado sob a responsabilidade de outra empreiteira (BRASIL, 2019).

Além disso, a leniência retrata um momento histórico da relação dos agentes econômicos com determinado ente público. Mesmo que em um período específico não tenha havido a prática de corrupção, é possível que em outro tenha ocorrido. Os custos para manter o sucesso do cartel sem a participação de agentes públicos, em um determinado momento, podem ter influenciado no estreitamento de contatos entre poder econômico e poder político, fazendo com que, nas licitações seguintes de um mesmo ente público, as práticas de corrupção passassem a integrar o

²⁵ Embora do histórico de conduta depreenda-se que: “*Segundo os Signatários, a reunião ocorreu em 01 de julho de 2009 no Ministério de Minas e Energia e dela participaram, além de representantes do referido Ministério (...). Nesta reunião, foi determinada (...) a separação do grupo formado por Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa e Odebrecht, visto que, para dar aparência de competitividade ao certame, as únicas três empresas interessadas no negócio deveriam participar do leilão da UHE Belo Monte em grupos separados*” (BRASIL, 2016b, p. 30).

cartel. Na verdade, a pesquisa mostra um caso nesse sentido: a mesma leniente, a Odebrecht, em dois acordos diferentes, porém firmados em um mesmo momento, trata de licitações organizadas sucessivamente pela DERSA, empresa pública de São Paulo.

Em relação à conduta de cartel de que teria durado de 2004 a 2007, para a realização de uma licitação dividida em 5 (cinco) lotes, estimada em 3 bilhões de reais, não teria havido a prática de corrupção. Não são mencionados agentes públicos relacionados ao cometimento de ilícitos. Os contatos teriam ocorrido para tratar de questões técnicas, entre executivos da Odebrecht e os ocupantes à época dos cargos de gerente e diretor de engenharia da DERSA. O que ocorreu neste período? Durante uma fase de pré-qualificação, ao menos 12 (doze) agentes econômicos não integrantes do cartel ingressaram na licitação. Isso fez com que os membros do cartel buscassem contatos com esses agentes, convencendo-os, conforme os relatos, a aderir à prática anticompetitiva, mediante futuras subcontratações, de maneira que não participassem efetivamente do certame (BRASIL, 2017e, pp. 71 – 72). Os lucros do cartel tiveram, pois, que ser repartidos com outros integrantes.

Esse relato é congruente com o fato de que o cartel não contava à época com a participação de agentes públicos, os quais poderiam, por meio de cláusulas indevidamente restritivas no edital ou de um exame indevido de pré-qualificação, eliminar efetivos concorrentes. Para as licitações seguintes referentes à DERSA e ao sistema viário metropolitano de São Paulo, em conduta de cartel que perdurou de 2008 a 2015, foi relevante a participação do diretor de engenharia da DERSA à época para garantir a manutenção e o sucesso das práticas ilícitas. Depreende-se, pois, dos relatos, elementos indicativos de que a entrada de um agente público no esquema criminoso, com a finalidade de afastar concorrentes, pode ter sido uma opção mais vantajosa para o cartel.

Além desses casos, não há relatos da participação de agentes públicos em atos ilícitos nas leniências firmadas pela Carioca Engenharia, relativa ao cartel em obras de grande porte com características especiais

na Petrobras²⁶, pela Andrade Gutierrez, relativa ao cartel para construção ou reforma de estádios de futebol e, finalmente, da Odebrecht, no que concerne a cartel que afetou licitações para obras de requalificação urbana e corredores viários em Salvador, na Bahia. Neste último, em Salvador, embora a leniente reconheça que o contato com os agentes públicos ocorria em um contexto, na sua perspectiva, lícito, fica claro que enxergava naquela aproximação uma oportunidade de auferir renda com contratos futuros²⁷.

Em síntese, há uma relevante prevalência da possível coexistência de cartel e de corrupção, nos casos da Lava Jato que foram revelados a partir de leniências firmadas pelo CADE, já que de 15 (dezessete) acordos assinados, publicados e aqui analisados, ao menos 10 mencionam o envolvimento de agente(s) público(s) em atos ilícitos conexos à prática de cartel. Em outros 05 (cinco) casos, embora não haja menção expressa, um se refere a um período anterior à adoção de possíveis práticas de corrupção no órgão público licitante, enquanto, para outro, a investigação que tramitou na esfera criminal revelou o possível pagamento de propina a agentes públicos. Não é surpreendente o envolvimento de agentes

²⁶ Aqui, novamente, vale o registro de que, embora a Carioca Engenharia não tenha se referido ao envolvimento de agentes públicos no seu relato, há um ou outro trecho que podem indicar que esse contato ilícito tenha ocorrido. Veja, por exemplo: “*Conforme o relato dos Signatários, A. P. C. de S. (Diretor da Andrade Gutierrez) teria tido acesso à lista de empresas que seriam convidadas para participar dessas três licitações, por meio que não é do conhecimento dos Signatários. Os signatários suspeitavam, à época, que os concorrentes OAS e Odebrecht também tivessem tido acesso prévio a essa lista de convidadas*” (BRASIL, 2016d, p. 28).

²⁷ Assim: “*Em relação à Requalificação da Área da Barra na Orla de Salvador (RDC Presencial nº 001/2013/SUCOP), houve uma fase preliminar à conduta anti-competitiva, que ocorreu entre abril e junho de 2013. Nessa fase preliminar, a Odebrecht encontrou-se com representantes da Prefeitura de Salvador no contexto de outro projeto, quando a Prefeitura informou que licitaria o Projeto de Requalificação da Barra na Orla de Salvador e expressou seu interesse em que grandes empresas participassem da obra. Embora fosse um projeto de menor porte para a Odebrecht, seria vantajoso à empresa fortalecer seu relacionamento com a Prefeitura em razão de seu interesse em projeto futuro, o do Sistema Metroviário, visto que o Poder Público Municipal detinha competência para autorizar intervenções necessárias à sua execução*” (BRASIL, 2018, pp. 10 – 11).

públicos na maioria desses casos de cartel, haja vista a estreita relação entre concorrência e corrupção já estudada pela doutrina.

4. A relação entre concorrência e corrupção na doutrina

A doutrina identifica as oportunidades de *rent seeking* oriundas da interação entre agentes econômicos e agentes públicos como mecanismos desencadeadores da corrupção²⁸. Um benefício fiscal, um projeto legislativo que afete determinado setor produtivo ou uma licitação para compra de produtos e serviços: os agentes públicos que detenham poderes decisórios acerca desses assuntos terão maior probabilidade de serem abordados por agentes econômicos, com a finalidade de obtenção de renda²⁹.

Os casos aqui estudados exemplificam como essa interação, na prática, pode ocorrer no Brasil. Destacam-se os exemplos relativos à Odebrecht. Nas licitações promovidas pela DERSA, empresa pública em São Paulo, a possível prática de cartel evoluiu da realização de contatos lícitos com o agente público para, em uma gestão seguinte, a sua participação no esquema criminoso. Semelhantemente, na leniência da Setal, referente a licitações na Petrobras, verificou-se como os agentes públicos foram importantes para a estabilidade e a longa duração dos ilícitos.

O mercado de construção civil no Brasil para obras de grande porte tem diversas características que o identifica como “propenso para a prática de cartel”³⁰. De maneira ampla, é possível afirmar que os baixos

²⁸ Nesse sentido, mencionam Susan Rose-Ackerman e Bonnie Palifka: “*We explore the interaction between productive economic activity e unproductive rent seeking by focusing on the universal phenomenon of corruption in the public sector*” (ROSE-ACKERMAN; PALIFKA, 2016, pp. 6-7).

²⁹ Assim explicam David Lewis e Reena das Nair: “*It is at the interface between, on the one hand, the private agent and, on the other, the public agency responsible for administering public regulations and industrial policy programs that rent is generated and that rent-seeking costs are incurred and that the potential for corruption exists*” (LEWIS; DAS NAIR, 2014, p. 10).

³⁰ Trata-se de serviço relativamente homogêneo; existem elevadas barreiras à entrada; embora haja diversas firmas, verifica-se uma relevante concentração entre os

níveis de concorrência favorecem à prática de corrupção, conforme explicam Patrick Emerson, Werner Troesken, David Lewis e Reena das Nair.

Em trabalho publicado em 2006 no *Journal of Development Economics - Elsevier*, intitulado “*Corruption, Competition and Democracy*”, Patrick Emerson, a partir de um modelo econométrico de interação entre agentes públicos corruptos e empresários, propõe que corrupção e competição são antíteses. Ele parte da premissa de que agentes públicos até podem obter propinas em larga-escala, mas em função à quantidade de agentes econômicos do mercado, e algum equilíbrio pode surgir em cenários de alta corrupção e baixa concorrência, ou vice-versa. Se mercados competitivos são importantes para produzir eficiência e inovação, o modelo também ajuda a explicar porque países com elevado nível de corrupção, portanto com baixa competitividade, apresentam níveis fracos de desenvolvimento (EMERSON, 2006).

No mesmo sentido é o trabalho de Werner Troesken intitulado “*Competition and Corruption: Lessons from 150 Years of Industrial Governance*”, publicado em 2007. Ele analisa a história de três mercados nos Estados Unidos, mais especificamente o de destilaria de whiskies, o de refinaria de petróleo e o de utilidades públicas, como gás, eletricidade e água, os quais ele considera, respectivamente altamente, moderadamente e não competitivo. E conclui que:

In industries where unfettered competition has not worked very well, such as public utilities, corruption has flourished, while in industries where market forces have been highly effective, such as whiskey

5 (cinco) maiores *players*; a estrutura de custos são semelhantes; há estabilidade nas participações de mercado; a tecnologia de produção, em regra, é madura e semelhante; não há custos relevantes para monitoramento dos preços praticados, sobretudo se considerado o fato de que parte importante do faturamento decorre da participação em licitações. Essas são algumas características, por exemplo, consideradas na própria jurisprudência do CADE como facilitadoras para a colusão entre agentes econômicos. Nesse sentido, interessante o voto de Ruy Santacruz em caso conhecido do antitruste brasileiro, o chamado “cartel do aço”, no qual Cosipa, CSN e Usiminas foram condenadas por cartel no mercado de aço plano, no processo administrativo nº 08000.015337/1997-48 (BRASIL, 1999, pp. 1774-1825).

distilling, corruption has been very short-lived. Based on the evidence presented above, the negative correlation between industrial competitiveness and corruption is not spurious. On the contrary, because corruption, whatever its form, is costly it cannot survive in highly competitive environments (TROESKEN, 2007, p. 59).

Por fim, David Lewis e Reena das Nair em “*Fighting Corruption and Promoting Competition*”, artigo publicado em 2014 para um evento promovido pela OCDE sobre a relação entre concorrência e corrupção³¹, concluem, a partir de uma revisão de outros trabalhos, que existe uma relação inversa entre concorrência e corrupção, de mão-dupla, de forma que baixos níveis de concorrência nos mercados levam a altos níveis de corrupção e vice-versa. Não é, portanto, surpreendente que a investigação de maior relevo no Brasil, sobre a relação entre cartel e corrupção, tenha ocorrido no ramo de grandes empreiteiras³².

Quanto à relação específica entre cartéis e corrupção no contexto das licitações públicas, dois trabalhos da professora Ariane Lambert-Mogiliansky são esclarecedores.

A partir de um modelo econométrico simples de compras públicas, Compte, Lambert-Mogiliansky e Verdier, em 2005, em artigo publicado no Journal of Economics – RAND, argumentam que o efeito central da corrupção em licitações é deteriorar a competitividade do certame e, implicitamente, facilitar a colusão entre os agentes econômicos, o que

³¹ Os documentos desse *roundtable* promovido pela OCDE podem ser obtidos em <<http://www.oecd.org/daf/competition/fighting-corruption-and-promoting-competition.htm>>.

³² Ainda, Lewis e Das Nair alertam para o seguinte cenário, perfeitamente adequado ao caso da Lava Jato: “*The connection between political corruption and competition is, as with the connection between public service corruption and competition, self-evident. Major public contracts are awarded, not on the merits, but in order to secure the political support of the beneficiaries and the constituencies that they represent; investment decisions – particularly foreign investment decisions – are mediated by politically connected middlemen who perform no function other than securing the necessary political and administrative permissions required for the investment to go ahead, a pure rent-seeking cost. However the costs of political corruption are significantly greater than the dampening impact on competition. It significantly compromises public life and administration*” (LEWIS; DAS NAIR, 2014, p. 19).

resulta em alocação ineficiente de recursos (COMPTE et al., 2005). Corroborando esse ponto, verifica-se que alguns dos relatos constantes nos históricos de condutas indicam, a partir da perspectiva dos agentes econômicos, que havia direcionamento nas licitações antes de o cartel ser organizado³³.

Na perspectiva de sugerir algumas soluções para os problemas, os autores propõem que o controle sobre algumas firmas, a fim de mantê-las competitivas, pode ser mais efetivo do que o controle sobre o agente público propriamente dito, exceto quando o agente público tem a possibilidade de oferecer “favores” durante o certame, como o de considerar discricionariamente uma proposta de determinado agente econômico mais favorável, ou, durante a consecução da obra ou serviço, como o de alterar algumas cláusulas para favorecer o competidor. Nessas hipóteses, o controle apenas sobre os agentes econômicos se torna ineficiente.

Finalmente, para Ariane Lambert-Mogiliansky e Konstantin Sonin, em “*Collusive market sharing and Corruption in Procurement*”, texto publicado em 2006, colusão e corrupção, frequentemente, ocorrem em conjunto nas licitações. Nesse sentido, afirmam:

Besides empirical evidence, there are theoretical issues motivating the study of links between collusion and corruption. First, any cartel must solve a series of problems including agreeing how to share the spoils, securing enforcement, and deterring entry (see McAfee and McMillan, 1992). A corrupt auctioneer can contribute to solving some of

³³ Caso da leniência da Camargo Corrêa referente à Valec, por exemplo, conforme trecho que segue, sobre a fase anterior ao cartel: “(1) Fase preliminar ao cartel - antes de 2000: momento em que nos processos licitatórios da estatal Valec foram introduzidas restrições nas cláusulas dos editais momento em que nos processos licitatórios da estatal Valec foram introduzidas restrições nas cláusulas dos editais (notadamente Concorrência 02/1987 e seguintes) que reduziram a potencial competitividade dos certames pela redução do número de concorrentes, permitindo que se formassem as bases para a conduta anticompetitiva. Essas restrições teriam favorecido a empresa SPA, conforme os Signatários informam ter sido apurado pelo TCU no Levantamento de Auditoria No. 018.509/2008-9. Essa empresa SPA, portanto, em função de seu trânsito junto à Valec, teria passado a ocupar papel de destaque nos acordos anticompetitivos celebrados nas fases subsequentes da conduta perpetrada” (BRASIL, Op. cit., 2016a, p. 07).

these problems, for example by providing means of retaliation to secure enforcement or creating barriers to entry. Second, corrupt auctioneers might seek to extract rents. Certain provisions in auction rules may provide them with ample opportunities to support collusion in order to create rents that they can appropriate (LAMBERT-MOGILANSKY; SONIN, 2006, p. 02).

A operação Lava Jato, portanto, confirma vários pontos estudados pela doutrina acerca da relação entre concorrência e corrupção, podendo ser dado maior destaque para a constatação de que, embora sejam possíveis as práticas isoladas de cartel e de pagamento de propina a agentes públicos, é muito provável que, em um contexto de licitações, estejam associadas, sobretudo quando relacionados a um determinado mercado concentrado. É o que confirma a análise do caso brasileiro de grandes obras de construção civil a partir dos dados da Lava Jato.

5. Considerações finais

A análise dos acordos de leniência firmados pelo CADE relacionados à Lava Jato demonstra que o possível esquema de corrupção revelado no âmbito da Petrobras, referente ao mercado de construção civil de grandes obras, podia estar espalhado por todo o país, em diversas esferas de Governo e em diferentes áreas. As empreiteiras se organizariam em cartel, na maioria das vezes com um papel determinante de agentes públicos, os quais, em troca do recebimento de propinas, garantiriam a prática do esquema criminoso por um longo período de tempo, eliminando concorrentes e dando às contratações aparência de legalidade.

O presente trabalho talvez tenha o mérito de sistematizar a informação disponível nas leniências antitruste da Lava Jato e de deixar evidente o que há algum tempo a doutrina já afirma: é preciso que os temas da concorrência e da corrupção sejam abordados de maneira associada. É importante identificar a participação de cada um dos envolvidos nos ilícitos, a fim de se entender melhor até onde a responsabilidade dos agentes públicos vai, onde se inicia a dos agentes econômicos e em que medida elas são concorrentes.

Além da correlação entre mercados não-competitivos e o incremento da probabilidade de corrupção, a Lava Jato aponta para uma relevante sinergia entre os ilícitos de cartel e o pagamento de propinas no contexto das licitações. O problema, contudo, não está exatamente em identificar esse cenário, mas sim em, diante dele, decidir o que deve ser feito, ou melhor, como os diversos órgãos de persecução criminal e administrativa, nas áreas da defesa da concorrência e do combate à corrupção, devem agir.

Referências

Livros e artigos

COMPTE, O et all. Corruption and Competition in Procurement Auctions. *The RAND Journal of Economics*, v. 36, n. 01, pp. 1 – 15, 2005.

EMERSON, Patrick M. Corruption, Competition and Democracy. *Journal of Development Economics*, n. 81, pp. 193 –212, 2006.

LEWIS, David; DAS NAIR, Reena. Fighting Corruption and Promoting Competition – Background note. OCDE – Global Forum on Competition. Publicado em 17 de fev. 2014. Disponível em: <[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/GF\(2014\)1&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/GF(2014)1&docLanguage=En)>. Acesso em: 07 de ago. 2020

LAMBERT-MOGILIANSKY, Ariane; SONIN, Konstantin. Collusive Market Sharing and Corruption in Procurement. *Journal of Economics & Management Strategy*, v. 15, n. 4, pp. 883-908, 2006.

ROSE-ACKERMAN, Susan; PALIFKA, Bonnie J. *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*. 2 ed. Epub. 618p. New York: Cambridge University Press, 2016.

TROESKEN, Werner. *Competition and Corruption Lessons from 150 Years of Industrial Governance*. Mercatus Center, George Mason University - Working Paper. Publicado em: 2007. Disponível em:

<http://mercatus.org/sites/default/files/Competition_and_Corruption.pdf>. Acesso em: 07 de ago. 2019.

Históricos de Conduta (ordem cronológica da publicação)

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Setal Engenharia e Construções. Autos nº 08700.002086/2015-14. pp. 71. Publicada em 20 de mar. 2015a. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/noticias/cade-celebra-acordo-de-leniencia-no-ambito-da-201coperacao-lava-jato201d/hc-versao_publica.pdf>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Construção e Comércio Camargo Corrêa S.A.. Autos nº 08700.007351/2015-51. pp. 113. Publicada em 31 de jul. 2015b. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/noticias/cade-celebra-acordo-de-leniencia-em-investigacao-de-cartel-em-licitacao-da-usina-angra-3/historico_da_conduta_publico.pdf>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Construção e Comércio Camargo Corrêa S.A.. Autos nº 08700.001836/2016-11. pp. 199. Publicada em 30 de jun. 2016a. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-mpf-go-e-policia-federal-realizam-operacao-para-investigar-suposto-cartel-em-licitacoes-de-ferrovias/historico-da-conduta-versao-publica.pdf>>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Andrade Gutierrez Engenharia S.A.. Autos nº 08700.006377/2016-62. pp. 83. Publicada em 16 de nov. 2016b. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-celebra-acordo-de-leniencia-em-investigacao-de-cartel-na-licitacao-da-usina-de-belo-monte/historico-da-conduta-bm.pdf>>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Andrade Gutierrez Engenharia S.A.. Autos nº 08700.007776/2016-41. pp. 98. Publicada em 30 de nov. 2016c. Disponível em: <https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yPHE2IDcIt93semVvOsW-tNTtsqhLup3d2EMf8pRzS0iBMH1Jxr7YQMU-czjv6SvG72n1ea1a4hG6-Bn7tPIvRLQ5>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Carioca Christiani-Nielsen Engenharia S.A.. Autos nº 08700.007777/2016-95. pp. 49. Publicada em 02 de dez. 2016d. Disponível em: <https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yOkeeMcyjZwguzsVewWJrm4Sgb-FAY98mpUpL2HIKkfPYkpSx4bq-2V0H7FzcthAsIPbCo5dWeiNr-XrkH8GlRVQx7>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Andrade Gutierrez Engenharia S.A.. Autos nº 08700.006630/2016-88. pp. 151. Publicada em 05 de dez. 2016e. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-investiga-cartel-em-licitacoes-de-estadios-da-copa-do-mundo-de-2014/historico-da-conduta-versao-publica.pdf>>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Andrade Gutierrez Engenharia S.A.. Autos nº 08700.007277/2013-00. pp. 63. Publicada em 29 de jun. 2017a. Disponível: <https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yMpAe-DHu6PStSPTXnM_5TzK3PmRdjPaKra1Qr5ZHfualIAX0jY1_Xu-11g_fnmqG5krzBSIDxZuI3dSxxIFROg4>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Construtora OAS S.A.. Autos nº 08700.003226/2017-33. pp. 152. Publicada em 05 de jul. 2017b. Disponível em: <https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuR-ZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yPtuAEzAaB4Y2M-b5UYQ5S_p8S_n6_MdOukU-T8vDvSe-qFe52O0pO_FS0Eg5Z8RZnV_2sX5geR3PHcXdL5JGWcw>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Carioca Christiani-Nielsen Engenharia S.A.. Autos nº 08700.003344/2017-41. pp. 60. Publicada em 10 de out. 2017c. Disponível em: <https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yPaUPgzTl2sksT2gZ8xhGEusy-ViLCpRx5Yrs-1F57xiv4wZq89YzGK7fkHUea13cDh_GGy4RPmlr-QDb5Y6rh40d>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Construção e Comércio Camargo Corrêa S.A.. Autos nº 08700.003241/2017-81. pp. 331. Publicada em 18 de dez. 2017d. Disponível em: <https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yMol-tZo5z4vp3n4q_mjppiTYeSAI2Mr607bQvrbIhNvy5eua-gIVL41bjSBA8XiQh-sIYoJi3PkkOnxyg0hpANCH>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Construtora Norberto Odebrecht. Autos nº 08700.004468/2017-44. pp. 114. Publicada em 19 de dez. 2017e. Disponível em:

<https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yNj7BTP3D10aveIXM-tNa0b2hkWIW7qJIU16aaSooIGvtqmZ8mHn8WVgKvnItvYJk-vXqHv9grWpgj8q6bWrwtdd>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Construtora Norberto Odebrecht. Autos nº 08700.003240/2017-37. pp. 114. Publicada em 19 de dez. 2017f. Disponível em: < https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yP-SAU7kz8jum-hA_sjBYFahkUMxBtVaHRKH34qWCVW4Hjs-Yd8XhO_FRGgo0tqAK2ykr6UEfjXYXUYLWK8Py_A>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Leniência firmada pela Odebrecht Engenharia e Construção Internacional. Autos nº 08700.003243/2017-71. pp. 139. Publicada em 16 de dez. 2018. Disponível em: <https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yM5qvM57ghhjczwOckHjzpkEuxzt1B1mYI8nyZMaAfBd2zltU-kSH62u0LMERZF4nZOng1pXue8LXA1ZxoSb8TKD>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Superintendência-Geral. Histórico da Conduta. Autos nº 08700.08352/2016-01. pp. 81. Publicada em 15 de abr. 2020. Disponível: <https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yPbfEnZ87tZyyoCOxSv-PPIIe0rXV1529UWIOm50b4ZGAyN1-cTBCo43Q6sWWBpZKeJm-rWV-tIIHQx-_PY76v0R> . Acesso em: 06 de ago. 2020.

Documentos oficiais (outros)

BRASIL. Ministério Público Federal. Denúncia oferecida nos autos nº 5014724-57.2019.4.04.7000 na 13ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Curitiba/PR em 16 de jul. 2019. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp-content/uploads/sites/41/2019/07/1_DENUNCIA1.pdf>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Processo Administrativo nº 08000.015337/1997-48. Relator: Ruy Santacruz, pp. 1885. Julgado em: 27 de out. 1999. Disponível em: <https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?0c62g277GvPsZDAxAO1tMiVcL9FcFMR5UuJ6rLqPEJu-TUu08mg6wxLt0JzWxCor9mNcMYP8UAjTVP9dxRfPBca3P-ppZGo-fulIQK19NjmNXFBn1PsVVyurGsrhEwMf3>. Acesso em: 05 de ago. 2020.

Notícias sobre as leniências (ordem de publicação)

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE celebra acordo de leniência no âmbito da “Operação Lava Jato”. Publicado em 20 de mar. 2015. Leniente: Setal. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-celebra-acordo-de-leniencia-no-ambito-da-201coperacao-lava-jato201d>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE celebra acordo de leniência em investigação de cartel em licitação da usina Angra 3. Publicado em 31 de jul. 2015. Leniente: Camargo Corrêa. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-celebra-acordo-de-leniencia-em-investigacao-de-cartel-em-licitacao-da-usina-angra-3>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE, MPF/GO e Polícia Federal realizam operação para investigar suposto cartel em licitações de ferrovias. Publicado em 30 de jun. 2016. Leniente: Camargo Corrêa. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-mpf-go-e-policia-federal-realizam-operacao-para-investigar-suposto-cartel-em-licitacoes-de-ferrovias>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE celebra acordo de leniência em investigação de cartel na licitação da usina de Belo Monte. Publicado em 16 de nov. 2016. Leniente: Andrade Gutierrez. Disponível em: < <http://www.cade.gov.br/noticias/cade-celebra-acordo-de-leniencia-em-investigacao-de-cartel-na-licitacao-da-usina-de-belo-monte>> Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE celebra acordo de leniência em investigação de cartel na licitação para urbanização de favelas no Rio de Janeiro. Publicado em 30 de nov. 2016. Leniente: Andrade Gutierrez. Disponível em: < <http://www.cade.gov.br/noticias/cade-celebra-acordo-de-leniencia-em-investigacao-de-cartel-na-licitacao-para-urbanizacao-de-favelas-no-rio-de-janeiro>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE investiga cartel em licitações de edificações especiais da Petrobras no âmbito da Operação Lava Jato. Publicado em 02 de dez. 2016. Leniente: Carioca Engenharia. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-investiga-cartel-em-licitacoes-de-edificacoes-especiais-da-petrobras-no-ambito-da-operacao-lava-jato>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE investiga cartel em licitações de estádios da Copa do Mundo de 2014. Publicado em 05 de dez 2016. Leniente: Andrade Gutierrez. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-investiga-cartel-em-licitacoes-de-estadios-da-copa-do-mundo-de-2014>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE investiga cartel em licitações do Complexo Lagunar e de Mitigação de Cheias do Norte e Noroeste Fluminense no âmbito da Lava Jato. Publicado em: 29 de jun 2017. Leniente: Andrade Gutierrez. Disponível em: < <http://www.cade.gov.br/noticias/cade-investiga-cartel-em-licitacoes-do-complexo-lagunar-e-de-mitigacao-de-cheias-do-norte-e-noroeste-fluminense-no-ambito-da-lava-jato>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE investiga cartel em obras de rodovias do Arco do Rio de Janeiro no âmbito da

Operação Lava Jato. Publicado em 05 de jul. 2020. Leniente: OAS. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-investiga-cartel-em-obras-de-rodovias-do-arco-do-rio-de-janeiro-no-ambito-da-operacao-lava-jato>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE celebra acordo de leniência em investigação de cartel em licitações no Distrito Federal. Publicado em 12 de jul. 2020. Leniente: OAS. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-celebra-acordo-de-leniencia-em-investigacao-de-cartel-em-licitacoes-no-distrito-federal>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE investiga cartel em licitações da prefeitura do Rio de Janeiro no âmbito da Operação Lava Jato. Publicado em 10 de out. 2017. Leniente: Carioca Engenharia. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-investiga-cartel-em-licitacoes-da-prefeitura-do-rio-de-janeiro-no-ambito-da-operacao-lava-jato>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE investiga cartel em licitações de infraestrutura de metrô em monotrilhos em sete estados e no DF. Publicado em 18 de dez. 2017. Leniente: Camargo Corrêa. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-firma-acordo-de-cessacao-com-a-petrobras>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE investiga cartéis em licitações de infraestrutura e transporte rodoviário em SP. Publicado em 19 de dez. 2017. Leniente: Construtora Odebrecht. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-investiga-carteis-em-licitacoes-de-infraestrutura-e-transporte-rodoviario-em-sp>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE investiga cartéis em licitações de infraestrutura e transporte rodoviário em SP. Publicado em 19 de dez. 2017. Leniente: Construtora Odebrecht. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-investiga-carteis-em-licitacoes-de-infraestrutura-e-transporte-rodoviario-em-sp>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE investiga cartéis em licitações de obras e serviços de infraestrutura em Salvador (BA). Publicado em 16 de dez. 2018. Leniente: Odebrech Engenharia. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-investiga-carteis-em-licitacoes-de-obras-e-servicos-de-infraestrutura-em-salvador-ba>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. CADE celebra acordo de leniência com Odebrecht para investigar cartel em obras de aeroportos. Publicado em 17 de abr. 2019. Leniente: Construtora Odebrecht. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-celebra-acordo-de-leniencia-com-odebrecht-para-investigar-cartel-em-obras-de-aeroportos>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Lava Jato: CADE celebra acordo com Andrade Gutierrez em investigação de cartel em obras portuárias. Publicado em 15 de abr. 2020. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/noticias/lava-jato-cade-celebra-acordo-com-andrade-gutierrez-em-investigacao-de-cartel-em-obras-portuarias>>. Acesso em: 06 de ago. 2020.