CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 9.238-B, DE 2017

(Do Sr. Hugo Leal)

Dispõe sobre a vantagem auferida como critério para imposição de multas no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE); tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. VINICIUS CARVALHO); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, na forma do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, com substitutivo (relator: DEP. DANILO FORTE).

DESPACHO:
ÀS COMISSÕES DE:
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS; E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIAÇÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços:
- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

III - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:
- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão
- Voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Modifiquem-se os arts. 37, 56 da Lei 12.529, de 30 de novembro de 2011:

"Art. 37. A prática de infração à ordem econômica sujeita os responsáveis a multa equivalente à vantagem auferida pelo infrator durante o período em que ocorreu a infração, quando for possível a sua estimação, ponderada por índices de detecção do tipo de conduta definidos pelo Poder Executivo.

§ 1º No caso de administrador, direta ou indiretamente responsável pela infração cometida, quando comprovada a sua culpa ou dolo, será aplicada multa de 0,1% (um centésimo por cento) a 20% (vinte por cento) daquela imposta às pessoas físicas ou jurídicas mencionadas nos incisos I e II do § 2º deste artigo.

§ 2º Quando não for possível a estimação da vantagem auferida, as multas serão:

I - no caso de empresa, multa de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do valor do faturamento bruto da empresa, grupo ou conglomerado obtido nos exercícios de efetiva duração da infração no mercado relevante em que ocorreu a infração;

II - no caso das demais pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, bem como quaisquer associações de entidades ou pessoas constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, que não exerçam atividade empresarial, não sendo possível utilizar-se o critério do valor do faturamento bruto, a multa será entre R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e R$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais);

§ 3º Aplica-se ao administrador, direta ou indiretamente responsável pela infração cometida, quando comprovada a sua culpa ou dolo, no caso da hipótese do § 2º, a mesma regra do § 1º deste artigo.

§ 4º No cálculo do valor da multa de que trata o inciso I do § 2º deste artigo, o CADE poderá considerar o faturamento total da empresa ou grupo de empresas, quando não dispuser do valor do faturamento no mercado relevante em que ocorreu a infração ou quando este for apresentado de forma incompleta e/ou não demonstrado de forma inequívoca e idônea.

§5º Para efeito da contagem dos exercícios nos termos do inciso I do § 2º, períodos inferiores a seis meses serão considerados como metade de um ano; períodos superiores a seis meses e inferiores a um ano serão considerados como um ano completo.

§ 6º Em caso de reincidência, as multas cominadas serão aplicadas em dobro.” (NR)

“Art.45.....

.....

IX – o valor efetivamente gasto pelo infrator para a reparação do dano.” (NR)

“Art.56.....

§ 1º Declarada a operação como complexa, poderá a Superintendência-Geral requerer ao Tribunal a prorrogação do prazo de que trata o § 2o do art. 88 desta Lei.

§ 2º A Superintendência-Geral encaminhará ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, mensalmente, a relação das operações declaradas complexas acompanhada das respectivas decisões fundamentadas.” (NR)

“Art.69.....

Parágrafo único. A Superintendência-Geral encaminhará ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, mensalmente, a relação dos processos administrativos instaurados.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Há, hoje, uma intensa discussão no CADE acerca do uso da vantagem auferida como medida para o cálculo da multa do art. 37, I da Lei nº 12.529, de 2011. Essa discussão decorre do entendimento de que esse comando seria de difícil aplicação, não estaria de acordo com o espírito da lei e não seria consistente às melhores práticas internacionais.

Ora, a lei só exige o uso da vantagem auferida como parâmetro quando a sua aferição for possível. Caso contrário, se coloca um regramento de percentual do faturamento (entre 0,1% a 20%).

De qualquer forma, há técnicas quantitativas que permitem estimar o valor da vantagem auferida e dos danos causados com razoável precisão. A dificuldade de ordem prática alegada para a aplicação daqueles métodos, qual seja, a disponibilidade de dados históricos de preços e outras variáveis comerciais com elevado grau de fragmentação, tem sido aos poucos superada, tanto pela necessidade que as firmas têm em reter essas informações para fins comerciais,

quanto pelo fato de que todos os documentos fiscais são armazenados em meio digital.

Os avanços nessa seara comprovam que não há uma escolha equivocada por parte do legislador brasileiro, ao definir o uso da vantagem auferida como parâmetro para o cálculo da multa em infrações à concorrência. O que pode existir é a opção institucional do CADE em conferir um menor grau de prioridade à análise quantitativa, ao interpretar que o comando do art. 37, I, ainda que às expensas de uma maior coercibilidade, confere-lhe discricionariedade para optar por um critério mais simples e de mais fácil mensuração.

Do ponto de vista econômico, a lógica da vantagem auferida remonta ao artigo seminal do prêmio nobel Gary Becker[1] que argumenta que as infrações em geral são cometidas com base em uma análise custo/benefício do infrator. Se o benefício esperado for maior que o custo esperado, o infrator comete a infração. Para dissuadi-lo, portanto, é preciso elevar a penalidade esperada acima dos benefícios esperados.

De fato, o infrator em potencial, ao tomar a decisão por infringir a lei ou não leva em consideração não apenas o valor da multa, como também as chances de “ser pego”. O custo esperado da infração seria, portanto, a multiplicação do valor esperado da multa com a probabilidade de ser pego e condenado.

Daí que a multa-base do art. 37, I não pode ser inferior ao valor da vantagem auferida, ponderado pela probabilidade de detecção. A definição da regra da vantagem auferida na Lei 12.529/2011 encontra sua racionalidade na ideia original de Becker, a qual constitui a principal referência hoje na literatura econômica.

Além disso, a previsão de que a multa não deva ser inferior à vantagem auferida constitui a melhor prática adotada pelas autoridades de defesa da concorrência nos Estados Unidos e na União Europeia.

As normas americanas e comunitárias amparam amplamente o recurso à vantagem auferida como parâmetro necessário na aplicação das penas e como forma de majorar essa mesma pena além do limite originalmente fixado pela

[1] Becker, Gary S. (March–April 1968). "Crime and punishment: an economic approach". *Journal of Political Economy*. Chicago Journals. **76** (2): 169–217

lei. Aliás, a lei brasileira, como o Sherman Act e o art. 101 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFEU), nada mais é que a incorporação do que está previsto naqueles documentos legais.

Para ser mais preciso, a previsão de que a multa não possa ser inferior ao valor da vantagem auferida está presente tanto no *Sherman Act* (§1) c/c *Alternative Fines Act* (18 U.S. Code § 3571(b)(c)(d)) norte-americanos, como no nº 2, alínea 'a', do artigo 23 do Regulamento (CE) nº 1/2003 (2006/C 210/02) da União Europeia. Ademais, explicações referentes aos temas estão previstas tanto no §31 das Orientações para o cálculo das coimas aplicadas por força do nº 2, alínea 'a', do artigo 23 do Regulamento (CE) nº 1/2003 (2006/C 210/02) da União Europeia, quanto em notas presentes nos sítios eletrônicos do US Department of Justice[2] e da US Federal Trade Commission[3].

Se todas as vítimas da infração fossem sempre ressarcidas e se o valor do ressarcimento fosse, pelo menos, igual ao valor da vantagem auferida pelo infrator, não haveria a necessidade de impor qualquer penalidade para que o infrator em potencial deixasse de agir. E, caso a vantagem auferida superasse o valor pago a título de reparação do dano, bastaria pagar a diferença.

Ocorre, porém, que a capacidade de detecção é, ainda, bastante baixa não só no Brasil como no mundo. Segundo o *Commission Staff Working Paper* sobre o *White Paper* acima mencionado [SEC (2008) 405][4]:

> *"Mesmo no mais efetivo sistema de enforcement privado, nem todo o dano ao consumidor e a outras vítimas refletido nas estimativas acima será reparado: isso ocorre porque, entre outras coisas, um número considerável de infrações à concorrência não será detectado. Para cartéis hardcore, a taxa de detecção é, em geral, presumida como algo no intervalo de 10% e 20%. Para outras*

[2] https://www.justice.gov/atr/antitrust-primer-federal-law-enforcement-personnel-revised-april-2005. Acesso em 21 de junho de 2017.

[3] https://www.ftc.gov/tips-advice/competition-guidance/guide-antitrust-laws/antitrust-laws. Acesso em 21 de junho de 2017.

[4] "*Even in the most effective system of private enforcement, not all the harm to consumers and other victims reflected in the above estimates will be compensated: this is because, inter alia, a considerable number of antitrust infringements will remain undetected. For hardcore cartels, the detection rate is generally assumed to be no more than somewhere between 10% and 20%. For other infringements, the detection rate is higher, but the "conviction" rate (i.e. the rate of successful damages actions) is likely to be much lower, since claimants often find it very difficult to produce proof that the contested conduct produced actual anti-competitive effects. It also has to be assumed that some victims do not come forward to claim compensation, for instance because they prefer not to disrupt an ongoing business relationship with the infringer. Moreover, in some instances, victims will find it rather difficult to convince courts of a sufficiently close causal link between any particular damage and the infringement*."

> *infrações, a taxa de detecção é maior, mas a taxa de "condenação" (ou seja, a taxa de ações de reparação de danos bem-sucedidas) é, provavelmente, muito inferior, já que os autores das ações costumam achar bastante difícil produzir prova de que a conduta contestada efetivamente prejudicou a concorrência. Também se deve presumir que algumas vítimas não buscam reparação, inclusive porque preferem não atrapalhar uma relação comercial com o infrator. Acima de tudo, em algumas situações, as vítimas acharão muito difícil convencer os juízes da existência de um nexo causal imediato entre qualquer dano e a infração."*

Seguindo a lógica de Becker, isso implica dizer que para que a autoridade de defesa da concorrência consiga o grau adequado de coerção em casos de cartéis, é necessário impor multas muito superiores ao valor da vantagem nominal obtida pelo infrator (no caso de cartéis *hardcore*, nos termos do *White Paper*, algo como dez vezes o valor da vantagem auferida para as pessoas jurídicas: f = vantagem auferida/0,1). Para alcançar esse valor, ainda não é possível, porém, contar com as ações de reparação de danos: segundo dados divulgados pelo Cade[5], até 2011 eram apenas 20 processos ajuizados no Brasil. Apesar de a autarquia trabalhar, hoje, com a cifra de 110 processos, trata-se de quantidade claramente incipiente.

Dada a dificuldade ou a resistência do CADE em quantificar o valor da vantagem auferida pelo infrator, a multa dissuasória somente seria alcançada, na prática, quando, em paralelo à condenação pelo CADE, o Ministério Público e, nos casos de punição pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira (Lei Anticorrupção), os órgãos competentes, aplicassem multas substanciais. Trata-se, porém, de situação excepcional e, enquanto o *enforcement* privado não se tornar uma ameaça crível, as infrações à concorrência sofrerão subpunições.

De qualquer forma, sejam nessas situações de enquadramento da infração concorrencial como infração à Lei Anticorrupção, ou nos casos em que o Ministério Público fizer uso de ação civil pública, ou de ação penal para impor nova punição aos infratores pela mesma conduta, as penalidades sofridas pelo infrator, pelos diferentes órgãos, com fundamento na mesma conduta, somam-se no esforço

[5] FRIAS, Maria Cristina. **Ações movidas por lesados por cartéis crescem e criam conflito com leniência**. *In* Folha de São Paulo (20/6/2017). Disponível em <http://m.folha.uol.com.br/colunas/mercadoaberto/2017/06/1894220-acoes-movidas-por-lesados-por-carteis-crescem-e-criam-conflito-com-leniencia.shtml>. Acesso em 21 de junho de 2017.

da dissuasão. O mesmo vale para os casos em que haja ações de reparação de danos pelos privados.

Parece-nos que faz sentido, porém, alterar a Lei nº 12.529/2011, para que a pena de multa se torne suficiente para a dissuasão do infrator. O relevante é que haja clareza quanto aos critérios adotados e que o infrator em potencial tenha conhecimento de que será punido por valor nunca inferior à vantagem auferida com a infração, ponderado pela probabilidade de detecção da conduta. A jurisprudência do órgão julgador e manuais sobre a dosimetria dariam previsibilidade adicional à pena.

Assim, primeiramente, deixamos claro agora na proposta para um novo artigo 37 que o principal critério para imposição de penalidades é a vantagem auferida multiplicada por índices de detecção a serem definidos por conduta que representem a probabilidade de ser pego e condenado. Se considerará todo o período em que ocorreu a infração e não apenas o ganho no último ano. Assim, evita-se aplicar a mesma penalidade para uma infração que durou um ano de outra que durou dez.

O administrador, quando direta ou indiretamente responsável pela infração cometida, comprovado dolo ou culpa, também poderá ser penalizado na mesma medida da lei atual de 0,1% a 20% do que for aplicado à empresa ou entidade que cometeu a infração.

Mantemos, naturalmente, a previsão de que a aplicação desta regra dependa de ser possível a sua estimação. Para isso, são mantidos os mesmos percentuais atuais de 0,1% a 20% do valor do faturamento só que com duas mudanças. A base de incidência se torna o mercado relevante, a categoria de análise por excelência da análise antitruste, melhor que o atual “ramo de atividade”. Ademais, consistente à mudança procedida no caput do art. 37, considera-se não apenas o último ano como todos os anos em que a prática ocorreu.

Continua valendo, nesta hipótese de impossibilidade de mensuração da vantagem auferida, as regras de penalidades sobre os demais agentes que não empresas como sindicatos e sobre administradores.

Não dispondo do faturamento no mercado relevante, poderá se considerar todo o faturamento da empresa.

Esperando que, no futuro, aumentem as reparações diretas de dano por ações privadas, colocamos como fator mitigador das multas o inciso IX do art. 45. Assim, o valor efetivamente gasto com reparações, o que pode ser inclusive ação voluntária do infrator, será considerado como mitigador das multas. Isso pode gerar um incentivo para que o infrator se adiante em atividades reparatórias.

Entendemos também fundamental que a Superintendência Geral do CADE mantenha o Congresso informado sobre os casos relevantes da agência, quais sejam todo os casos de atos de concentração considerados complexos e todas as condutas que se transformaram em processos administrativos.

Igualmente importante é o incremento da capacidade de *enforcement* do CADE para se evitar o abuso do poder econômico, especialmente inibir a nefasta ação dos cartéis que tanto subtraem do sofrido consumidor brasileiro. E o Congresso deve acompanhar com a devida atenção o trabalho do CADE.

Conto com o apoio dos nobres pares para este projeto de lei tão importante para o conjunto das necessárias reformas institucionais do país.

Sala das Sessões, em 29 de novembro de 2017.

Deputado HUGO LEAL

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 12.529, DE 30 DE NOVEMBRO DE 2011

Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

TÍTULO V
DAS INFRAÇÕES DA ORDEM ECONÔMICA

.....

CAPÍTULO III
DAS PENAS

Art. 37. A prática de infração da ordem econômica sujeita os responsáveis às seguintes penas:

I - no caso de empresa, multa de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do valor do faturamento bruto da empresa, grupo ou conglomerado obtido, no último exercício anterior à instauração do processo administrativo, no ramo de atividade empresarial em que ocorreu a infração, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação;

II - no caso das demais pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, bem como quaisquer associações de entidades ou pessoas constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, que não exerçam atividade empresarial, não sendo possível utilizar-se o critério do valor do faturamento bruto, a multa será entre R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e R$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais);

III - no caso de administrador, direta ou indiretamente responsável pela infração cometida, quando comprovada a sua culpa ou dolo, multa de 1% (um por cento) a 20% (vinte por cento) daquela aplicada à empresa, no caso previsto no inciso I do *caput* deste artigo, ou às pessoas jurídicas ou entidades, nos casos previstos no inciso II do *caput* deste artigo.

§ 1º Em caso de reincidência, as multas cominadas serão aplicadas em dobro.

§ 2º No cálculo do valor da multa de que trata o inciso I do *caput* deste artigo, o Cade poderá considerar o faturamento total da empresa ou grupo de empresas, quando não dispuser do valor do faturamento no ramo de atividade empresarial em que ocorreu a infração, definido pelo Cade, ou quando este for apresentado de forma incompleta e/ou não demonstrado de forma inequívoca e idônea.

Art. 38. Sem prejuízo das penas cominadas no art. 37 desta Lei, quando assim exigir a gravidade dos fatos ou o interesse público geral, poderão ser impostas as seguintes penas, isolada ou cumulativamente:

I - a publicação, em meia página e a expensas do infrator, em jornal indicado na decisão, de extrato da decisão condenatória, por 2 (dois) dias seguidos, de 1 (uma) a 3 (três) semanas consecutivas;

II - a proibição de contratar com instituições financeiras oficiais e participar de licitação tendo por objeto aquisições, alienações, realização de obras e serviços, concessão de serviços públicos, na administração pública federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, bem como em entidades da administração indireta, por prazo não inferior a 5 (cinco) anos;

III - a inscrição do infrator no Cadastro Nacional de Defesa do Consumidor;

IV - a recomendação aos órgãos públicos competentes para que:

a) seja concedida licença compulsória de direito de propriedade intelectual de titularidade do infrator, quando a infração estiver relacionada ao uso desse direito;

b) não seja concedido ao infrator parcelamento de tributos federais por ele devidos ou para que sejam cancelados, no todo ou em parte, incentivos fiscais ou subsídios públicos;

V - a cisão de sociedade, transferência de controle societário, venda de ativos ou cessação parcial de atividade;

VI - a proibição de exercer o comércio em nome próprio ou como representante

de pessoa jurídica, pelo prazo de até 5 (cinco) anos; e

VII - qualquer outro ato ou providência necessários para a eliminação dos efeitos nocivos à ordem econômica.

.....

Art. 45. Na aplicação das penas estabelecidas nesta Lei, levar-se-á em consideração:

I - a gravidade da infração;

II - a boa-fé do infrator;

III - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;

IV - a consumação ou não da infração;

V - o grau de lesão, ou perigo de lesão, à livre concorrência, à economia nacional, aos consumidores, ou a terceiros;

VI - os efeitos econômicos negativos produzidos no mercado;

VII - a situação econômica do infrator; e

VIII - a reincidência.

CAPÍTULO IV
DA PRESCRIÇÃO

Art. 46. Prescrevem em 5 (cinco) anos as ações punitivas da administração pública federal, direta e indireta, objetivando apurar infrações da ordem econômica, contados da data da prática do ilícito ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessada a prática do ilícito.

§ 1º Interrompe a prescrição qualquer ato administrativo ou judicial que tenha por objeto a apuração da infração contra a ordem econômica mencionada no *caput* deste artigo, bem como a notificação ou a intimação da investigada.

§ 2º Suspende-se a prescrição durante a vigência do compromisso de cessação ou do acordo em controle de concentrações.

§ 3º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de 3 (três) anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 4º Quando o fato objeto da ação punitiva da administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

.....

TÍTULO VI
DAS DIVERSAS ESPÉCIES DE PROCESSO ADMINISTRATIVO

.....

CAPÍTULO II
DO PROCESSO ADMINISTRATIVO NO CONTROLE DE ATOS DE CONCENTRAÇÃO ECONÔMICA

Seção I
Do Processo Administrativo na Superintendência-Geral

.....

Art. 56. A Superintendência-Geral poderá, por meio de decisão fundamentada, declarar a operação como complexa e determinar a realização de nova instrução complementar, especificando as diligências a serem produzidas.

Parágrafo único. Declarada a operação como complexa, poderá a Superintendência-Geral requerer ao Tribunal a prorrogação do prazo de que trata o § 2º do art. 88 desta Lei.

Art. 57. Concluídas as instruções complementares de que tratam o inciso II do art. 54 e o art. 56 desta Lei, a Superintendência-Geral:

I - proferirá decisão aprovando o ato sem restrições;

II - oferecerá impugnação perante o Tribunal, caso entenda que o ato deva ser rejeitado, aprovado com restrições ou que não existam elementos conclusivos quanto aos seus efeitos no mercado.

Parágrafo único. Na impugnação do ato perante o Tribunal, deverão ser demonstrados, de forma circunstanciada, o potencial lesivo do ato à concorrência e as razões pelas quais não deve ser aprovado integralmente ou rejeitado.

.....

CAPÍTULO IV
DO PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS POR INFRAÇÕES À ORDEM ECONÔMICA

Art. 69. O processo administrativo, procedimento em contraditório, visa a garantir ao acusado a ampla defesa a respeito das conclusões do inquérito administrativo, cuja nota técnica final, aprovada nos termos das normas do Cade, constituirá peça inaugural.

Art. 70. Na decisão que instaurar o processo administrativo, será determinada a notificação do representado para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentar defesa e especificar as provas que pretende sejam produzidas, declinando a qualificação completa de até 3 (três) testemunhas.

§ 1º A notificação inicial conterá o inteiro teor da decisão de instauração do processo administrativo e da representação, se for o caso.

§ 2º A notificação inicial do representado será feita pelo correio, com aviso de recebimento em nome próprio, ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado ou, não tendo êxito a notificação postal, por edital publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação no Estado em que resida ou tenha sede, contando-se os prazos da juntada do aviso de recebimento, ou da publicação, conforme o caso.

§ 3º A intimação dos demais atos processuais será feita mediante publicação no Diário Oficial da União, da qual deverá constar o nome do representado e de seu procurador, se houver.

§ 4º O representado poderá acompanhar o processo administrativo por seu titular e seus diretores ou gerentes, ou por seu procurador, assegurando-se-lhes amplo acesso aos autos no Tribunal.

§ 5º O prazo de 30 (trinta) dias mencionado no *caput* deste artigo poderá ser dilatado por até 10 (dez) dias, improrrogáveis, mediante requisição do representado.

.....

TÍTULO VII
DO CONTROLE DE CONCENTRAÇÕES

CAPÍTULO I
DOS ATOS DE CONCENTRAÇÃO

Art. 88. Serão submetidos ao Cade pelas partes envolvidas na operação os atos de concentração econômica em que, cumulativamente:

I - pelo menos um dos grupos envolvidos na operação tenha registrado, no último balanço, faturamento bruto anual ou volume de negócios total no País, no ano anterior à operação, equivalente ou superior a R$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de reais); e

II - pelo menos um outro grupo envolvido na operação tenha registrado, no último balanço, faturamento bruto anual ou volume de negócios total no País, no ano anterior à

operação, equivalente ou superior a R$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais).

§ 1º Os valores mencionados nos incisos I e II do *caput* deste artigo poderão ser adequados, simultânea ou independentemente, por indicação do Plenário do Cade, por portaria interministerial dos Ministros de Estado da Fazenda e da Justiça.

§ 2º O controle dos atos de concentração de que trata o *caput* deste artigo será prévio e realizado em, no máximo, 240 (duzentos e quarenta) dias, a contar do protocolo de petição ou de sua emenda.

§ 3º Os atos que se subsumirem ao disposto no *caput* deste artigo não podem ser consumados antes de apreciados, nos termos deste artigo e do procedimento previsto no Capítulo II do Título VI desta Lei, sob pena de nulidade, sendo ainda imposta multa pecuniária, de valor não inferior a R$ 60.000,00 (sessenta mil reais) nem superior a R$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), a ser aplicada nos termos da regulamentação, sem prejuízo da abertura de processo administrativo, nos termos do art. 69 desta Lei.

§ 4º Até a decisão final sobre a operação, deverão ser preservadas as condições de concorrência entre as empresas envolvidas, sob pena de aplicação das sanções previstas no § 3º deste artigo.

§ 5º Serão proibidos os atos de concentração que impliquem eliminação da concorrência em parte substancial de mercado relevante, que possam criar ou reforçar uma posição dominante ou que possam resultar na dominação de mercado relevante de bens ou serviços, ressalvado o disposto no § 6º deste artigo.

§ 6º Os atos a que se refere o § 5º deste artigo poderão ser autorizados, desde que sejam observados os limites estritamente necessários para atingir os seguintes objetivos:

I - cumulada ou alternativamente:

a) aumentar a produtividade ou a competitividade;

b) melhorar a qualidade de bens ou serviços; ou

c) propiciar a eficiência e o desenvolvimento tecnológico ou econômico; e

II - sejam repassados aos consumidores parte relevante dos benefícios decorrentes.

§ 7º É facultado ao Cade, no prazo de 1 (um) ano a contar da respectiva data de consumação, requerer a submissão dos atos de concentração que não se enquadrem no disposto neste artigo.

§ 8º As mudanças de controle acionário de companhias abertas e os registros de fusão, sem prejuízo da obrigação das partes envolvidas, devem ser comunicados ao Cade pela Comissão de Valores Mobiliários - CVM e pelo Departamento Nacional do Registro do Comércio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, respectivamente, no prazo de 5 (cinco) dias úteis para, se for o caso, ser examinados.

§ 9º O prazo mencionado no § 2º deste artigo somente poderá ser dilatado:

I - por até 60 (sessenta) dias, improrrogáveis, mediante requisição das partes envolvidas na operação; ou

II - por até 90 (noventa) dias, mediante decisão fundamentada do Tribunal, em que sejam especificados as razões para a extensão, o prazo da prorrogação, que será não renovável, e as providências cuja realização seja necessária para o julgamento do processo.

Art. 89. Para fins de análise do ato de concentração apresentado, serão obedecidos os procedimentos estabelecidos no Capítulo II do Título VI desta Lei.

Parágrafo único. O Cade regulamentará, por meio de Resolução, a análise prévia de atos de concentração realizados com o propósito específico de participação em leilões, licitações e operações de aquisição de ações por meio de oferta pública.

.....

.....

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 9.238, de 2017, de autoria do nobre Deputado Hugo Leal, dispõe sobre a vantagem auferida como critério para imposição de multas no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

O art. 1º do Projeto afirma que são modificados os arts. 37 e 56 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, a qual estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, entre outras alterações legais. Na verdade, a Proposição altera, de fato, os arts. 37, 45, 56 e 69 da referida Lei.

O art. 37 sofre alterações no *caput* e passa a contar com seis parágrafos. A nova redação do *caput* prevê que a prática de infração à ordem econômica sujeita os responsáveis a multa equivalente à vantagem auferida pelo infrator durante o período em que ocorreu a infração, quando for possível a sua estimação, ponderada por índices de detecção do tipo de conduta definidos pelo Poder Executivo.

A nova redação do § 1º do art. 37 fixa que, no caso de administrador direta ou indiretamente responsável pela infração cometida, quando comprovada a sua culpa ou dolo, será aplicada multa de 0,1% a 20% daquela imposta às pessoas físicas ou jurídicas, estabelecida no § 2º.

O referido § 2º, segundo a nova redação, determina que, quando não for possível a estimação da vantagem auferida, a multa será: no caso de empresa, de 0,1% a 20% do valor do faturamento bruto da empresa, grupo ou conglomerado obtido nos exercícios de efetiva duração da infração no mercado relevante em que ocorreu a infração; ou entre R$ 50 mil e R$ 2 bilhões, se não for possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto, no caso das demais pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, bem como associações de entidades ou pessoas constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, que não exerçam atividade empresarial.

O § 3º que se pretende acrescer ao art. 37 aplica ao administrador direta ou indiretamente responsável pela infração cometida, quando comprovada a sua culpa ou dolo, no caso de não ser possível a estimação da vantagem auferida, a mesma regra do § 1º deste artigo.

O § 4º que se objetiva adicionar ao art. 37 possibilita que o cálculo do valor da multa para empresas considere o faturamento total da empresa ou grupo de empresas, quando não se dispuser do valor do faturamento no mercado relevante ou quando este for apresentado de forma incompleta ou não for demonstrado de forma inequívoca e idônea.

Para efeito da apuração dos exercícios para empresas, o § 5º a ser incorporado ao art. 37 estipula que períodos inferiores a seis meses serão considerados como metade de um ano, ao passo que períodos superiores a seis meses e inferiores a um ano serão considerados como um ano completo. As multas cominadas, em caso de reincidência, serão aplicadas em dobro, conforme institui o § 6º adicionado ao art. 37.

Já o art. 45 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, passa a ser acrescido do inciso IX, para que se considere, na aplicação das penas estabelecidas nessa Lei, o valor efetivamente gasto pelo infrator para a reparação do dano.

O art. 56 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, passa a contar com mais um parágrafo. O parágrafo único original, que prevê a prorrogação do prazo para o controle prévio dos atos de concentração, é mantido como § 1º. O § 2º estabelece que a Superintendência-Geral do CADE encaminhará ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, mensalmente, a relação das operações declaradas complexas acompanhada das respectivas decisões fundamentadas.

Já o art. 69 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, passa a incluir parágrafo único, que determina que a Superintendência-Geral do CADE encaminhará ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, mensalmente, a relação dos processos administrativos instaurados.

Por fim, a cláusula de vigência do art. 2º do Projeto postula a entrada em vigor da lei que resultar da proposição em tela na data de sua publicação.

Na Justificação, argumenta-se que há técnicas quantitativas que permitem estimar o valor da vantagem auferida e dos danos causados com razoável precisão. Para dissuadir o infrator, seria preciso elevar a penalidade esperada acima dos benefícios esperados, uma vez que o infrator em potencial, ao tomar sua decisão, considera não apenas o valor da multa, mas também as chances de ser descoberto.

Dessa forma, pretende o Autor que o principal critério para imposição de penalidades seja a vantagem auferida multiplicada por índices de detecção, além de realizar modificações quanto à mitigação da multa em decorrência de reparações e a determinação de envio ao Congresso de informações sobre o trabalho do CADE.

Com respeito à tramitação, verifica-se que o Projeto de Lei nº 9.238 foi apresentado em 29/11/17 e distribuído em 19/12/17 às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS) e Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, RICD). A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões e ao regime de tramitação ordinária.

Em 26/12/17, o Projeto foi recebido pela CDEICS. Nesta Comissão, foi designado como Relator, em 18/04/18, o Deputado Marcos Reategui (PSD-AP). Abriu-se, em 19/04/18, prazo para emendas à Proposição (5 sessões a partir de 20/04/2018), ao término do qual, em 03/05/18, não foram apresentadas emendas. Em 13/12/18, o Projeto foi devolvido pelo Relator sem manifestação e foi arquivado em 31/1/19.

Em 20/2/19, a Proposição foi desarquivada, em conformidade com o despacho exarado no REQ-243/2019. Na CDEICS, em 26/3/19, tive a honra de ser designado Relator do Projeto. O prazo para emendas à proposição foi reaberto em 27/3/19 (5 sessões a partir de 28/3/2019) e encerrado em 9/4/19, sem a apresentação de emendas.

Em 5/6/19, apresentamos o Parecer do Relator nº 1 CDEICS, com emendas. Em reuniões da CDEICS, o Projeto foi retirado de pauta a requerimento do Relator e do Deputado Efraim Filho (DEM/PB) em 12/6/19 e a requerimento do Deputado Amaro Neto (PRB/ES) em 26/6/19. Em 28/6/19, a Proposição foi devolvida ao Relator, para alterações no Parecer.

Nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, cabe a apreciação da matéria quanto ao mérito, consoante os aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, VI, do Regimento Interno desta Casa.

É o nosso Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 9.238, de 2017, traz contribuição relevante ao propor modificações na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, especialmente quanto à aplicação mais adequada de multas e quanto ao acompanhamento das ações do CADE pelo Poder Legislativo. No caso das multas, temos proposta que pode simplificar o tratamento e trazer maior segurança jurídica para as penalidades.

Concordamos com a ideia de que o Congresso precisa acompanhar de perto ações associadas à defesa da concorrência. É imprescindível a previsão de que a Superintendência Geral do CADE manterá a Câmara dos Deputados e o Senado Federal informados sobre os casos relevantes da agência, como os casos de atos de concentração considerados complexos e todas as condutas que se transformaram em processos administrativos.

Não obstante a intenção original do eminente Autor, julgamos cabíveis alterações, na forma de Substitutivo ao Projeto, para tornar mais objetiva e previsível a aplicação de multas pelo CADE. Com a proposta, substitui-se a disciplina da verificação da vantagem auferida pela definição do período da conduta como referência para a aplicação de multas pelo Conselho.

Propomos nova redação para o art. 37 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011. No inciso I do art. 37, a redação ora apresentada se assemelha à redação atual da Lei e, embora retire a expressão vantagem auferida, preserva essa ideia ao estabelecer que os faturamentos considerados serão aqueles dos anos em que ocorreu a conduta (ou seja aqueles em que houve vantagem obtida ilegalmente), somados. No inciso II do art. 37, por sua vez, retira-se regra específica para administradores, tornando mais objetiva a dosimetria para pessoas físicas, desvinculando-a da multa das empresas.

Para não tornar a pena desproporcional, propõe-se, no § 2º do art. 37, teto máximo de pena baseado não apenas no faturamento no mercado afetado, mas no faturamento total do infrator no ano da tomada de decisão pelo CADE, o que reflete sua capacidade financeira. Esta combinação de dispositivos se alinha à pratica existente na Europa e nos Estados Unidos.

Adiante, insere-se o § 3º no art. 37, que disciplina fatores para que, na dosimetria, se punam mais severamente aqueles que executaram a conduta e aqueles que sabiam da conduta, por possuírem cargo de direção, e nada fizeram para mudá-la. Assim, pune-se o executor e o “mandante”. Além disso, adotando-se a faixa de R$ 50 mil a R$ 2 bilhões, permite-se fazer a dosimetria adequada a cada situação, tornando mais objetiva e proporcional a multa.

Hoje em dia, a multa para administrador é baseada em percentual da multa da empresa, o que faz com que acabe sempre sendo fixada no mínimo por conta dos altos valores das multas para empresas. Essa desproporcionalidade que se observa atualmente, e que faz com que as multas para pessoas físicas sejam mitigadas, dá uma sinalização equivocada ao mercado de que as multas para pessoas físicas são baixas ou que o CADE não pune como deveria tais pessoas.

Os §§ 2º e 3º trazem o teto para as multas de pessoas jurídicas, tal como existente nas melhores jurisdições antitruste do mundo, e os critérios objetivos para dosimetria de multa de pessoas físicas.

Já a alteração proposta no art. 45 é importante para evitar a chamada "overdeterrence". A expressão valor efetivamente gasto, presente no Projeto original, pode gerar discussões, na medida em que um acordo de reparação de danos pode ser prorrogado no tempo, pode haver discussão judicial pendente e pode haver formas de reparação de danos que não sejam exclusivamente pecuniárias, entre outros pontos.

Diante do exposto, **votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 9.238, de 2017, na forma do substitutivo de nossa autoria, em anexo.**

É o nosso Voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em 28 de agosto de 2019.

Deputado VINICIUS CARVALHO
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 9.238, DE 2017

Altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que "Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências".

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para modificar regras sobre a aplicação de penas no caso de infração da ordem econômica e para prever o envio à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal de informações sobre ações de defesa da concorrência.

Art. 2º Os arts. 37, 45, 56 e 69 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 37 .....

I – no caso de empresa, multa de um décimo por cento a vinte por cento do valor do faturamento bruto da empresa, grupo ou conglomerado obtido nos exercícios de efetiva duração da infração no mercado relevante em que ocorreu a infração; ou

II – no caso de pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, bem como quaisquer associações de entidades ou pessoas constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, que não exerçam atividade empresarial, multa entre cinquenta mil reais e dois bilhões de reais.

§ 1º No cálculo do valor da multa de que trata o inciso I do caput deste artigo, o CADE poderá considerar o faturamento total da empresa ou grupo de empresas, quando não dispuser do valor do faturamento no mercado relevante em que ocorreu a infração ou quando este for apresentado de forma incompleta ou não for demonstrado de forma inequívoca e idônea.

§ 2º A multa resultante do cálculo previsto no inciso I deste artigo não poderá exceder o valor de vinte por cento do faturamento bruto total da empresa, grupo ou conglomerado obtido no ano anterior à decisão do Tribunal do CADE.

§ 3º O cálculo das penas de pessoas físicas previstas no inciso II do caput deste artigo deverá considerar, sem prejuízo do previsto no art. 45 desta Lei, os seguintes fatores:

I – a efetiva participação na execução da infração;

II – a existência de culpa ou dolo na ação ou omissão que caracterizou a infração;

III – o dever de agir para evitar, impedir ou fazer cessar a infração; e

IV – o cargo que a pessoa física exercia no momento da infração e o cargo atualmente por ela exercido, se permanece vinculado à mesma empresa, grupo ou conglomerado.

§ 4º Para efeito da contagem dos exercícios nos termos do inciso I do § 1º, períodos inferiores a seis meses serão considerados como

metade de um ano, enquanto períodos superiores a seis meses e inferiores a um ano serão considerados como um ano completo.

§ 5º Em caso de reincidência, as multas cominadas serão aplicadas em dobro. (NR)"

"Art. 45. .....

.....

VII – a situação econômica do infrator;

VIII – a reincidência; e

IX – a efetiva reparação do dano. (NR)"

"Art. 56. .....

§ 1º Declarada a operação como complexa, poderá a Superintendência-Geral requerer ao Tribunal a prorrogação do prazo de que trata o § 2º do art. 88 desta Lei.

§ 2º O CADE encaminhará ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, mensalmente, a relação das operações declaradas complexas acompanhada das respectivas decisões fundamentadas. (NR)"

"Art. 69. .....

Parágrafo único. O CADE encaminhará ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, mensalmente, a relação dos processos administrativos instaurados. (NR)"

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 28 de agosto de 2019.

Deputado VINICIUS CARVALHO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou, com substitutivo o Projeto de Lei nº 9.238/2017, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Vinicius Carvalho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Bosco Saraiva - Presidente, Tiago Dimas - Vice-Presidente, Alexis Fonteyne, Amaro Neto, Charlles Evangelista, Hugo Leal, Jesus Sérgio, Lourival Gomes, Vander Loubet, Zé Neto, Enio Verri, Glaustin Fokus, Joaquim Passarinho, José Ricardo, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Rodrigo Coelho, Vinicius Carvalho e Vitor Lippi.

Sala da Comissão, em 18 de setembro de 2019.

Deputado BOSCO SARAIVA
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO AO PROJETO DE LEI Nº 9238, DE 2017

Altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que "Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências".

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para modificar regras sobre a aplicação de penas no caso de infração da ordem econômica e para prever o envio à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal de informações sobre ações de defesa da concorrência.

Art. 2º Os arts. 37, 45, 56 e 69 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 37 .....

I – no caso de empresa, multa de um décimo por cento a vinte por cento do valor do faturamento bruto da empresa, grupo ou conglomerado obtido nos exercícios de efetiva duração da infração no mercado relevante em que ocorreu a infração; ou

II – no caso de pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, bem como quaisquer associações de entidades ou pessoas constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, que não exerçam atividade empresarial, multa entre cinquenta mil reais e dois bilhões de reais.

§ 1º No cálculo do valor da multa de que trata o inciso I do caput deste artigo, o CADE poderá considerar o faturamento total da empresa ou grupo de empresas, quando não dispuser do valor do faturamento no mercado relevante em que ocorreu a infração ou quando este for apresentado de forma incompleta ou não for demonstrado de forma inequívoca e idônea.

§ 2º A multa resultante do cálculo previsto no inciso I deste artigo não poderá exceder o valor de vinte por cento do faturamento bruto total da empresa, grupo ou conglomerado obtido no ano anterior à decisão do Tribunal do CADE.

§ 3º O cálculo das penas de pessoas físicas previstas no inciso II do caput deste artigo deverá considerar, sem prejuízo do previsto no art. 45 desta Lei, os seguintes fatores:

I – a efetiva participação na execução da infração;

II – a existência de culpa ou dolo na ação ou omissão que caracterizou a infração;

III – o dever de agir para evitar, impedir ou fazer cessar a infração; e

IV – o cargo que a pessoa física exercia no momento da infração e o cargo atualmente por ela exercido, se permanece vinculado à mesma empresa, grupo ou conglomerado.

§ 4º Para efeito da contagem dos exercícios nos termos do inciso I do § 1º, períodos inferiores a seis meses serão considerados como metade de um ano, enquanto períodos superiores a seis meses e inferiores a um ano serão considerados como um ano completo.

§ 5º Em caso de reincidência, as multas cominadas serão aplicadas em dobro. (NR)”

“Art. 45. .....

.....

VII – a situação econômica do infrator;

VIII – a reincidência; e

IX – a efetiva reparação do dano. (NR)”

“Art. 56. .....

§ 1º Declarada a operação como complexa, poderá a Superintendência-Geral requerer ao Tribunal a prorrogação do prazo de que trata o § 2º do art. 88 desta Lei.

§ 2º O CADE encaminhará ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, mensalmente, a relação das operações declaradas complexas acompanhada das respectivas decisões fundamentadas. (NR)”

“Art. 69. .....

Parágrafo único. O CADE encaminhará ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, mensalmente, a relação dos processos administrativos instaurados. (NR)”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 18 de agosto de 2019.

Deputado **BOSCO SARAIVA**
Presidente

Apresentação: 27/05/2021 17:44 - CCJC
PRL 5 CCJC => PL 9238/2017
PRL n.5

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 9.238, DE 2017

Dispõe sobre a vantagem auferida como critério para imposição de multas no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

Autor: Deputado HUGO LEAL

Relator: Deputado DANILO FORTE

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de autoria do Deputado Hugo Leal, que altera a Lei n. 12.529, de 2011, para dispor sobre a vantagem auferida como critério para imposição de multas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

Na justificação, o Autor alega que a alteração proposta pelo projeto de lei visa tornar a pena de multa imposta pelo CADE suficiente para a dissuasão do infrator, além de trazer clareza quanto aos critérios adotados para imposição da multa, de modo que o infrator em potencial tenha conhecimento de que será punido por valor nunca inferior à vantagem auferida com a infração, ponderado pela probabilidade de detecção da conduta.

A proposição foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para exame de mérito e do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). Nos termos do art. 24, II, do RICD, a proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões. O regime de tramitação é o ordinário, nos termos do art. 151, III do citado Regimento Interno.

CD213252946000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Danilo Forte
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213252946000

Apresentação: 27/05/2021 17:44 - CCJC
PRL 5 CCJC => PL 9238/2017
PRL n.5

Distribuído à CDEICS, a proposição foi aprovada, com substitutivo, da lavra do Deputado Vinícius Carvalho, na sessão de 19 de setembro de 2018. O substitutivo da CDEICS, ainda que mantendo o mérito da proposição, alterou substancialmente a sua apresentação, *in verbis*:

"*Propomos nova redação para o art. 37 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011. No inciso I do art. 37, a redação ora apresentada se assemelha à redação atual da Lei e, embora retire a expressão vantagem auferida, preserva essa ideia ao estabelecer que os faturamentos considerados serão aqueles dos anos em que ocorreu a conduta (ou seja aqueles em que houve vantagem obtida ilegalmente), somados. No inciso II do art. 37, por sua vez, retira-se regra específica para administradores, tornando mais objetiva a dosimetria para pessoas físicas, desvinculando-a da multa das empresas.*

Para não tornar a pena desproporcional, propõe-se, no § 2º do art. 37, teto máximo de pena baseado não apenas no faturamento no mercado afetado, mas no faturamento total do infrator no ano da tomada de decisão pelo CADE, o que reflete sua capacidade financeira. Esta combinação de dispositivos se alinha à pratica existente na Europa e nos Estados Unidos.

Adiante, insere-se o § 3º no art. 37, que disciplina fatores para que, na dosimetria, se punam mais severamente aqueles que executaram a conduta e aqueles que sabiam da conduta, por possuírem cargo de direção, e nada fizeram para mudá-la. Assim, pune-se o executor e o "mandante". Além disso, adotando-se a faixa de R$ 50 mil a R$ 2 bilhões, permite-se fazer a dosimetria adequada a cada situação, tornando mais objetiva e proporcional a multa.

(...)

Os §§ 2º e 3º trazem o teto para as multas de pessoas jurídicas, tal como existente nas melhores jurisdições antitruste do mundo, e os critérios objetivos para dosimetria de multa de pessoas físicas. Já a alteração proposta no art. 45 é importante para evitar a chamada "overdeterrence". A expressão valor efetivamente gasto, presente no Projeto original, pode gerar discussões, na medida em que um acordo de reparação de danos pode ser prorrogado no tempo, pode haver discussão judicial pendente e pode haver

CD213252946000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Danilo Forte
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213252946000

Apresentação: 27/05/2021 17:44 - CCJC
PRL 5 CCJC => PL 9238/2017
PRL n.5

formas de reparação de danos que não sejam exclusivamente pecuniárias, entre outros pontos."

No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, IV, alínea "a") que cabe a esta Comissão se pronunciar acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das proposições que tramitam na Casa.

No que concerne à constitucionalidade formal, não há qualquer obstáculo à proposição. De um lado, trata-se de matéria relacionada direito econômico, cuja proteção consta do rol de competência legislativa concorrente da União, nos termos do art. 24, inciso I, da Constituição Federal. De outro lado, não estando gravada com cláusula de exclusividade de iniciativa, a matéria admite a deflagração do seu processo legislativo por qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados. Por essas razões, repita-se, não há objeção formal à proposição em exame.

Igualmente, no que diz respeito à constitucionalidade material e à juridicidade, o Projeto de Lei n° 9.238, de 2017, não encontra obstáculo no ordenamento jurídico brasileiro. Ao contrário, a proposição está plenamente respaldada pelos dispositivos constitucionais que reconhecem a importância da proteção aos princípios gerais da atividade econômica no Brasil.

Por fim, quanto à técnica legislativa, o Projeto de Lei n° 9.238, de 2017, respeitou as normas previstas na Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001, de modo que a tramitação poderá seguir o curso estabelecido na Norma Regimental.

A técnica legislativa empregada no Substitutivo aprovado pela CDEICS, contudo, deve ser aperfeiçoada para sanar erro de remissão

CD213252946000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Danilo Forte
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213252946000

Apresentação: 27/05/2021 17:44 - CCJC
PRL 5 CCJC => PL 9238/2017
PRL n.5

constante da nova redação dada pelo art. 2º do Substitutivo ao art. 37, § 4º da Lei n. 12.529, de 2011. Isso porque tal dispositivo faz referência a dispositivo inexistente (qual seja, o inciso I do § 1º do art. 37), quando, na verdade, pretendia se referir ao inciso I do caput do art. 37, motivo porque procedemos ao ajuste de redação.

No mérito, acreditamos que a proposição é essencial para que o Poder Legislativo sane a insegurança jurídica derivada do uso de parâmetros distintos pelo CADE, ao longo dos últimos anos, para cálculo do valor de multa a ser aplicado a infratores dos preceitos da Lei n. 12.259, de 2011.

Desde a entrada em vigor da Lei, a metodologia utilizada tem sido alvo de intensos debates pelo Tribunal do CADE. De um lado, alguns conselheiros defendem que as multas reflitam o quanto as empresas ganharam pela infração à concorrência, ou seja, a vantagem auferida pela prática do ilícito. De outro lado, há conselheiros que acreditam que o principal componente a ser levado em consideração na dosimetria é o uso de percentuais de faturamento, uma vez que os métodos utilizados para cálculo da vantagem auferida seriam falhos e custosos.

A atual redação do art. 37, inciso I, da Lei n. 12.529, de 2011, de fato, dá espaço para interpretações divergentes, ao dispor que a prática de infração da ordem econômica sujeita os responsáveis a, "no caso de empresa, multa de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do valor do faturamento bruto da empresa, grupo ou conglomerado obtido, no último exercício anterior à instauração do processo administrativo, no ramo de atividade empresarial em que ocorreu a infração, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação" (grifos nossos).

Com intuito de sanar esse impasse, o PL n. 9.238, de 2017, se filia àqueles que defendem o uso da vantagem auferida para cálculo das penalidades e, com esse intuito, altera o caput do art. 37 da Lei n. 12.529, de 2011, para que a prática de infração à ordem econômica sujeite os responsáveis a "multa equivalente à vantagem auferida pelo infrator durante o período em que ocorreu a infração, quando for possível a sua estimação, ponderada por índices de detecção do tipo de conduta definidos pelo Poder

CD213252946000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Danilo Forte
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213252946000

Apresentação: 27/05/2021 17:44 - CCJC
PRL 5 CCJC => PL 9238/2017
PRL n.5

Executivo" e, em seu § 2º, prevê que a porcentagem do faturamento bruto seja utilizada apenas em caso de impossibilidade de estimação da vantagem auferida.

O Substitutivo adotado pela CDEICS, por outro lado, se filia àqueles que defendem o uso da porcentagem sobre o faturamento como principal ingrediente do cálculo das multas e promove ajustes no art. 37 de modo que seja levado em consideração o faturamento obtido pela empresa no período da conduta delitiva.

Ainda que, em tese, a opção de se mensurar a multa pelo ganho efetivamente auferido pela empresa com o ilícito por ela praticado soe como corolário da justiça material, o Poder Executivo carece da capacidade técnica necessária ou das ferramentas metodológicas para aplicação desse parâmetro com segurança e eficiência. Por isso, aderimos ao texto do Substitutivo apresentado pelo Dep. Vinícius Carvalho e aprovado pela CDEICS.

O uso de percentuais do faturamento da empresa e o refinamento proposto quanto ao período de referência para cálculo da multa a ser aplicada geram maior segurança jurídica para os jurisdicionados e apaziguam de vez as discussões travadas pelo CADE, em suas várias composições do Tribunal.

No entanto, após amplo diálogo com meus nobres Colegas de CCJC, optamos por excluir a previsão, constante do Substitutivo adotado pela CDEICS, de um duplo teto de multa de 20% do faturamento bruto obtido pela empresa ou grupo no ano anterior à decisão do Tribunal do CADE.

Pela proposta da CDECIS, o Tribunal do CADE, além de levar em consideração no cômputo da multa todo o período da conduta no mercado relevante afetado, deveria também fazer incidir a limitação referente a percentual do faturamento obtido pela empresa, em todos ramos de atuação, no ano anterior à condenação. O objetivo da norma seria o de evitar multas estratosféricas, que gerem custos sociais e econômicos superiores àqueles aconselhados pela proporcionalidade e razoabilidade, especialmente em casos que superem a capacidade atual de pagamento dos infratores.

CD213252946000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Danilo Forte
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213252946000

Apresentação: 27/05/2021 17:44 - CCJC
PRL 5 CCJC => PL 9238/2017
PRL n.5

Por outro lado, vozes experientes da CCJC externaram receio de esse segundo teto poderia incentivar comportamentos oportunistas por parte de empresas e seus dirigentes, que poderiam se sentir compelidos a fazer uma análise de custo benefício da infração. Pontue-se, ainda, que a própria dosimetria de multa constante do art. 31, inciso I, da Lei n. 12.529/2011, que vai de 0,1% a 20% do faturamento da empresa no mercado relevante, cominada com a prescrição do art. 45 de que a situação econômica do infrator deve ser levada em consideração no momento de calcular a multa, já permite ao CADE adequar a multa a capacidade de pagamento do infrator. A conjugação desses fatores tornaria, portanto, desnecessária a inclusão desse segundo teto de multa em lei.

Em dois pontos o PL n. 9.238, de 2017, e o Substitutivo adotado pela CDEICS convergem. Primeiro, ambos propõe alteração ao art. 45 da Lei n. 12.529, de 2011, com o objetivo de introduzir inciso prevendo a efetiva reparação de dano como fator a ser levado em consideração na aplicação de penalidades pelo CADE. O objetivo desse dispositivo é o de favorecer a reparação do ilícito, especialmente em casos em que i) a punição da infração esteja sob a esfera de competência de diversos órgãos da Administração Pública ou ii) tenha havido reparação de danos privados.

O segundo ponto de convergência é a obrigatoriedade de envio de informações pelo CADE às Casas do Congresso informando a relação de operações declaradas complexas e de processos administrativos instaurados. Trata-se de medida salutar para efetivo diálogo entre CADE e Poder Legislativo, que apoiamos.

Em face do exposto, concluímos o voto pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e redação do Projeto de Lei n° 9.238, de 2017 e do Substitutivo aprovado pela CDEICS, nos termos do Substitutivo em anexo. No mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Lei n. 9.238, de 2017, e do Substitutivo adotado pela CDEICS, nos termos do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2021.

CD213252946000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Danilo Forte
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213252946000

Apresentação: 27/05/2021 17:44 - CCJC
PRL 5 CCJC => PL 9238/2017
PRL n.5

Deputado DANILO FORTE
Relator

CD213252946000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Danilo Forte
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213252946000

Apresentação: 27/05/2021 17:44 - CCJC
PRL 5 CCJC => PL 9238/2017
PRL n.5

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N. 9.238, DE 2017

Altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para modificar a metodologia de cálculo de multas impostas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica, para dispor sobre de aplicação de penas no caso de infração da ordem econômica e para prever o envio à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal de informações sobre os processos administrativos que especifica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para modificar a metodologia de cálculo de multas impostas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica, para dispor sobre de aplicação de penas no caso de infração da ordem econômica e para prever o envio à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal de informações sobre os processos administrativos que especifica.

Art. 2º Os arts. 37, 45, 56 e 69 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 37 .....

I – no caso de empresa, multa de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do valor do faturamento bruto da empresa, grupo ou conglomerado obtido nos exercícios de efetiva duração da infração no mercado relevante em que ocorreu a infração; ou

II – no caso de pessoas físicas ou de pessoas jurídicas de direito público ou privado, bem como quaisquer associações de entidades ou pessoas constituídas de fato

CD213252946000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Danilo Forte
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213252946000

Apresentação: 27/05/2021 17:44 - CCJC
PRL 5 CCJC => PL 9238/2017
PRL n.5

ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, que não exerçam atividade empresarial, multa entre R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e R$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais).

§ 1º Em caso de reincidência, as multas cominadas serão aplicadas em dobro.

§ 2º No cálculo do valor da multa de que trata o inciso I do *caput* deste artigo, o CADE poderá considerar o faturamento total da empresa ou grupo de empresas, quando não dispuser do valor do faturamento no mercado relevante em que ocorreu a infração ou quando este for apresentado de forma incompleta ou não for demonstrado de forma inequívoca e idônea.

§ 3º O cálculo das penas de pessoas físicas previstas no inciso II do caput deste artigo deverá considerar, sem prejuízo do previsto no art. 45 desta Lei, os seguintes fatores:

I – a efetiva participação na execução da infração;

II – a existência de culpa ou dolo na ação ou omissão que caracterizou a infração;

III – o dever de agir para evitar, impedir ou fazer cessar a infração; e

IV – o cargo que a pessoa física exercia no momento da infração e o cargo atualmente por ela exercido, se permanece vinculado à mesma empresa, grupo ou conglomerado.”

§ 4º Para efeito da contagem dos exercícios nos termos do inciso I do caput, períodos inferiores a seis meses serão considerados como metade de um ano, enquanto períodos superiores a seis meses e inferiores a um ano serão considerados como um ano completo.

“Art. 45. .....

.....

VII – a situação econômica do infrator;

VIII – a reincidência; e

IX – a efetiva reparação do dano. (NR)”

“Art. 56. .....

CD213252946000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Danilo Forte
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213252946000

Apresentação: 27/05/2021 17:44 - CCJC
PRL 5 CCJC => PL 9238/2017
PRL n.5

§ 1º Declarada a operação como complexa, poderá a Superintendência-Geral requerer ao Tribunal a prorrogação do prazo de que trata o § 2º do art. 88 desta Lei.

§ 2º O CADE encaminhará ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, mensalmente, a relação das operações declaradas complexas acompanhada das respectivas decisões fundamentadas. (NR)"

"Art. 69. .....

Parágrafo único. O CADE encaminhará ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, mensalmente, a relação dos processos administrativos instaurados. (NR)"

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado DANILO FORTE
Relator

CD213252946000

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Danilo Forte
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213252946000

Apresentação: 14/07/2021 08:52 - CCJC
PAR 1 CCJC => PL 9238/2017
PAR n.1

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 9.238, DE 2017

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 9.238/2017, na forma do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Danilo Forte. O Deputado Subtenente Gonzaga apresentou Voto em Separado.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Bia Kicis - Presidente, Marcos Pereira, Darci de Matos e Lucas Vergilio - Vice-Presidentes, Aguinaldo Ribeiro, Baleia Rossi, Bilac Pinto, Capitão Augusto, Capitão Wagner, Carlos Jordy, Caroline de Toni, Dagoberto Nogueira, Daniel Freitas, Diego Garcia, Edilázio Júnior, Enrico Misasi, Fábio Trad, Felipe Francischini, Félix Mendonça Júnior, Fernanda Melchionna, Filipe Barros, Genecias Noronha, Geninho Zuliani, Gervásio Maia, Gilson Marques, Giovani Cherini, Gleisi Hoffmann, Greyce Elias, Hiran Gonçalves, João Campos, José Guimarães, Juarez Costa, Kim Kataguiri, Lafayette de Andrada, Léo Moraes, Leur Lomanto Júnior, Lucas Redecker, Magda Mofatto, Marcelo Aro, Márcio Biolchi, Margarete Coelho, Maria do Rosário, Pastor Eurico, Patrus Ananias, Paulo Abi-Ackel, Paulo Eduardo Martins, Paulo Magalhães, Paulo Teixeira, Pinheirinho, Pompeo de Mattos, Ricardo Silva, Rubens Bueno, Rui Falcão, Samuel Moreira, Sergio Toledo, Silvio Costa Filho, Subtenente Gonzaga, Tadeu Alencar, Vitor Hugo, Alê Silva, Angela Amin, Aureo Ribeiro, Capitão Alberto Neto, Charlles Evangelista, Chico D'Angelo, Chris Tonietto, Christiane de Souza Yared, Christino Aureo, Claudio Cajado, Coronel Tadeu, Danilo Forte, Delegado Éder Mauro, Delegado Marcelo Freitas, Delegado Pablo, Dr. Frederico, Eduardo Cury, Erika Kokay, Fábio Henrique, Franco Cartafina, Gil Cutrim, Hugo Leal, Joenia Wapichana, José Medeiros, Leo de Brito, Leonardo Picciani, Lincoln Portela, Luis Miranda, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Luizão Goulart, Odorico Monteiro,

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Bia Kicis
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212482842500
CD212482842500

Paula Belmonte, Pedro Lupion, Perpétua Almeida, Pr. Marco Feliciano, Rafael Motta, Reginaldo Lopes, Reinhold Stephanes Junior, Renata Abreu, Rodrigo Coelho, Rogério Peninha Mendonça, Sóstenes Cavalcante, Túlio Gadêlha, Zé Neto e Zeca Dirceu.

Sala da Comissão, em 14 de julho de 2021.

Deputada BIA KICIS
Presidente

Apresentação: 14/07/2021 08:52 - CCJC
PAR 1 CCJC => PL 9238/2017
PAR n.1

CD212482842500

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Bia Kicis
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212482842500

Apresentação: 14/07/2021 18:38 - CCJC
SBT-A 1 CCJC => PL 9238/2017
SBT-A n.1

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA CCJC AO PROJETO DE LEI Nº 9.238, DE 2017

Altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para modificar a metodologia de cálculo de multas impostas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica, para dispor sobre de aplicação de penas no caso de infração da ordem econômica e para prever o envio à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal de informações sobre os processos administrativos que especifica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para modificar a metodologia de cálculo de multas impostas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica, para dispor sobre de aplicação de penas no caso de infração da ordem econômica e para prever o envio à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal de informações sobre os processos administrativos que especifica.

Art. 2º Os arts. 37, 45, 56 e 69 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 37 .....

I – no caso de empresa, multa de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do valor do faturamento bruto da empresa, grupo ou conglomerado obtido nos exercícios de efetiva duração da infração no mercado relevante em que ocorreu a infração; ou

II – no caso de pessoas físicas ou de pessoas jurídicas de direito público ou privado, bem como quaisquer associações de entidades ou pessoas constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, que não exerçam atividade

CD216764799800
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Bia Kicis
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216764799800

Apresentação: 14/07/2021 18:38 - CCJC
SBT-A 1 CCJC => PL 9238/2017
SBT-A n.1

empresarial, multa entre R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e R$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais).

§ 1º Em caso de reincidência, as multas cominadas serão aplicadas em dobro.

§ 2º No cálculo do valor da multa de que trata o inciso I do *caput* deste artigo, o CADE poderá considerar o faturamento total da empresa ou grupo de empresas, quando não dispuser do valor do faturamento no mercado relevante em que ocorreu a infração ou quando este for apresentado de forma incompleta ou não for demonstrado de forma inequívoca e idônea.

§ 3º O cálculo das penas de pessoas físicas previstas no inciso II do caput deste artigo deverá considerar, sem prejuízo do previsto no art. 45 desta Lei, os seguintes fatores:

I – a efetiva participação na execução da infração;

II – a existência de culpa ou dolo na ação ou omissão que caracterizou a infração;

III – o dever de agir para evitar, impedir ou fazer cessar a infração; e

IV – o cargo que a pessoa física exercia no momento da infração e o cargo atualmente por ela exercido, se permanece vinculado à mesma empresa, grupo ou conglomerado.”

§ 4º Para efeito da contagem dos exercícios nos termos do inciso I do caput, períodos inferiores a seis meses serão considerados como metade de um ano, enquanto períodos superiores a seis meses e inferiores a um ano serão considerados como um ano completo.

“Art. 45. .....

.....

VII – a situação econômica do infrator;

VIII – a reincidência; e

IX – a efetiva reparação do dano. (NR)”

“Art. 56. .....

CD216764799800

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Bia Kicis
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216764799800

Apresentação: 14/07/2021 18:38 - CCJC
SBT-A 1 CCJC => PL 9238/2017
SBT-A n.1

§ 1º Declarada a operação como complexa, poderá a Superintendência-Geral requerer ao Tribunal a prorrogação do prazo de que trata o § 2º do art. 88 desta Lei.

§ 2º O CADE encaminhará ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, mensalmente, a relação das operações declaradas complexas acompanhada das respectivas decisões fundamentadas. (NR)"

"Art. 69. .....

Parágrafo único. O CADE encaminhará ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, mensalmente, a relação dos processos administrativos instaurados. (NR)"

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 14 de julho de 2021.

Deputada BIA KICIS
Presidente

CD216764799800

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Bia Kicis
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216764799800

Apresentação: 25/05/2021 20:44 - CCJC
VTS 1 CCJC => PL 9238/2017
VTS n.1

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 9.238, DE 2017

Dispõe sobre a vantagem auferida como critério para imposição de multas no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

Autor: Deputado Hugo Leal
Relator: Deputado Danilo Forte

Voto em separado do Deputado Subtenente Gonzaga

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de autoria do Deputado Hugo Leal, o qual altera a Lei n. 12.529, de 30 de novembro de 2011, para dispor sobre a vantagem auferida como critério para imposição de multas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

A proposição é composta de dois artigos, sendo o primeiro responsável por alterar a redação dos artigos 37 e 56 da Lei n. 12.529/2011 e o segundo se tratando de cláusula de vigência do ato normativo.

CD215100884800

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Subtenente Gonzaga
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215100884800

Apresentação: 25/05/2021 20:44 - CCJC
VTS 1 CCJC => PL 9238/2017
VTS n.1

As modificações propostas estabelecem que o CADE deverá utilizar a vantagem auferida pela entidade infratora como parâmetro mínimo para o cálculo do valor das multas aplicadas. Nos casos em que essa estimativa não possa ser realizada com exatidão, a multa poderá ser calculada a partir da aplicação de um percentual sobre o faturamento da entidade. Neste segundo caso, deve-se considerar como base de cálculo sobre o qual incidirá a alíquota, todo o faturamento da entidade durante o período de efetiva duração da infração.

A alteração tem como objetivo garantir que a multa aplicada pelo CADE seja superior ao dano sofrido pelos demais agentes econômicos e que, no caso de multa arbitrada com base no faturamento, seja proporcional ao tempo em que vigorou a prática a ser penalizada. Assim, explica o autor na justificativa, as empresas serão desincentivadas a praticar a conduta que se busca reprimir.

A proposição foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para exame de mérito e de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e quanto à boa técnica legislativa.

Quando apreciada na CDEICS, a proposição foi aprovada na forma de substitutivo apresentado pelo relator, Deputado Vinícius Carvalho, em reunião realizada em 18 de

CD215100884800

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Subtenente Gonzaga
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215100884800

setembro de 2019. O substitutivo da CDEICS alterou o mérito do projeto, removendo a exigência de multa mínima de acordo com a vantagem auferida pela empresa e limitando a aplicação da multa a 20% (vinte por cento) do seu faturamento no ano anterior à condenação pelo CADE.

Foram apresentadas duas emendas de relator à proposição no âmbito da CDEICS. Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO

De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, IV, "a" c/c art. 54, I), cabe a este colegiado analisar os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa das proposições que tramitam nesta Casa e de seus apensados. Ou seja, é competência desta comissão proceder à apreciação da consonância da proposição em relação ao texto constitucional. Trata-se, pois, de verdadeira tarefa de controle prévio de constitucionalidade.

No que concerne à constitucionalidade formal, foram respeitadas as exigências constitucionais pertinentes ao projeto. Ressalte-se que nesse sentido, a matéria, de direito econômico, é de competência legislativa concorrente

Apresentação: 25/05/2021 20:44 - CCJC
VTS 1 CCJC => PL 9238/2017
VTS n.1

CD215100884800

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Subtenente Gonzaga
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215100884800

da União e que não há cláusula de exclusividade de iniciativa, sendo legítima a sua apresentação por deputado federal.

Quanto à constitucionalidade material e à juridicidade, a proposição inicial e as emendas apresentadas na CDEICS estão em conformidade com os princípios gerais da atividade econômica e com os princípios que regem a administração pública.

Entretanto, quanto ao substitutivo aprovado na CDEICS, faz-se necessária uma análise mais aprofundada da matéria, devendo-se levar em consideração as alterações propostas frente aos princípios constitucionais implícitos, especialmente em relação ao princípio da proporcionalidade.

Para isso, inicialmente, é de interesse para essa análise relembrar o ensinamento de Paulo Bonavides (Curso de Direito Constitucional. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2007), segundo o qual, "o critério da proporcionalidade é tópico, volve-se para a justiça do caso concreto ou particular, se aparenta consideravelmente com a equidade e é um eficaz instrumento de apoio às decisões judiciais que, após submeterem o caso a reflexões prós e contras (Abwägung), a fim de averiguar se na relação entre meios e fins não houve excesso (Übermassverbot), concretizam assim a necessidade do ato decisório de correção".

Apresentação: 25/05/2021 20:44 - CCJC
VTS 1 CCJC => PL 9238/2017
VTS n.1

CD215100884800

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Subtenente Gonzaga
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215100884800

Apresentação: 25/05/2021 20:44 - CCJC
VTS 1 CCJC => PL 9238/2017
VTS n.1

Ao mesmo tempo, Luís Roberto Barroso (Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2010) informa que o princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade, se desenvolveu por parte da doutrina e da jurisprudência brasileiras, como a conjugação da doutrina do devido processo legal substantivo do direito dos Estados Unidos e do princípio da proporcionalidade do direito da Alemanha. Nesse segundo caso, explica o autor, o princípio age como limitador da discricionariedade pública.

Assim, é possível encontrar na jurisprudência brasileira exemplos de decisões que ilustram o que foi teorizado na produção acadêmica e que, como é o caso nesse projeto de lei, determinam que a proporcionalidade deve ser obedecida na aplicação de multas por órgãos estatais, como a do TRF-3 na Apelação Cível nº 0008834-78.2015.4.03.6100/SP, onde "A instituição de uma gradação do valor da multa pelo legislador impõe ao ente administrativo que irá aplicá-la a dosagem da penalidade de acordo com o fato e suas circunstâncias - em atividade assemelhada à que ocorre na instância criminal, embora sem os rigores dosimétricos desta".

Assim, por ordem de princípio constitucional, fica claro que as penas aplicadas pelo CADE devem guardar proporcionalidade com a ofensa cometida. A prevalecerem as modificações realizadas no substitutivo aprovado pela CDEICS, impedir-se-á a aplicação desse princípio nos casos

CD215100884800

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Subtenente Gonzaga
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215100884800

concretos, tendo em vista que a vantagem auferida deixará de ser parâmetro para determinação do valor da penalidade. Adicionalmente, ao fixar um valor máximo da penalidade com base no faturamento anual da entidade multada, criar-se-á a situação em que duas entidades que tenham cometido infração à ordem econômica de igual gravidade e prejuízo à sociedade, sejam multados em valores díspares.

Com isso em mente, deve-se considerar que o substitutivo está eivado de inconstitucionalidade, por ofensa ao princípio da proporcionalidade, que embora não se encontre expresso no texto constitucional, trata-se de princípio que norteia os devidos processos legal e administrativo.

No mérito, a proposição é fundamental para aperfeiçoar o processo sancionador do Tribunal Administrativo do CADE, ao estabelecer parâmetros objetivos a serem seguidos na aplicação da multa. É importante ressaltar que atualmente, alguns dos conselheiros já têm defendido a prática da adoção da vantagem auferida como parâmetro para esse cálculo, de modo que a atualização legislativa é bem-vinda.

Diante do exposto, voto pela:

- **CONSTITUCIONALIDADE** do PL 9238/2017 e das emendas apresentadas ao Projeto na CDEICS

Apresentação: 25/05/2021 20:44 - CCJC
VTS 1 CCJC => PL 9238/2017
VTS n.1

CD215100884800

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Subtenente Gonzaga
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215100884800

- **INCONSTITUCIONALIDADE** do substitutivo aprovado na CDEICS

No mérito, pela aprovação do projeto na forma do texto original.

Sala de Comissões, de de 2021.

Deputado Subtenente Gonzaga

PDT/MG

Apresentação: 25/05/2021 20:44 - CCJC
VTS 1 CCJC => PL 9238/2017
VTS n.1

CD215100884800

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Subtenente Gonzaga
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215100884800

FIM DO DOCUMENTO