

# O EFEITO PEDAGÓGICO DE OPERAÇÕES DA POLÍCIA FEDERAL: UM ESTUDO DE CASO DA "OPERAÇÃO CAIXA DE PANDORA"

ALAN DE OLIVEIRA LOPES

DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL - BRASIL



## RESUMO

O objetivo desse artigo é demonstrar que os efeitos pedagógicos de investigações criminais de combate à corrupção podem ser mensurados em termos dos seus benefícios econômico-financeiros. É relatado estudo de caso relativo a denominada "Operação Caixa de Pandora" onde se analisou o comportamento de cartel atuante em contratações de órgão da Administração pública e a mudança do referido comportamento após a deflagração da investigação criminal.

**PALAVRAS-CHAVE:** Investigação criminal. Corrupção. Perícia Criminal

## 1. INTRODUÇÃO

A avaliação do prejuízo direto à Administração pública causado pela corrupção é tema de muitos estudos, especialmente em se tratando de obras públicas. Conforme relatado por Lopes (2011) e Mendes (2013) esses prejuízos em algumas ocasiões são muito significativos. O foco das investigações para apurá-los está, e não poderia ser diferente, além da identificação da autoria, na quantificação dos danos causados (POLÍCIA FEDERAL, 2014).

A avaliação do sucesso de ações de fiscalização e investigação criminal usualmente é mensurado no volume de recursos desviados investigados e principalmente no total recuperado. Essa recuperação, que por diversos motivos, é notoriamente demorada e por vezes limitada, causa um sentimento de impunidade e frustração daqueles que se esforçam em combater tais desvios.

Todavia, uma ampliação do enfoque dessa atuação pode mudar a perspectiva de sucesso dessas ações. Pois, existe a expectativa dos agentes do

poder público de que além dos efeitos diretos de suas intervenções ocorra um efeito pedagógico sobre os indivíduos, organizações e a própria sociedade. Moraes (2009), com relação às ações de fiscalização da Receita Federal, afirmou que existe um efeito pedagógico derivado das ações do estado sobre o contribuinte, transcreve-se (negrito nosso):

*Entre as nossas formas de atuação temos a pesquisa e a investigação do contribuinte, pessoa física ou jurídica, com indícios expressivos de evasão de tributos, para a recuperação do crédito tributário ou obtenção do efeito pedagógico. Lembrando novamente a fita aqui reproduzida, é interessante observar o efeito pedagógico causado pelo papel do Estado junto àqueles que proporcionavam apoio logístico àquele tipo de criminalidade. O efeito pedagógico atinge todo um setor. A posição enérgica de cobrança com relação a um contribuinte, pessoa física ou jurídica, tem um efeito pedagógico muito interessante e se propaga rapidamente naquele setor. A análise setorial é também uma de nossas formas de atuação.*

O aspecto qualitativo do efeito pedagógico é muito comentado, porém poucos estudos apresentaram estimativas mensuráveis em termos econômico-financeiros de ações dessa natureza. No intuito de contribuir para o preenchimento dessa lacuna é apresentado esse breve relato de análise pericial no âmbito do Inquérito Policial nº 1430/2010-4-SR/DPF/DF do Departamento de Polícia Federal, onde, dentre outros aspectos, se identificou a ocorrência do citado efeito pedagógico em decorrência da operação policial denominada “Caixa de Pandora”. Onde se estudou o incremento do desconto ofertado nos preços praticados em licitações de obras de engenharia de um órgão da Administração Pública, doravante denominado “Órgão A”, após a deflagração da referida investigação com a execução de mandados de prisão, de busca e apreensão.

## **2. IDENTIFICAÇÃO DE COMPORTAMENTO DE CARTEL**

Antes de apresentar os dados do estudo, é necessário contextualizar o que caracteriza um cartel. De acordo com Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE (2008) um cartel é definido da seguinte forma:

*Cartel é um acordo explícito ou implícito entre concorrentes para, principalmente, fixação de preços ou quotas de produção, divisão de clientes e de mercados de atuação. Cartéis são considerados a mais grave lesão à concorrência porque prejudicam seriamente os consu-*

*midores ao aumentar preços e restringir a oferta, tornando os bens e serviços mais caros ou indisponíveis.*

*Ao artificialmente limitar a concorrência, os membros de um cartel também prejudicam a inovação, impedindo que novos produtos e processos produtivos surjam no mercado. Cartéis resultam em perda de bem-estar do consumidor e, no longo prazo, perda de competitividade da economia como um todo.*

*Segundo estimativas da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os cartéis geram um sobrepreço estimado entre 10 e 20% comparado ao preço em um mercado competitivo, causando prejuízos de centenas de bilhões de reais aos consumidores anualmente.*

Diante dessa definição, os peritos realizaram a seleção de dados indicativos de comportamento de cartéis. Uma das técnicas utilizadas foi a da curva ABC, que consiste na aplicação do Princípio de Pareto, no qual a maior parte de um determinado fenômeno é caracterizada por uma pequena parcela dos dados amostrados.

Para rastrear o comportamento do possível cartel que teria atuado no “Órgão A” foi necessário analisar as licitações, com e sem recursos federais, de forma a ampliar os dados da amostragem ao ponto de atingir toda a sua população das licitações da modalidade concorrência para obras de engenharia, ou seja, foi analisada a população e não uma amostra. Todavia, na análise de dados, alguns considerados “outliers” foram retirados para facilitar a interpretação dos resultados.

O CADE (2008) apresenta a descrição das características dos cartéis. O primeiro aspecto a considerar são as possíveis formas de atuação, tema de maior interesse no presente estudo, transcritas a seguir (negrito nosso):

### *“3.2 Os Cartéis em Licitações*

*Licitações são um ambiente propício à atuação dos cartéis, que podem agir de várias formas:*

*a) **Fixação de preços**, na qual há um acordo firmado entre concorrentes para aumentar ou fixar preços e impedir que as propostas fiquem abaixo de um “preço base”.*

*b) **Direcionamento privado da licitação**, em que há a definição de quem irá vencer determinado certame ou uma série de processos licitatórios, bem como as condições nas quais essas licitações serão adjudicadas.*

c) **Divisão de mercado**, representada pela divisão de um conjunto de licitações entre membros do cartel, que, assim, deixam de concorrer entre si em cada uma delas. Por exemplo, as empresas A, B e C fazem um acordo pelo qual a empresa A apenas participa de licitações na região Nordeste, a empresa B na região Sul e a empresa C na região Sudeste.

d) **Supressão de propostas**, modalidade na qual concorrentes que eram esperados na licitação não comparecem ou, comparecendo, retiram a proposta formulada, com intuito de favorecer um determinado licitante, previamente escolhido.

e) **Apresentação de propostas “pro forma”**, caracterizada quando alguns concorrentes formulam propostas com preços muito altos para serem aceitos ou entregam propostas com vícios reconhecidamente desclassificatórios. O objetivo dessa conduta é, em regra, direcionar a licitação para um concorrente em especial.

f) **Rodízio**, acordo pelo qual os concorrentes alternam-se entre os vencedores de uma licitação específica. Por exemplo, as empresas A, B e C combinam que a primeira licitação será vencida pela empresa A, a segunda pela empresa B, a terceira pela empresa C e assim sucessivamente.

g) **Sub-contratação**, pela qual concorrentes não participam das licitações ou desistem das suas propostas, a fim de serem sub-contratados pelos vencedores. O vencedor da licitação a um preço supra-competitivo divide o sobrepreço com o subcontratado.

Ainda de acordo com CADE (2008) em muitos cartéis mais de uma das formas (fixação de preços, direcionamento privado da licitação, divisão de mercado, supressão de propostas, apresentação de propostas “pro forma”, rodízio e subcontratação) podem estar presentes. Assim, a prática do “rodízio” pode ser combinada com a divisão de mercado (os concorrentes combinam a alternância dos vencedores em um grupo de licitações, para dar a impressão de efetiva concorrência), e o direcionamento da licitação pode ser implementado pela apresentação de propostas inviáveis e complementado por subcontratações. De qualquer forma, o resultado sempre é o aumento dos preços pagos pela Administração e a conseqüente transferência ilegítima de recursos para os membros do cartel. Outros detalhes podem ser observados, inclusive por membros de comissões de licitação, como por exemplo, propostas que apresentem redação semelhante, os mesmos erros ou mesmas rasuras.

E ainda, a identificação de quando certos fornecedores desistem, inesperadamente, de participar da licitação, pois há empresas que, apesar de qualificadas para a licitação, não costumam apresentar propostas a um determinado órgão, embora o façam para outro com objetos semelhantes.

Nesse ponto o CADE (2008) chama a atenção para a necessidade de análises amplas que podem ser de mais de um órgão ou esfera de poder. Como rotina, a atenção maior deve estar na identificação de um padrão claro de rodízio entre os vencedores das licitações, quando existe uma margem de preço estranha e pouco racional entre a proposta vencedora e as outras propostas. Onde alguns licitantes apresentam preços muito diferentes nas diversas licitações que participam, apesar do objeto e das características desses certames serem parecidos.

As vezes a discrepância identificada significa que o valor das propostas se reduz significativamente quando um novo concorrente entra no processo (provavelmente não integrante do cartel).

A concentração também pode ser um indicativo de atuação de cartel, onde um determinado concorrente vence muitas licitações que possuem a mesma característica ou se referem a um tipo especial de contratação num órgão em rodízio com outros em órgãos equivalentes (por exemplo, prefeituras vizinhas).

Existem ainda àqueles casos onde licitantes vencedores subcontratam concorrentes que participaram do certame ou quando licitantes que teriam condições de participar isoladamente do certame apresentam propostas em consórcio.

Assim, da análise das informações do CADE (2008) percebe-se que é possível rastrear certas condutas que são indícios da ação de cartéis. Para realizar esse tipo de análise são necessários dados dos resultados financeiros de diversos certames ou compras.

### **3. ESTUDO DE CASO DA "OPERAÇÃO CAIXA DE PANDORA"**

O evento desencadeador do efeito pedagógico estudado ocorreu no dia 27 de novembro de 2009, quando, com o objetivo de reprimir fraudes em licitações no governo do Distrito Federal, foram cumpridos 29 (vinte e nove) mandados de busca e apreensão em Brasília, Goiânia e Belo Horizonte, ex-

pedidos pelo Ministro Fernando Gonçalves, do Superior Tribunal de Justiça, Presidente do Inquérito Judicial, baseados em representação da Polícia Federal, corroborada pelo Ministério Público Federal (POLÍCIA FEDERAL, 2009).

O objetivo principal da análise era verificar eventuais indícios de atuação de cartéis de empresas de construção civil nas licitações do “Órgão A”. Todavia, além da identificação de comportamento de cartel nas licitações foi identificado um aumento da competitividade nas licitações do “Órgão A” no ano seguinte ao da deflagração da Operação “Caixa de Pandora”.

Foram analisados todos os resultados de licitações de obras e serviços de engenharia de um órgão da Administração Pública, doravante denominado “Órgão A”, no período de 2007 a 2011 (LOPES e NONATO FILHO, 2011). A escolha foi baseada no fato desse período ser correspondente ao da gestão administrativa que estava sendo investigada pela referida investigação policial, onde teriam ocorridos os danos.

Maggi (2010) classificou o dano causado pelos cartéis como o resultado do sobrepreço, que por sua vez resulta do pagamento de preço acima do valor normal de mercado pelos compradores. Esse prejuízo, segundo Maggi (2010), é um dano material emergente, pois é a diferença de valor pago a mais pelo cliente e corresponde à sua perda econômica efetiva (Figura 1).

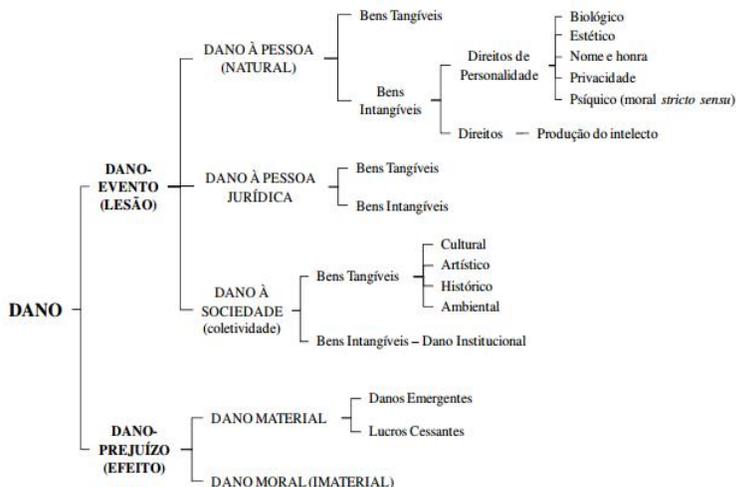


Figura 1: Quadro esquemático de classificação dos prejuízos causados por cartéis. Fonte: MAGGI (2010).

O período de atuação do Cartel é uma tarefa de extrema importância e, ao mesmo tempo, difícil. O seu conhecimento permite a realização de uma análise do tipo “antes e depois”, o que possibilita a estimativa do dano causado durante a atuação do cartel, ou no presente estudo, a estimativa dos danos evitados com o encerramento da atuação do cartel ou com o arrefecimento da sua atuação.

Após a realização do estudo de “antes e depois” do evento crítico da referida operação policial se identificou uma mudança do patamar do “preço de mercado” das licitações do “Órgão A”. Nessa análise foi avaliada a competitividade dos certames com a medição do tamanho dos descontos ofertados pelos licitantes em relação ao valor de referência dos editais. Onde maiores descontos são indicativos de competitividade, e menores ou inexistentes descontos são indicativos de pouca competitividade e de conluio nos certames.

O efeito didático observado foi que após a ação policial os licitantes aumentaram os seus descontos nas licitações, ampliando a competitividade dos certames e com isso gerando maior economia para o erário, mesmo sem serem diretamente investigados ou processados.

#### **4. VARIÁVEL CRITÉRIO - DESCONTO OBTIDO NA LICITAÇÃO**

Foi adotada como variável critério do estudo de “antes e depois” o percentual de desconto obtidos (D) nas licitações do “Órgão A”, nos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010. De forma, que a comparação do desconto obtido foi realizada entre os conjuntos de dados dos anos de 2007, 2008 e 2009 em relação aos do ano de 2010.

O desconto nas licitações é um dos indicadores de competitividade no certame e pode ser sensivelmente afetado pela ação de cartéis. Nesse sentido, estudo realizado no âmbito do comitê das Nações Unidas afirma que situações de restrição artificial à competição na indústria em geral dão causa a preços entre 10% e 20% acima daqueles que ocorreriam em situação de saudável competitividade (OCDE, 2002 *apud* OCDE, 2009).

A tese de que um ambiente de efetiva competitividade entre fornecedores gera diminuição do preço ofertado também já foi objeto de estudos

envolvendo licitações de obras públicas no Brasil. Os estudos de referência (Pereira, 2002 e Lima, 2009), ilustrados nas Figuras 2 e 3, apontam para uma tendência de descontos relevantes (de 15% a 30%) em relação ao preço de referência do órgão contratante quando o número de empresas habilitadas na licitação é superior a 5 (cinco).

Esse fenômeno ocorre até mesmo quando os preços do órgão contratante são baseados nos sistemas de referência oficiais (por exemplo, o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, mantido pela Caixa Econômica Federal – SINAPI e o Sistema de Custos Rodoviários, mantido pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - SICRO). Uma possível causa para isso é que esses sistemas não consideram, por exemplo, o efeito barganha, ou seja, a minoração dos preços dos materiais devido ao porte das obras (economia de escala nas compras em atacado e não em varejo).

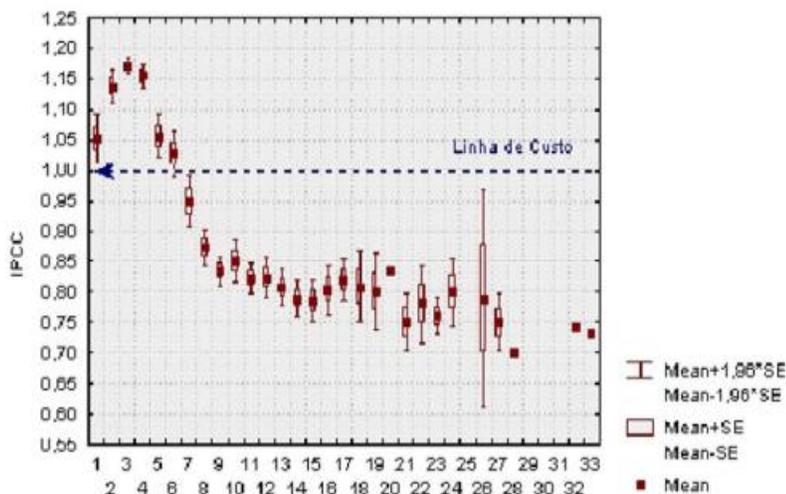


Figura 2: Comportamento do IPCC em função do número de participantes classificados (PEREIRA, 2002).

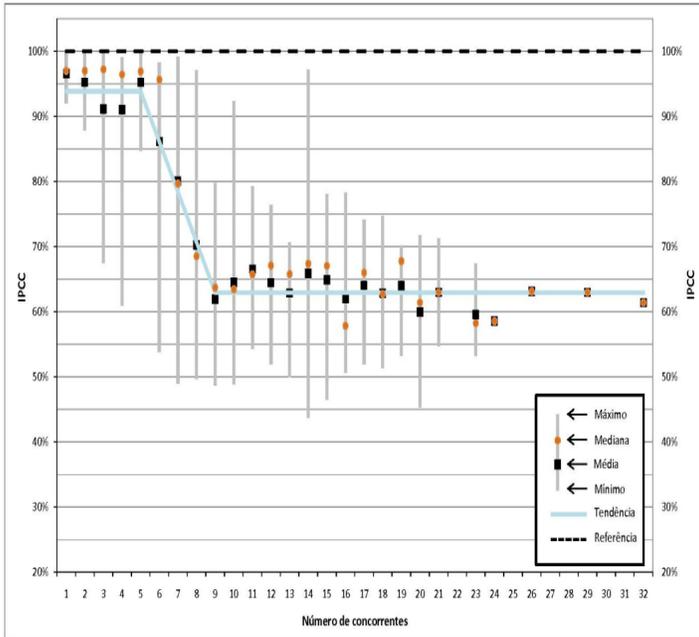


Figura 3: Gráfico do Índice Preço Custo do Contrato – IPCC em função do número de participantes habilitados para concorrências do DNIT (LIMA, 2010).

Nesse sentido o Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas - IBRAOP, que é uma sociedade civil de direito privado sem fins econômicos, de âmbito nacional, constituído por profissionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, de nível superior e que exercem atividades relacionadas à auditoria de obras públicas também chamou a atenção para a existência do citado efeito barganha, conforme registrado na sua Orientação Técnica nº 5/2012 que versa sobre a apuração do sobrepreço e superfaturamento em obras públicas (IBRAOP, 2012), inspirado em estudo de Maciel, Silva Filho e Lima (2010), que mensurou a magnitude do efeito barganha.

Essa falha sistêmica dos modelos de orçamentação no Brasil pode permitir a ocorrência de sobrepreço e por esse motivo o Ministério Público Federal (MPF) elaborou uma recomendação, por meio da sua 5ª Câmara de Revisão e Controle da Procuradoria Geral da República, onde se orienta aos órgãos públicos de como proceder para adotar novos modelos de orçamentação que minimizem os citados riscos (MPF, 2011).

A citada recomendação do MPF acabou por contribuir para o aprimoramento dos métodos de fiscalização de outros órgãos, como o Tribunal de Contas da União (TCU), conforme se verifica na edição do Acórdão nº 2622/2013 – TCU – Plenário, de 25/9/2013, que tratou da definição da taxa de BDI, Acórdão nº 2984/2013 – TCU – Plenário, de 06/11/2013, que tratou de aspectos relacionados ao “Efeito Barganha” e o Acórdão nº 1011/2015 – TCU - Plenário, de 29/04/2015, que versou sobre a possibilidade de uso do 1º quartil do SINAPI o denominado “Efeito Cotação”.

## **5. ANÁLISE DA VARIÁVEL DO DESCONTO NAS LICITAÇÕES**

Utilizando metodologia semelhante a adotada por Pereira (2002) e Lima (2010) procedeu-se a análise das licitações de obras da modalidade concorrência do “Órgão A”, no período 2007 e 2010 (Figuras 4 a 7).

O método utilizado foi o cálculo de todos os descontos ofertados pelos licitantes nas licitações do “Órgão A”. Onde a existência de grandes descontos, como também de maior variabilidade dos descontos são indicativos de licitações competitivas e a ocorrência do inverso, ou seja, pequenos descontos com pouco variabilidade são indicativos de certames com pouca competitividade. Onde também se ponderou a concentração de licitantes como vencedores ou participantes dos certames.

Os dados foram tabulados, sob orientação dos peritos criminais federais do Instituto Nacional de Criminalística (INC), por equipe do próprio “Órgão A” e encaminhados para exame pericial em 12 de maio de 2011.

Para refinar a análise foram desconsiderados dentre os dados do ano de 2007 os relativos a licitações para manutenção de áreas verdes, de projetos executivos de ciclovias, de construção de 300 abrigos de ônibus, todos orçados em R\$ 2.463.085,50 (dois milhões, quatrocentos e sessenta e três mil, oitenta e cinco reais e cinquenta centavos) de um total de R\$ 450.377.313,15 (quatrocentos e cinquenta milhões, trezentos e setenta e sete mil, trezentos e treze reais e quinze centavos). E ainda, desconsiderados dos dados do ano de 2009 uma licitação para corte e podas de árvores.

Em seguida foram plotados os descontos obtidos em cada certame e se analisou a existência de uma pequena tendência de incremento de desconto com o aumento do número de licitantes, conforme previsto pelos citados estudos referenciais. Porém, o resultado demonstrou grande resiliência na diminuição dos descontos, mesmo com o incremento do número de licitantes. O que não representa o comportamento esperado em certames competitivos conforme demonstrado por Pereira (2002) e Lima (2010).

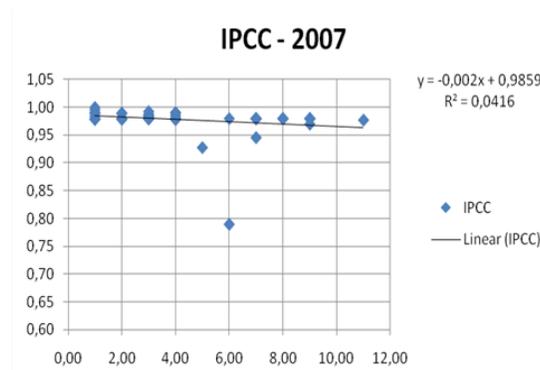


Figura 4: Licitações do “Órgão A” do ano de 2007. Fonte: LOPES e NONATO FILHO, 2011.

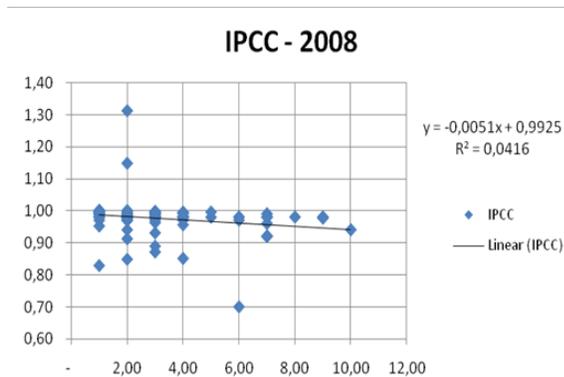


Figura 5: Licitações do “Órgão A” do ano de 2008. Destaque para licitações acima da referência do próprio órgão. Fonte: LOPES e NONATO FILHO, 2011.

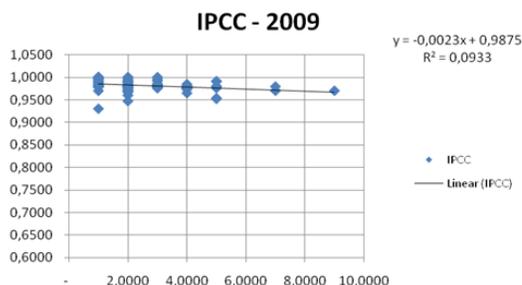


Figura 6: Licitações do “Órgão A” do ano de 2009. Fonte: LOPES e NONATO FILHO, 2011.

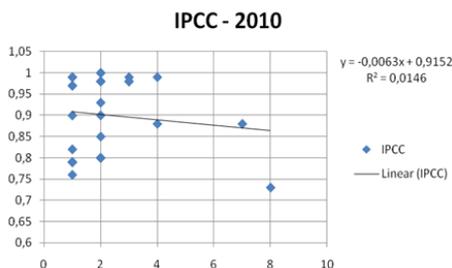


Figura 7: Licitações do “Órgão A” do ano de 2010. Fonte: LOPES e NONATO FILHO, 2011.

Por outro lado, da análise dos gráficos das Figuras 4 a 6, anos de 2007 a 2009, inferiu-se que existiu uma tendência de desconto de 2% em relação ao desconto médio, calculado em relação ao orçamento de referência dos editais de licitação do “Órgão A” e uma concentração certames com a participação de 1 a 3 licitantes (em aproximadamente 70% dos certames), o que confirma o esperado por Pereira (2002) e Lima (2010), de que poucos concorrentes, levam a pouca competitividade e a pequenos descontos. A moda do Índice Preço Custo do Contrato (IPCC) – métrica do desconto obtido - foi calculada em 0,98 – arredondamento para duas casas decimais.

Analisando a distribuição dos descontos observados na população, também se percebe a concentração de resultados em torno do desconto de 2%, nos anos de 2007 a 2009 (Figura 8).

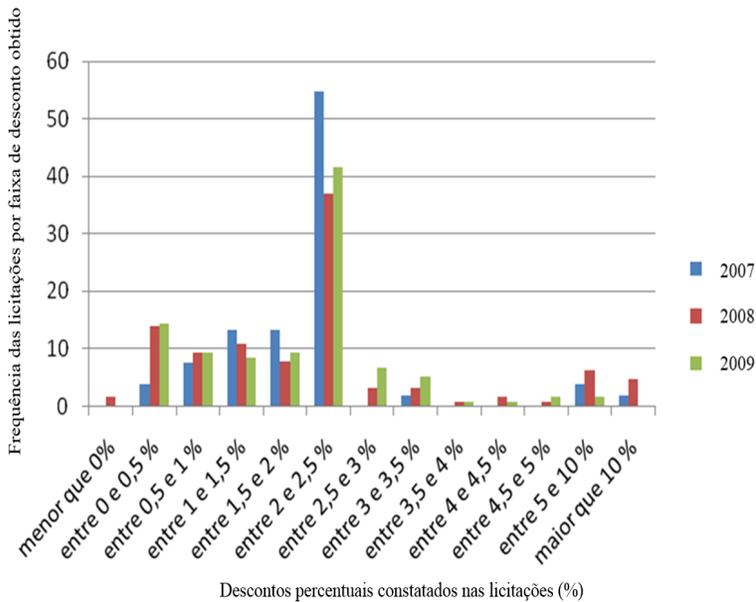


Figura 8: Gráfico da distribuição dos percentuais de descontos das licitações do “Órgão A” nos anos de 2007, 2008 e 2009 (LOPES e NONATO FILHO, 2011).

Todavia, um detalhe chamou a atenção no exame pericial, mesmo com o aumento do número de concorrentes não há um incremento significativo do desconto, uma característica da fixação de preços (CADE, 2008), demonstrando que nesses casos o aumento do número de participantes não aumentou a competitividade, fato que pode ser verificado tanto pela média de desconto obtido nas licitações quanto pelo baixo coeficiente de determinação ( $R^2$ ), próximo do valor zero, das retas traçadas nos gráficos das Figuras 4 a 7. Esse fenômeno é um forte indício da existência da ação de cartéis nas licitações do “Órgão A” no período analisado – 2007 a 2009.

Porém, no ano de 2010, apesar do coeficiente de determinação ( $R^2$ ) ainda indicar a falta de correlação entre o número de concorrentes e o desconto médio obtido, o mercado apresentou um comportamento diferente do padrão dos 3 anos anteriores. O desconto médio foi da ordem de 10% com uma visível amplitude dos resultados das frequências de desconto obtidas relação à condição dos anos anteriores (Figura 9).

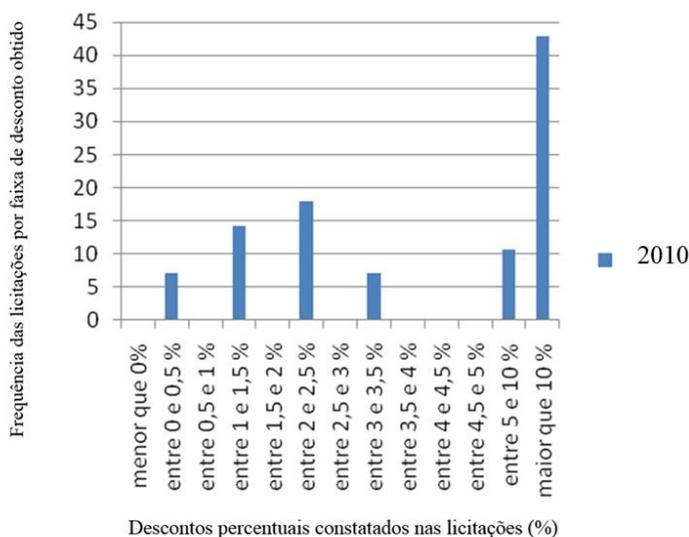


Figura 9: Gráfico da distribuição dos percentuais de descontos das licitações do “Órgão A” no ano de 2010. Detalhe do deslocamento da concentração nos descontos do patamar entre 2% a 2,5% para superiores a 10% (LOPES e NONATO FILHO, 2011).

Dessa constatação da mudança de patamar do preço de mercado no ano de 2010 nas licitações da modalidade concorrência do “Órgão A” surgiu a identificação de um dos efeitos pedagógicos da Operação “Caixa de Pandora”. Pois, uma explicação verossímil para a causa do fenômeno observado, seria a associada às prisões realizadas quando do denominado estouro da operação, ocorridas no final do ano de 2009. Com isso pode-se inferir que a ação da Polícia Judiciária da União, e dos demais atores da persecução penal, afetou o comportamento do mercado, modificando os preços praticados, mesmo que temporariamente.

Por fim, foi calculada a diferença percentual entre o desconto médio nos anos de 2007 a 2009, em aproximadamente 2%, e o desconto médio no ano de 2010, em aproximadamente 10%, o que resultou em uma diferença percentual de 8,3%. Considerando essa diferença sobre o total dos orçamentos das licitações da modalidade de concorrência do ano de 2010, da ordem de R\$ 198.314.309,21 (cento e noventa e oito milhões, trezentos e quatorze mil, trezentos e nove reais e vinte e um centavos); constatou-se com esse método que ocorreu uma economia financeira para o “Órgão A” nas referidas licitações da ordem de R\$ 16.415.601,10 (dezesseis milhões, quatrocentos e quinze mil, seiscentos e um reais e dez centavos). Essa economia foi decorrente da mudança de comportamento do mercado.

Observou-se ainda, que tomando o mercado do ano de 2010 como paradigma, é possível utilizar o resultado das licitações do ano de 2010, como mais um indício de que as licitações do “Órgão A” nos anos de 2007, 2008 e 2009 foram vencidas sem que os orçamentos das licitantes vencedoras incorporassem a economia potencial dos efeitos “cotação” e “barganha”. O fato do desconto identificado não ser completamente compatível com o previsto na literatura pode ser um indicativo de uma atuação residual do cartel.

## **6. CONCLUSÃO**

O Inquérito Policial nº 1430/2010-4-SR/DPF/DF do Departamento de Polícia Federal, que apurou a ocorrência de atuação de cartel no denominado “Órgão A”, foi relatado com o indiciamento de 15 pessoas como os responsáveis envolvidos. Todavia, o Ministério Público Federal (Arquivamento nº 099/2014 – MPF/PRDF/8º Ofício Criminal/MB), concluiu que o referido inquérito deveria ser arquivado, pois o risco potencial de prescrição seria elevado demais, ponderando eventuais dificuldades processuais, o que foi acatado pela Justiça Federal em 19/05/2014 (JUSTIÇA FEDERAL, 2014).

O arquivamento do inquérito, após vários esforços investigativos, poderia levar a um entendimento da ineficácia dos resultados da atuação da Polícia Judiciária da União. Todavia, em uma análise mais ampla, é possível perceber que, mesmo nesse caso onde a ação penal não pôde sequer ser iniciada, houve um resultado efetivo e mensurável em favor da Administração Pública e conseqüentemente de toda a sociedade brasileira.

Por fim, espera-se com a apresentação desse estudo que os envolvidos na persecução penal possam ampliar o entendimento do alcance de suas ações e assim encontrar maior motivação para a exercício de suas atribuições.

**ALAN DE OLIVEIRA LOPES**

POSSUI GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA CIVIL PELA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB (1997). MESTRADO EM TRANSPORTES PELA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB (2014). ATUALMENTE É PERITO CRIMINAL FEDERAL DA POLÍCIA FEDERAL DESDE O ANO DE 2002 E DOUTORANDO EM TRANSPORTES PELA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

E-MAIL: ALAN.AOL@DPF.GOV.BR

## **THE PEDAGOGICAL EFFECT OF POLICE FEDERAL OPERATIONS**

### *ABSTRACT*

The aim of this article is to demonstrate the educational effects of criminal investigations against corruption can be measured in terms of its economical and financial benefits. It's reported a case study about "Pandora's Box Operation" which analyzed the active cartel behavior in a public institution procurements and the change of that behavior after the outbreak of the criminal investigation.

**KEYWORDS:** Criminal investigation. Corruption. Forensic

## **EL EFECTO DE LA PEDAGÓGICO DE LAS OPERACIONES POLICIALES FEDERALES: UN ESTUDIO DE CASO "OPERACIÓN CAJA DE PANDORA"**

### *RESUMEN*

El objetivo de este artículo es demostrar que los efectos educativos de las investigaciones penales contra la corrupción se pueden medir en términos de sus beneficios económicos y financieros. Se describe un estudio de caso sobre la llamada "Operación Caja de Pandora" en la que se analizó el comportamiento de cartel activo en la contratación de órganos de la administración pública y el cambio de comportamiento después del brote de la investigación penal.

**PALABRAS CLAVE:** Investigación criminal. Corrupción. Forense

## **REFERÊNCIAS**

CADE (2008) **Combate a cartéis em licitações. Guia prático para pregoeiros e membros de comissões de licitação.** Departamento de Proteção e Defesa Econômica, Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça.

IBRAOP (2012) **Apuração do Sobrepreço e Superfaturamento em**

**Obras Públicas.** Instituto Brasileiro de Auditoria em Obras Públicas. Disponível em: <[http://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2013/04/OT\\_-\\_IBR\\_005-2012.pdf](http://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2013/04/OT_-_IBR_005-2012.pdf)>. Acesso em: 29/04/2015.

JUSTIÇA FEDERAL (2014) **Autos Judiciais nº 49862-71.2011.4.01.3400.** 12ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal.

LIMA, Marcos Cavalcanti (2010) Comparação de custos referenciais do DNIT e licitações bem sucedidas. **Revista do Tribunal de Contas da União (TCU) nº 110**, Maio/Agosto de 2010, Ano 42, página 59. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057630.PDF>>. Acesso em: 29/04/2015.

LOPES, Alan de Oliveira (2011) **Superfaturamento de Obras Públicas.** ISBN 978-85-7869-235. 1ª Edição. Editora LivroPronto. São Paulo/SP.

LOPES, Alan de Oliveira e NONATO FILHO, Raimundo Azevedo (2011) **Laudo de Perícia Criminal Federal de Engenharia nº 1560/2011-INC/DITEC/DPF. Inquérito Policial Nº 1430/2010-4 – SR/DPF/DF,** Departamento de Polícia Federal (DPF), Instituto Nacional de Criminalística (INC), Divisão de Perícias (DPER), Serviço de Perícias de Engenharia e Meio Ambiente (SEPEMA), Brasília, DF.

MACIEL, Rafael Gonçalves, SILVA FILHO, Laércio de Oliveira e LIMA, Marcos Cavalcanti (2010) Efeito barganha e cotação: fenômenos que permitem a ocorrência de superfaturamento com preços inferiores às referências oficiais. **Revista do Tribunal de Contas da União (TCU) nº 110**, Maio/Agosto de 2010, Ano 42, página 59. Disponível em: <[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/biblioteca\\_tcu/biblioteca\\_digital/Revista\\_119\\_Web.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/biblioteca_tcu/biblioteca_digital/Revista_119_Web.pdf)>. Acesso em: 29/04/2015.

- MAGGI, Bruno Oliveira (2010) **O cartel e seus efeitos no âmbito da responsabilidade civil**. 223 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <file:///C:/Users/alan.aol/Downloads/Bruno\_Oliveira\_Maggi\_Dissertacao\_O\_cartel\_e\_seus\_efeitos\_no.pdf>. Acesso em: 19/07/2015.
- MENDES, André (2013) **Aspectos polêmicos de licitações e contratos de obras públicas**. ISBN 978-85-7266-287-1. 1ª Edição. Editora PINI. São Paulo/SP.
- MORAES, Deomar Vasconcelos (2009) **Atividade de Inteligência na Prevenção do Crime Organizado**. Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência do Congresso Nacional, Brasília/DF. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/comissoes/ccai/09-Sexta%20Parte.pdf>. Acesso em: 29/04/2015.
- MPF (2011) **Sugestão de Recomendação do Ministério Público relativa à Metodologia e Conceitos apresentados na Audiência Pública sobre Novos Modelos de Orçamento de Obras Públicas**. 5ª Câmara de Coordenação e Revisão - Combate à Corrupção. Procuradoria Geral da República. Ministério Público Federal. Disponível em: <http://5ccr.pgr.mpf.mp.br/publicacoes/eventos/audiencia-publica/recomendacao-obras-publicas.pdf>. Acesso em: 29/04/2015.
- OCDE (2009) **Fighting Cartels: Brazil's Leniency Program. Latin American Competition Forum. Session I: Using Leniency to Fight Hard Core Cartels. Directorate for Financial and Enterprise Affairs. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)**, Santiago/Chile. Disponível em: <http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/LACF%282009%297&docLanguage=En>. Acesso em: 29/04/2015.
- PEREIRA, Gustavo Pimentel da Costa (2002) **O mercado da construção civil para obras públicas como instrumento de auditoria: uma abordagem probabilística**. Mestrado Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Disponível em: <http://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/5738?show=full>. Acesso em: 29/04/2015.

POLÍCIA FEDERAL (2009) **Nota explicativa da “Operação Caixa de Pandora”**. Agência de Notícias da Polícia Federal. Disponível em: <<http://www.dpf.gov.br/agencia/estatisticas/2009#Caixa> >. Acesso em: 29/04/2015.

POLÍCIA FEDERAL (2014) **Manual de Investigação de Desvio de Recursos Públicos em Obras de Engenharia**. Serviço de Repressão a Desvios de Recursos Públicos. Coordenação Geral de Polícia Fazendária. Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado. Academia Nacional de Polícia. Departamento de Polícia Federal. Ministério da Justiça.



