

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 834, DE 1999

Altera dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, que transformou o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE em Autarquia.

Autor: Deputado Corauci Sobrinho

Relator: Deputado Carlos Alberto Leréia

I - RELATÓRIO

Pretende o ilustre Deputado Corauci Sobrinho, nos termos do projeto de lei sob parecer, efetuar substancial reformulação da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, que “*transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE em autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências*”. Para tanto propõe alterar a redação dos arts. 4º, 10, 11, 13, 29, 31, 39, 46 e 54 da referida Lei. Tais alterações, segundo a justificativa da proposição, “*visam proporcionar ao sistema de defesa da concorrência do País maior eficácia, racionalidade e celeridade*”.

O próprio Autor agrupa as modificações propostas em duas categorias: as de natureza processual e as de natureza funcional. Dentre as primeiras figuram: a exigência de comunicação prévia dos atos que implicam em concentração econômica; a ampliação do prazo para averiguações preliminares, de 60 para 90 dias; a fixação de prazo de 180 dias para a instrução do processo administrativo e de 90 dias para que a decisão seja proferida pelo CADE. O descumprimento desses prazos ensejaria a automática extinção do processo, conforme dispõe novo artigo a ser acrescentado ao texto legal.

O projeto contém ainda dispositivos pertinentes a sanções aplicáveis pelo CADE. Nesse âmbito são majoradas as indenizações a serem pagas aos prejudicados por infração à ordem econômica, para o triplo do valor correspondente aos prejuízos causados. É também suprimido o limite superior de multas que a autarquia pode impor pela inobservância de prazo para a apresentação de documentos referentes a atos que possam limitar ou prejudicar a livre concorrência, ou resultar na dominação de mercados.

No âmbito funcional, o Autor propõe a ampliação para seis anos do mandato dos Conselheiros do CADE, vedada a recondução. Os mandatos não seriam coincidentes, permitindo a renovação de um terço dos membros a cada dois anos, exigindo-se notável saber jurídico da maioria dos integrantes do colegiado. Seria igualmente ampliado para seis anos o mandato do Procurador-Geral do CADE, cuja escolha passaria a recair obrigatoriamente sobre membro da Advocacia-Geral da União ou sobre Assistente Jurídico de órgão ou entidade pública. Seriam ainda alteradas as atribuições da Procuradoria do CADE. Também o titular da Secretaria de Direito Econômico passaria a ter sua nomeação condicionada à prévia aprovação pelo Senado Federal, para exercício de mandato de seis anos.

Reconhece entretanto o Autor, na justificativa do projeto, que não bastam as alterações na legislação vigente para que o CADE possa julgar as infrações à ordem econômica com a celeridade que a sociedade espera. De acordo com suas palavras, para que tal ocorra “*é extremamente urgente e necessário dotar o órgão de quadro próprio de pessoal*”. Tal determinação não está porém incorporada ao projeto, face à iniciativa privativa do Presidente da República para a criação de cargos públicos, estatuída pelo art. 61, § 1º, II, ‘a’, da Constituição.

O Projeto de Lei nº 834, de 1999, foi inicialmente distribuído à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio - CDEIC, que votou pela sua aprovação, nos termos do Substitutivo apresentado pelo Relator, Deputado Marcos Cintra. O Substitutivo aprovado pela CDEIC difere da proposição original principalmente quanto aos seguintes aspectos:

- fixação do mandato do Presidente e dos Conselheiros do CADE em quatro anos, vedada a recondução;
- supressão da preferência por profissionais dotados de notável saber jurídico na composição do CADE, em

- benefício da condição vigente que contempla indiferentemente o notável saber jurídico ou econômico;
- preservação das atribuições da Procuradoria do CADE, nos termos da legislação vigente;
 - supressão da obrigatoriedade de escolha do Procurador-Geral dentre os membros da Advocacia-Geral da União ou dentre Assistentes Jurídicos de órgãos ou entidades públicas;
 - supressão da exigência de apreciação prévia dos atos que possam implicar em concentração econômica;
 - supressão da majoração da indenização a ser paga aos prejudicados por infração à ordem econômica.

Vem agora a proposição a esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, para manifestação de mérito. Cumprido o prazo regimental para apresentação de emendas, nenhuma foi oferecida.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição ora relatada contém alterações da lei vigente, dispondo, dentre outras matérias, sobre o provimento de cargos do CADE e sobre o funcionamento daquela autarquia. Nessas condições, é cabível questionar a constitucionalidade da maior parte do projeto, face ao disposto no art. 61, § 1º, II, 'c', e no art. 84, VI, 'a', da Carta Magna. Considerações dessa ordem são, todavia, da competência da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que oportunamente se pronunciará sobre o assunto.

Quanto ao mérito do projeto sob exame, não há como discordar das sólidas razões apresentadas pelo Relator da matéria na CDEIC para rejeitar diversas alterações propostas à Lei nº 8.884, de 1994. É inaceitável, por exemplo, a imposição de maioria de juristas na composição do Conselho, em detrimento de profissionais possuidores de notável saber econômico. O mesmo se pode dizer da pretendida limitação da escolha do Procurador-Geral da autarquia, em benefício de membros da Advocacia-Geral da União ou de

Assistentes Jurídicos de órgãos ou entidades públicas, como se não houvessem pessoas capazes e de reputação ilibada fora desses círculos. Tal tipo de reserva pode atender a interesses corporativos, mas certamente não se coaduna com o interesse público em sua acepção mais ampla.

Considero também procedente a argumentação apresentada pelo Deputado Marcos Cintra quanto à inviabilidade de se exigir a apreciação prévia do CADE sobre quaisquer atos ou contratos que possam limitar a livre concorrência. Tal determinação ignora o sigilo comercial que normalmente cerca operações dessa natureza e que deve ser preservado até que os compromissos estejam devidamente firmados, sem prejuízo da obrigação de submeter tais atos ao crivo do CADE, no prazo legal de quinze dias úteis.

Manifesto ainda minha concordância com o ilustre Relator da matéria na CDEIC quanto ao não acatamento da ampliação do valor das indenizações para o triplo dos prejuízos causados por infrações à ordem econômica, o que poderia propiciar o enriquecimento sem causa dos eventuais reclamantes.

Entretanto, no que concerne às alterações que resultaram aproveitadas no Substitutivo adotado pela CDEIC, penso que devam as mesmas ser objeto de maior reflexão.

Dentre as alterações classificadas pelo Autor como de natureza funcional, o mandato de quatro anos para os Conselheiros, sem direito à recondução, conforme proposto no Substitutivo, pouco difere, na prática, do atual mandato de dois anos, admitida uma recondução. Já a concessão de mandato a termo e a exigência de aprovação prévia pelo Senado Federal para a nomeação do Secretário de Direito Econômico não foi respaldada por argumentos que justificassem tal requisito, que deve ser adotado apenas em caráter excepcional, frente à regra geral que contempla a livre nomeação para cargos em comissão.

Já quanto às alterações de natureza processual acolhidas no Substitutivo da CDEIC, cabe ponderar que a questão de prazos em processos administrativos é normalmente detalhada no âmbito dos regimentos internos dos órgãos e entidades públicas. Assim ocorre no caso do CADE, cujo regimento interno já dispõe de forma suficiente e adequada sobre prazos, adiamentos e pedidos de vista. Por outro lado, causa estranheza que a alegação de maior celeridade na atuação do CADE, conforme consta da justificativa do projeto, seja

contrariada pela ampliação do prazo para averiguações preliminares, de sessenta para noventa dias, aventada na proposição.

É importante recuperar também a afirmação do Autor quanto à insuficiência de quaisquer modificações na legislação enquanto não forem resolvidos os graves problemas de instabilidade e de inadequação do quadro de pessoal da autarquia, que continua a não dispor de um corpo permanente de profissionais. Enquanto tal questão não for tratada com a atenção que merece, tende a ser ocioso discutir sobre aperfeiçoamentos na tramitação de processos no CADE.

A esse propósito, cabe registrar a recente edição da Lei nº 10.843, de 27 de fevereiro de 2004, que acrescentou art. 81-A à Lei nº 8.884, de 1994, para permitir a contratação sem concurso de pessoal técnico temporário para o exercício das competências institucionais do CADE. A nova Lei, ainda sob a condição de Medida Provisória nº 136, de 2003, foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3068, vindo a ser considerada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal em 25 de agosto do corrente ano, pela estreita margem de seis votos contra cinco. Embora a decisão do STF seja definitiva quanto à constitucionalidade da contratação temporária, emerge dos autos o reconhecimento de que tal expediente destina-se apenas a suprir em caráter provisório a carência de pessoal da autarquia, enquanto se aguarda seja criado o quadro de pessoal permanente do CADE.

Nessas circunstâncias de insuficiência de pessoal técnico, é inadmissível a mera extinção dos processos quando o CADE for incapaz de cumprir prazos para instrução e julgamento, conforme advogam tanto o texto original do projeto como o Substitutivo da CDEIC.

Reputo ainda imprópria a supressão do limite superior para o valor de multas a serem aplicadas pelo CADE, hoje constante do texto legal. Toda e qualquer multa administrativa só pode ser aplicada dentro de parâmetros fixados por lei. É inconcebível deixar a autoridade livre para arbitrar valores tão altos quanto queira, sem sujeitar-se a qualquer restrição legal.

Ante o exposto, considero que mesmo as alterações acolhidas no Substitutivo adotado pela CDEIC não se mostram convenientes nem oportunas e poderiam, no limite, comprometer integralmente a atuação do CADE. Ficaria assim o País desprovido de meios para obstar ações empresariais que comprometam a livre concorrência. Submeto portanto a este colegiado meu voto

pela rejeição do Projeto de Lei nº 834, de 1999, bem como do Substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado Carlos Alberto Leréia
Relator

2004_8944-Carlos Alberto Leréia