



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR
N.º 344-A, DE 2002
(DO PODER EXECUTIVO)
MSC 976/2002

Altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional, e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Finanças e Tributação, pela adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação (relator: DEP. PEDRO NOVAIS); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, com emenda (relator: DEP. SIGMARINGA SEIXAS).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART. 54).

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- emendas oferecidas pelo relator (2)
- complementação de voto
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- parecer do relator
- emenda oferecida pelo relator
- parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL, decreta:

Art. 1º O art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 10.

.....
XIII - decidir acerca de atos de concentração entre instituições financeiras que afetem a higidez do sistema financeiro.
.....

§ 3º No exercício da competência a que se refere o inciso XIII deste artigo, se o Banco Central do Brasil, após concluído o exame do caso, entender que o ato de concentração não afeta a higidez do sistema financeiro, encaminhará, de imediato, a matéria às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência.” (NR)

Art. 2º Compete ao Banco Central do Brasil o exame dos atos de concentração e a punição das condutas lesivas à concorrência praticados por instituições financeiras anteriormente à vigência desta Lei Complementar.

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

Art. 4º Fica revogado o § 2º do art. 18 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

Brasília,

MF 00237 EMI PL MJ PL ALTERA LEI 4595/64 ..

Brasília, 26 de setembro de 2002.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à consideração de Vossa Excelência proposta de projeto de lei complementar estabelecendo a competência das autoridades responsáveis pela defesa da concorrência para, em geral, reprimir condutas e promover o controle dos atos de concentração de instituições financeiras lesivos à concorrência, a par da manutenção, no Banco Central do Brasil, da competência para apreciar os atos de concentração quando estiver em questão a higidez do sistema financeiro nacional.

2. No setor financeiro, duas atividades de controle são essenciais: a supervisão prudencial e a defesa da concorrência. Aquela visa a garantir a higidez do sistema financeiro e de suas instituições, reduzindo o risco sistêmico e evitando crises de confiança no mercado, que poderiam gerar efeitos prejudiciais a toda a economia. A defesa da concorrência, na dupla perspectiva de controle de concentração e de repressão a condutas que infringem a ordem econômica, tem como principal objetivo evitar o abuso do poder econômico, caracterizado principalmente pela eliminação da concorrência e pela dominação do mercado.

3. A atividade reguladora das instituições financeiras, no Brasil, é exercida pelo Conselho Monetário Nacional e sua obediência é verificada pelo Banco Central do Brasil.

4. Entende-se necessário o aprimoramento do modelo regulatório e de defesa da concorrência no setor financeiro, redefinindo as funções hoje exercidas pelas autoridades responsáveis pela defesa da concorrência e pelo Banco Central.

5. A estrutura legal atual não nos parece a que mais convém aos interesses da sociedade brasileira, sendo de todo recomendável a aplicação dos instrumentos e dos princípios contidos na Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994 (Lei Antitruste), às instituições financeiras, ressalvadas as situações que possam afetar a higidez do sistema financeiro nacional.

6. Para tanto, propomos a alteração da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964 (Lei Bancária), de modo a, assegurando a competência decisória do Banco Central do Brasil nos atos de concentração que possam afetar a higidez do sistema financeiro, conferir às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência, em relação às instituições financeiras, as atribuições que já detêm em relação aos demais setores da economia.

7. O afastamento das autoridades responsáveis pela defesa da concorrência da competência para examinar os atos de concentração que possam afetar a higidez do sistema financeiro tem por objetivo garantir a prevalência de considerações pertinentes ao fortalecimento do sistema sobre questões relativas a possíveis lesões potenciais à ordem econômica, sem, contudo, descuidar-se da defesa da concorrência entre instituições financeiras. Assim, defere-se à autoridade reguladora, mais próxima da realidade do mercado sob sua supervisão, a competência para decidir definitivamente acerca da matéria.

8. Em razão do dinamismo e da complexidade do sistema financeiro, não convém estabelecer exaustivamente as hipóteses em que a competência cabe ao Banco Central, sob pena de se limitar a eficiência da regulação bancária. Destarte, competirá genericamente ao Banco Central a aprovação dos atos de concentração que possam afetar a higidez do sistema financeiro nacional, como, por exemplo, aqueles cuja rejeição implique crise de confiança ou quebra de alguma das instituições envolvidas na operação, prejuízo excessivo aos credores, ou danos ao sistema de pagamentos ou à supervisão bancária.

9. Às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência competirá, ademais, a repressão a condutas que configurem infração à ordem econômica praticadas no âmbito do sistema financeiro. Para a implementação desse desenho, basta a revogação do § 2º do art. 18 da Lei nº 4.595, de 1964, uma vez que, excluída a competência do Banco Central para a defesa da concorrência no sistema financeiro nacional, passa a ser aplicável a lei ordinária que regula a matéria, ou seja, a Lei nº 8.884, de 1994, ressalvada a hipótese dos atos de concentração que possam afetar a higidez do referido sistema.

10. Assim, a fim de garantir a segurança jurídica dos administrados e evitar futuros conflitos entre Banco Central e das autoridades responsáveis pela defesa da concorrência, a proposta prevê expressamente que os atos de concentração e as condutas lesivas à concorrência praticados anteriormente à vigência desta lei deverão ser examinados exclusivamente pelo Banco Central.

11. Do exposto, submetemos a Vossa Excelência a anexa proposta de projeto de lei complementar, alterando a Lei nº 4.595, de 1964, de modo a, preservadas as atribuições do Banco Central do Brasil nas situações que possam afetar à higidez do sistema financeiro, deferir-se às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência a competência para o exame de atos de concentração e de condutas em tese infringentes à ordem econômica.

Respeitosamente,

EVERARDO DE ALMEIDA MACIEL
Ministro de Estado da Fazenda, Interino

PAULO DE TARSO RAMOS RIBEIRO
Ministro de Estado da Justiça

<p style="text-align: center;">LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</p>

LEI Nº 4.595, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1964.

DISPÕE SOBRE A POLÍTICA E AS INSTITUIÇÕES
MONETÁRIAS, BANCÁRIAS E CREDITÍCIAS, CRIA O
CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS.

.....

CAPÍTULO III
DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

.....

Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central do Brasil:

I - emitir moeda-papel e moeda metálica, nas condições e limites autorizados pelo Conselho Monetário Nacional (Vetado);

II - executar os serviços do meio circulante;

III - determinar o recolhimento de até 100% (cem por cento) do total dos depósitos à vista e de até 60% (sessenta por cento) de outros títulos contábeis das instituições financeiras, seja na forma de subscrição de Letras ou Obrigações do Tesouro Nacional ou compra de títulos da Dívida Pública Federal, seja através de recolhimento em espécie, em ambos os casos entregues ao Banco Central do Brasil, a forma e condições por ele determinadas, podendo: a) adotar percentagens diferentes em função: 1 - das regiões geoeconômicas; 2 - das prioridades que atribuir às aplicações; 3 - da natureza das instituições financeiras; b) determinar percentuais que não serão recolhidos, desde que tenham sido reaplicados em financiamentos à agricultura, sob juros favorecidos e outras condições por ele fixadas;

** Inciso acrescentado pela Lei nº 7.730, de 31 de janeiro de 1989.*

IV - receber os recolhimentos compulsórios de que trata o inciso anterior e, ainda, os depósitos voluntários à vista das instituições financeiras, nos termos do inciso III e § 2º do art. 19.

** Inciso renumerado pela Lei nº 7.730, de 31 de janeiro de 1989.*

V - realizar operações de redesconto e empréstimo a instituições financeiras bancárias e as referidas no art. 4º, XIV, "b" no § 4º do art. 49 desta Lei;

VI - exercer o controle do crédito sob todas as suas formas;

VII - efetuar o controle dos capitais estrangeiros, nos termos da lei;

VIII - ser depositário das reservas oficiais de ouro de moeda estrangeira e de Direitos Especiais de Saque e fazer com estas últimas todas e quaisquer operações previstas no Convênio Constitutivo do Fundo Monetário Internacional;

** Anterior item VII com redação determinada pelo Decreto-Lei nº 581, de 14 de maio de 1969, passado a VIII pela Lei nº 7.730, de 31 de janeiro de 1989.*

IX - exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas;

X - conceder autorização às instituições financeiras, a fim de que possam:

a) funcionar no País;

b) instalar ou transferir suas sedes, ou dependências, inclusive no Exterior;

c) ser transformadas, fundidas, incorporadas ou encampadas; e

d) praticar operações de câmbio, crédito real e venda habitual de títulos da dívida pública federal, estadual ou municipal, ações, debêntures, letras hipotecárias e outros títulos de crédito ou imobiliários;

e) ter prorrogados os prazos concedidos para funcionamento;

f) alterar seus estatutos;

g) alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário;

** Anterior item IX acrescentado pelo Decreto nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987, passado a X pela Lei nº 7.730, de 31 de janeiro de 1989.*

XI - estabelecer condições para a posse e para o exercício de quaisquer cargos de administração de instituições financeiras privadas, assim como para o exercício de quaisquer funções em órgãos consultivos, fiscais e semelhantes, segundo normas que forem expedidas pelo Conselho Monetário Nacional;

XII - efetuar, como instrumento de política monetária, operações de compra e venda de títulos públicos federais;

XIII - determinar que as matrizes das instituições financeiras registrem os cadastros das firmas que operam com suas agências há mais de 1 (um) ano.

** Os itens III a XII foram renumerados para IV a XIII por determinação da Lei nº 7.730, de 31 de janeiro de 1989.*

§ 1º No exercício das atribuições a que se refere o inciso IX deste artigo, com base nas normas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, o Banco Central do Brasil estudará os pedidos que lhe sejam formulados e resolverá conceder ou recusar a autorização pleiteada, podendo (Vetado) incluir as cláusulas que reputar convenientes ao interesse público.

** Citado item IX passou a X por determinação da Lei nº 7.730, de 31 de janeiro de 1989.*

§ 2º Observado o disposto no parágrafo anterior, as instituições financeiras estrangeiras dependem de autorização do Poder Executivo, mediante decreto, para que possam funcionar no País (Vetado).

Art. 11. Compete ao Banco Central do Brasil:

I - entender-se, em nome do Governo brasileiro, com as instituições financeiras estrangeiras e internacionais;

II - promover, como agente do Governo Federal, a colocação de empréstimos internos ou externos, podendo, também, encarregar-se dos respectivos serviços;

III - atuar no sentido de funcionamento regular do mercado cambial, da estabilidade relativa das taxas de câmbio e do equilíbrio no balanço de pagamentos, podendo para esse fim comprar e vender ouro e moeda estrangeira, bem como realizar operações de crédito no exterior, inclusive as referentes aos Direitos Especiais de Saque e separar os mercados de câmbio financeiro e comercial;

** Item III com redação determinada pelo Decreto-Lei nº 581, de 14 de maio de 1969.*

IV - efetuar compra venda de títulos de sociedades de economia mista e empresas do Estado;

V - Emitir títulos de responsabilidade própria, de acordo com as condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional;

VI - regular a execução dos serviços de compensação de cheques e outros papéis;

VII - exercer permanente vigilância nos mercados financeiros e de capitais sobre empresas que, direta, ou indiretamente, interfiram nesses mercados e em relação às modalidades ou processos operacionais que utilizem;

VIII - prover, sob controle do Conselho Monetário Nacional, os serviços de sua Secretaria.

§ 1º No exercício das atribuições a que se refere o inciso VIII do art. 10 desta Lei, o Banco Central do Brasil poderá examinar os livros e documentos das pessoas naturais ou jurídicas que detenham o controle acionário de instituição financeira, ficando essas pessoas sujeitas ao disposto no art. 44, § 8º, desta Lei.

** § 1º acrescentado pelo Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987.*

** Inciso VIII passado a IX pela Lei nº 7.730, de 31 de janeiro de 1989.*

§ 2º O Banco Central do Brasil instalará delegacias, com autorização do Conselho Monetário Nacional, nas diferentes regiões geoeconômicas do País, tendo em vista a descentralização administrativa para distribuição e recolhimento da moeda e o cumprimento das decisões adotadas pelo mesmo Conselho ou prescritas em lei.

** Anterior parágrafo único transformado em § 2 pelo Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987.*

CAPÍTULO IV DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Seção I Da Caracterização e Subordinação

Art. 18. As instituições financeiras somente poderão funcionar no País mediante prévia autorização do Banco Central do Brasil ou decreto do Poder Executivo, quando forem estrangeiras.

§ 1º Além dos estabelecimentos bancários oficiais ou privados, das sociedades de crédito, financiamento e investimentos, das caixas econômicas e das cooperativas de crédito ou a seção de crédito das cooperativas que a tenham, também se subordinam às disposições e disciplinas desta Lei no que for aplicável, as bolsas de valores, companhias de seguros e de capitalização, as sociedades que efetuam

distribuição de prêmios em imóveis, mercadoria ou dinheiro, mediante sorteio de títulos de sua emissão ou por qualquer forma, e as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam, por conta própria ou de terceiros, atividade relacionada com a compra e venda de ações e outros quaisquer títulos, realizando, nos mercados financeiros e de capitais, operações ou serviços de natureza dos executados pelas instituições financeiras.

§ 2º O Banco Central do Brasil, no exercício da fiscalização que lhe compete, regulará as condições de concorrência entre instituições financeiras, coibindo-lhes os abusos com a aplicação da pena (Vetado) nos termos desta Lei.

§ 3º Dependerão de prévia autorização do Banco Central do Brasil as campanhas destinadas à coleta de recursos do público, praticadas por pessoas físicas ou jurídicas abrangidas neste artigo, salvo para subscrição pública de ações, nos termos da lei das sociedades por ações.

Seção II

Do Banco do Brasil S.A.

Art. 19. Ao Banco do Brasil S.A. competirá, precipuamente, sob a supervisão do Conselho Monetário Nacional e como instrumento de execução da política creditícia e financeira do Governo Federal:

I - na qualidade de Agente Financeiro do Tesouro Nacional, sem prejuízo de outras funções que lhe venham a ser atribuídas e ressalvado o disposto no art. 8º da Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952:

a) receber, a crédito do Tesouro Nacional, as importâncias provenientes da arrecadação de tributos ou rendas federais e ainda o produto das operações de que trata o art. 49 desta Lei;

b) realizar os pagamentos e suprimentos necessários à execução do Orçamento Geral da União e leis complementares que lhe forem transmitidas pelo Ministério da Fazenda, as quais não poderão exceder o montante global dos recursos a que se refere a letra anterior, vedada a concessão, pelo Banco, de créditos de qualquer natureza ao Tesouro Nacional;

c) conceder aval, fiança e outras garantias, consoante expressa autorização legal;

d) adquirir e financiar estoques de produção exportável;

e) executar a política de preços mínimos dos produtos agropastoris;

f) ser agente pagador e receber fora do País;

g) executar o serviço da dívida pública consolidada;

II - como principal executor dos serviços bancários de interesse do Governo Federal, inclusive suas autarquias, receber em depósito, com exclusividade, as disponibilidades de quaisquer entidades federais, compreendendo as repartições de todos os ministérios civis e militares, instituições de previdência e outras autarquias, comissões, departamentos, entidades em regime especial de administração e quaisquer pessoas físicas ou jurídicas responsáveis por adiantamentos, ressalvados o disposto no § 5º deste artigo, as exceções previstas em lei ou casos especiais, expressamente autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional, por proposta do Banco Central do Brasil;

III - arrecadar os depósitos voluntários, à vista, das instituições de que trata o inciso III, do art. 10, desta Lei, escriturando as respectivas contas;

** Item III com redação determinada pelo Decreto-Lei nº 2.284, de 10 de março de 1986.*

IV - executar os serviços de compensação de cheques e outros papéis;

V - receber, com exclusividade, os depósitos de que tratam os artigos 38, item 3., do Decreto-Lei nº 2.627, de 26 de setembro de 1940, e 1 do Decreto-Lei nº 5.956, de 1º de novembro de 1943, ressalvado o disposto no art. 27 desta Lei;

VI - realizar, por conta própria, operações de compra e venda de moeda estrangeira e, por conta do Banco Central do Brasil, nas condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional;

VII - realizar recebimento ou pagamentos e outros serviços de interesse do Banco Central do Brasil, mediante contratação na forma do art. 13 desta Lei;

VIII - dar execução à política de comércio exterior (Vetado);

IX - financiar a aquisição e instalação da pequena e média propriedade rural, nos termos da legislação que regular a matéria;

X - financiar as atividades industriais e rurais, estas com o favorecimento referido no art. 4º, IX, e art. 53 desta Lei;

XI - difundir e orientar o crédito, inclusive as atividades comerciais suplementando a ação da rede bancária:

a) no financiamento das atividades econômicas, atendendo às necessidades creditícias das diferentes regiões do País;

b) no financiamento, das exportações e importações.

§ 1º O Conselho Monetário Nacional assegurará recursos específicos que possibilitem ao Banco do Brasil S.A., sob adequada remuneração, o atendimento dos encargos previstos nesta Lei.

§ 2º Do montante global dos depósitos arrecadados, na forma do inciso III deste artigo, o Banco do Brasil S.A. colocará à disposição do Banco Central do Brasil, observadas as normas que forem estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, a parcela que exceder as necessidades normais de movimentação das contas respectivas, em função dos serviços aludidos no inciso IV deste artigo.

§ 3º Os encargos referidos no inciso I deste artigo serão objeto de contratação entre o Banco do Brasil S.A. e a União Federal, esta representada pelo Ministro da Fazenda.

§ 4º O Banco do Brasil S.A. prestará ao Banco Central do Brasil todas as informações por este julgadas necessárias para a exata execução desta Lei.

§ 5º Os depósitos de que trata o inciso II deste artigo também poderão ser feitos nas Caixas Econômicas Federais, nos limites e condições fixados pelo Conselho Monetário Nacional.

.....

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 344, de 2002, encaminhado pelo Poder Executivo, através da Mensagem nº 976, de 8 novembro de 2002, acrescenta às competências privativas do Banco Central, estabelecidas pelo art. 10 da Lei nº 4.595, de 31/12/1964, a de decidir acerca de atos de concentração entre instituições financeiras que afetem a higidez do sistema financeiro.

No exercício da atribuição acima, se a Autoridade Monetária concluir que o ato de concentração não afeta a higidez do sistema financeiro, encaminhará a matéria às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência. A proposição atribui ao Banco Central o exame dos atos de concentração realizados anteriormente à vigência da presente lei.

A Exposição de Motivos, anexa à Mensagem Presidencial, ressalta a necessidade de aprimorar o modelo regulatório e de defesa da concorrência no setor financeiro, redefinindo as funções atualmente exercidas pelos órgãos responsáveis pela defesa da concorrência e pelo Banco Central.

Nos termos regimentais, compete-nos manifestar sobre o mérito da proposição (art. 24, I) e sobre sua adequação financeira e orçamentária (art. 53, II).

II - VOTO DO RELATOR

A iniciativa do Poder Executivo, que consideramos conveniente e oportuna, trata de matéria de elevada relevância e, ao mesmo tempo, complexa institucional e operacionalmente.

A livre concorrência é um dos princípios basilares de uma economia de mercado, estando incorporado à Constituição da

República (art. 170). Por sua vez, apresenta-se evidente a imprescindibilidade da solidez do sistema financeiro.

A complexidade operacional, além da possibilidade de estes objetivos apresentarem-se conflitantes, especialmente em momentos de grande turbulência econômico-financeira, agrava-se pelo fato de os órgãos competentes situarem-se em diferentes áreas da administração pública.

Neste contexto, o projeto de lei complementar em apreciação tem o mérito de propor mecanismos de integração entre o Banco Central, o CADE e demais órgãos de defesa da concorrência.

A Lei nº 8.884, de 11/06/94, 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” não dá imunidade antitruste a nenhum setor da economia.

Em seu artigo 12, prevê a participação do Ministério Público Federal na análise dos atos de concentração e dos demais processos sujeitos à apreciação do CADE.

Com o objetivo de fortalecer os mecanismos de integração entre o Banco Central, guardião da higidez do sistema financeiro, os órgãos responsáveis pela defesa da concorrência e o Ministério Público, responsável pela defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais, propomos duas emendas à proposição em exame, em consonância com as disposições da Lei nº 8.884, art. 12, e as atribuições do Banco Central do Brasil, dispostas pela Lei nº 4.595, de 31/12/64.

Propomos que o Ministério Público Federal acompanhe, mediante ofício do Banco Central, a análise dos atos de concentração no sistema financeiro, quanto ao aspecto de sua higidez. No caso de a análise mencionada concluir que o ato de concentração não afeta a higidez do sistema financeiro, mantemos o dispositivo do projeto em exame, segundo o qual o Banco Central encaminhará imediatamente a matéria às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência.

Desta forma, manifestamo-nos pela aprovação do projeto em exame, com a inclusão das emendas anexas.

Por outro lado, compete a esta Comissão de Finanças, além de manifestar-se sobre o exame de mérito, apreciar a proposta quanto à sua adequação orçamentária e financeira, conforme prevêem os arts. 32, IX, “h”, e 53, II, do Regimento interno da Câmara dos Deputados.

A matéria tratada no projeto em exame não tem impacto orçamentário ou financeiro. Isto porque simplesmente transfere atribuições de uma autarquia para outra (s). Assim, quando for o caso, em vez de o Banco Central decidir sobre atos de concentração no sistema financeiro, outras instituições governamentais, como o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), a Secretaria de Direito Econômico e a Secretaria de Acompanhamento Econômico, é que o farão, conforme disciplinamento previsto na Lei 8.884/94. É natural que, caso o Projeto seja aprovado, os futuros orçamentos dos respectivos órgãos governamentais contemplem os ajustes necessários.

Ante o exposto, votamos pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei Complementar nº 344, de 2002. Quanto ao mérito, opinamos pela sua aprovação, com a inclusão das emendas anexas.

Sala da Comissão, em 07 de outubro de 2003

Deputado Pedro Novais
Relator

EMENDA Nº 1

Dê-se ao § 3º a seguinte redação:

“§ 3º No exercício da competência a que se refere o inciso XIII deste artigo, o Banco Central do Brasil oficiará ao Procurador Geral da República que, ouvido o Conselho Superior, designará membro do Ministério Público Federal para, nessa qualidade, acompanhar a análise dos atos de concentração entre instituições financeiras”.

Sala da Comissão, em 07 de outubro de 2003

Pedro Novais
Relator

EMENDA Nº 2

Acrescente-se ao projeto o seguinte parágrafo:

§ 4º Se a análise referida pelo parágrafo anterior concluir que o ato de concentração não afeta a higidez do sistema financeiro, o Banco Central do Brasil encaminhará imediatamente a matéria às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência.

Sala da Comissão, em 07 de outubro de 2003

Pedro Novais
Relator

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Em reunião ordinária desta Comissão, realizada no dia 22 de outubro de 2003, tive a oportunidade de apresentar parecer pela adequação financeira e orçamentária do PLC nº 344, de 2002, do Poder Executivo e, no mérito, propus sua aprovação com duas emendas.

Durante a discussão da matéria, o nobre Deputado José Pimentel declarou-se favorável ao meu parecer, desde que retiradas as duas emendas por mim propostas. Justificou a sua posição com o argumento de que o projeto de lei está

orientado no sentido de conferir-se às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência, em relação às instituições financeiras, as atribuições que já detêm em relação aos demais setores da economia, na conformidade da Lei nº 8.884, de 1994 (Lei Antitruste).

Assim, no entender daquele parlamentar, a competência que a Emenda nº 1 pretende conferir à Procuradoria Geral da República está em desacordo com os objetivos perseguidos pelo projeto de lei sob exame.

Melhor examinada a matéria, concordei com os argumentos sugeridos para efeito de modificar o meu parecer, conforme previsto no inciso XI do art. 56 do RICD, ficando excluídas as duas emendas.

Sala da Comissão, em 22 de outubro de 2003

Deputado PEDRO NOVAIS
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 344/02, nos termos do parecer do relator, Deputado Pedro Novais, com complementação de voto, contra o voto do Deputado Coriolano Sales.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Eliseu Resende, Presidente; Fábio Souto, Paulo Bernardo e Enivaldo Ribeiro, Vice-Presidentes; Antonio Cambraia, Antonio Carlos Mendes Thame, Carlito Merss, Carlos Willian, Coriolano Sales, Félix Mendonça, Gonzaga Mota, Itamar Serpa, João Correia, João Leão, José Militão, José Pimentel, Luiz Carlos Hauly, Luiz Carreira, Max Rosenmann, Mussa Demes, Pauderney Avelino, Paulo Afonso, Pedro Novais, Professor Irapuan Teixeira, Roberto Brant, Vignatti, Wasny de Roure, Yeda Crusius, Carlos Eduardo Cadoca, José Carlos Elias, José Mentor e Kátia Abreu.

Sala da Comissão, em 22 de outubro de 2003.

Deputado ELISEU RESENDE
Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

I – RELATÓRIO

Originária do Poder Executivo, a proposição sob exame objetiva, mediante proposta de alteração da Lei nº 4.595, de 31.12.1964, definir competências do Banco Central do Brasil com respeito aos atos de concentração econômica praticados entre instituições financeiras, que afetem aquilo que no Projeto é chamado de “higidez do sistema financeiro”. Por outro lado, a clara delimitação de tais competências inviabilizará o surgimento de eventuais conflitos interpretativos e de aplicação normativa da Lei nº 8.884, de 11.06.94 (a denominada Lei Antitruste), face a normas ou a práticas congêneres, da referida lei bancária ou daquele Banco Central.

1.2 Nesta Câmara dos Deputados, o presente Projeto foi distribuído à Comissão de Finanças e Tributação, que, nos termos do parecer do ilustre Deputado PEDRO NOVAES, manifestou-se pela adequação financeira e orçamentária da matéria, também por sua aprovação quanto ao mérito, e a esta Comissão de Constituição e Justiça, e de Redação - CCJR -, com expressa previsão de observância do disposto no art. 54 (inciso I, no caso) do Regimento Interno da Casa, que assegura o caráter terminativo do respectivo parecer quanto à apreciação de constitucionalidade ou juridicidade.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

2.1 Ressalte-se, previamente, que a competência desta Comissão para o exame da presente matéria decorre do disposto na letra **a**, do inciso III, do art. 32 do Regimento Interno da Casa, prevista nos seguintes termos:

“Art. 32. São as seguintes as Comissões Permanentes e respectivos campos temáticos ou áreas de atividade:

.....

III – Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:

a) aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Câmara ou de suas Comissões;

.....”

2.2 As medidas propostas consistem no seguinte:

2.2.1 a) alteração do art. 10 da Lei nº 4.595, de 31.12.64, visando a especificar, no inciso XIII do referido artigo, que compete privativamente ao Banco Central *“decidir acerca de atos de concentração entre instituições financeiras que afetem a higidez do sistema financeiro”*;

2.2.2 b) alteração do mesmo art. 10 para, mediante acréscimo de § 3º, dispor que *“no exercício da competência a que se refere o inciso XIII deste artigo, se o Banco Central do Brasil, após concluído o exame do caso, entender que o ato de concentração não afeta a higidez do sistema financeiro, encaminhará, de imediato, a matéria às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência”*;

2.2.3 c) previsão, nos termos do art. 2º do Projeto sob exame, de que a competência estabelecida no acima citado inciso XIII do art. 10 implica *“o exame dos atos de concentração e a punição das condutas lesivas à concorrência praticados por instituições financeiras anteriormente à vigência desta Lei Complementar”*;

2.2.4 d) revogação, na forma do art. 4º da proposição sob análise, do §2º do art. 18 da Lei nº 4.595, de 31.12.64.

2.3 O §2º do art. 18 da Lei nº 4.595/64 tem a seguinte redação:

“O Banco Central do Brasil, no exercício da fiscalização que lhe compete, regulará as condições de concorrência entre instituições financeiras, coibindo-lhes os abusos com a aplicação da pena (vetado) nos termos desta lei”.

2.3.1 Trata-se de norma original do mencionado texto legal que, em vigor, portanto, desde a vigência da própria Lei nº 4.595/64, dispunha – em certo sentido – sobre matéria relativa a concorrência e respectiva outorga de competência ao Banco Central para aplicação de pena no caso do cometimento de abusos concorrenciais.

2.3.2 Não obstante a existência paralela e concomitante de legislação sobre concorrência e abuso do poder econômico, ao tempo da entrada em vigor e conseqüente aplicação da Lei nº 4.595/64, aquela legislação específica não ensejava conflito normativo com o referido dispositivo da lei bancária cuja revogação ora se propõe no Projeto sob exame.

2.4 Um **aparente** conflito passou a existir com o advento da Lei nº 8.884, de 11.06.94, a chamada Lei Antitruste, que dispôs sobre a transformação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE – em Autarquia e sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e deu outras providências.

2.5 É que a citada Lei Antitruste, em seu 7º, inciso XII, combinado com o disposto no seu art. 54, *caput*, estabelece o seguinte:

“ Art. 7º. Compete ao Plenário do CADE:

*.....
XII – apreciar os atos ou condutas, sob qualquer forma manifestados, sujeitos à aprovação nos termos do art. 54, fixando compromisso de desempenho, quando for o caso”.*

“ Art. 54. Os atos, sob qualquer forma manifestados, que possam limitar ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência, ou resultar na dominação de mercados relevantes de bens ou serviços, deverão ser submetidos à apreciação do CADE”.

2.6 Antes de prosseguir, convém assinalar que, nos termos do art. 3º dessa Lei nº 8.884/94, *“o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, órgão judicante com jurisdição em todo o território nacional, criado pela Lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962, passa a se constituir em autarquia federal, vinculada ao Ministério da Justiça, com sede e foro no Distrito Federal, e atribuições previstas nesta lei”.*

2.6.1 Logo, o CADE detém, por expressa determinação legal, a prerrogativa de exercer função jurisdicional administrativa em todo o território nacional, sendo autarquia federal vinculada ao Ministério da Justiça.

2.6.2 Tem-se, então, que, a partir de entrada em vigor da Lei Antitruste, somente ao CADE cabe apreciar – e decidir sobre, vale dizer, julgar – os chamados atos de concentração, os quais, nos termos da norma definidora constante do art. 54

dessa Lei, acima transcrito, pode implicar abusos e violações ao princípio da concorrência, que é um dos fundamentos da democracia econômica.

2.7 Mas, no que se relaciona a atos de concentração entre instituições financeiras, consta que o Banco Central do Brasil não abria mão de sua autoridade decisória sobre essa matéria, gerando, assim, um conflito de competências entre os órgãos incumbidos dessa atribuição específica.

2.8 A fim de que o Banco Central mantenha a força de sua “palavra final” sobre a específica matéria objeto da presente proposição, o Projeto acrescenta um §3º ao art. 10 da lei bancária, visando a especificar que *“no exercício da competência a que se refere o inciso XIII deste artigo, se o Banco Central do Brasil, após concluído o exame do caso, entender que o ato de concentração não afeta a higidez do sistema financeiro, encaminhará, de imediato, a matéria às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência”*. (O sublinhado na transcrição é meu).

2.8.1 E se o BACEN concluir que o ato em questão afeta a tal higidez do sistema? Nesse caso, caberá a ele decidir acerca de tal ato, na forma do disposto no inciso XIII, do art. 10, da lei bancária, ora introduzido pelo Projeto sob exame.

2.9 No âmbito de competência desta CCJR, relativamente à constitucionalidade da matéria, não vislumbro óbices para seu acolhimento.

2.10 Quanto à juridicidade, a matéria, igualmente, não agride o sistema jurídico como um todo, nem os subsistemas legais nos quais se encerra.

2.11 Já, dos pontos de vista de técnica legislativa e de redação normativa, a par de se ter verificado, no geral, observância das normas pertinentes, constantes das Leis Complementares nºs 95, de 26.02.1998, e 107, de 26.04.2001, que dispõem sobre elaboração normativa, deve ser ressaltado, contudo, a impertinência de certa expressão utilizada no Projeto, em desacordo, a meu ver, com a prescrição da alínea “a”, do inciso I, do art. 11, da citada Lei nº 95/98.

2.11.1 Eis o que dispõe a Lei por último citada:

“Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

I – para a obtenção de clareza:

a) usar as palavras em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;

.....”

2.12 O Projeto de Lei sob exame, tanto na disposição constante do inciso XIII do art. 10 da Lei nº 4.595/64, que se quer alterar, quanto na do § 3º do mesmo artigo, que se quer introduzir, emprega a palavra higidez. Tal vocábulo aparece no Dicionário Aurélio, por exemplo, significando, exclusivamente, “estado de saúde”.

2.12.1 Tenho lido e ouvido o emprego metafórico dessa palavra em alguns textos, sobretudo de economia. Mas, em textos jurídicos, ou legais, não me recordo de já o ter encontrado. De qualquer maneira, claramente, pelo seu significado léxico exclusivo, em não tratando o Projeto de matéria versando assunto técnico de medicina, é de aplicar-se a norma acima transcrita, a fim de corrigir o emprego impróprio da citada palavra.

2.12.2 No caso, parece-me evidente que a preocupação do legislador é com a confiabilidade e a segurança do sistema financeiro. Por isso, vou optar por emenda redacional que corrija a apontada impropriedade.

2.13 De outra parte, pude verificar que o texto em vigor da mencionada Lei nº 4.595/64, em seu art. 10, já contempla um inciso XIII com renumeração determinada pela Lei nº 7.730, de 31.01.89. Após essa alteração, não aparece nos sistemas informatizados que contêm a legislação federal atualizada qualquer nova alteração do referido dispositivo. Entendo, portanto, que deva ter havido um cochilo dos elaboradores do Projeto, razão pela qual optarei, na mesma emenda redacional, por alterar a referência a inciso XIII do art. 10, para inciso XIV do mesmo art. 10.

2.14 Ante o exposto, inexistindo óbices de natureza constitucional e jurídica, conquanto apresente as já analisadas impropriedades de técnica legislativa e redacional, opino pela **aprovação** do presente Projeto de Lei Complementar nº 344, de 2002, na forma da emenda de redação que apresento em anexo.

2.15 É o parecer que submeto aos doutos membros desta Comissão de Constituição e Justiça, e de Redação.

Sala da Comissão, em 13 de fevereiro de 2004

Deputado **SIGMARINGA SEIXAS**
Relator

EMENDA Nº 01 DO RELATOR

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei Complementar nº 344, de 2002 a seguinte redação:

“Art. 1º.

Art. 10.....

XIV – decidir acerca de atos de concentração entre instituições financeiras que afetem a confiabilidade e a segurança do sistema financeiro.

§ 3º No exercício da competência a que se refere o inciso XIV deste artigo, se o Banco Central do Brasil, após concluído o exame do caso, entender que o ato de concentração não afeta a confiabilidade e a segurança do sistema financeiro, encaminhará, de imediato, a matéria às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência” (NR).

Sala da Comissão, em 13 de fevereiro de 2004

Deputado **SIGMARINGA SEIXAS**
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, com emenda (apresentada pelo Relator), do Projeto de Lei Complementar nº 344/2002, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Sigmaringa Seixas.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Maurício Rands - Presidente, Alexandre Cardoso, Antonio Carlos Magalhães Neto, Antonio Cruz, Bosco Costa, Carlos Mota, Carlos Rodrigues, Darci Coelho, Dimas Ramalho, Edmar Moreira, Edna Macedo, Ildeu Araujo, Inaldo Leitão, Jefferson Campos, João Almeida, João Paulo Gomes da Silva, José Divino, José Eduardo Cardozo, Jutahy Junior, Luiz

Carlos Santos, Luiz Eduardo Greenhalgh, Marcelo Ortiz, Mendes Ribeiro Filho, Ney Lopes, Odair, Odelmo Leão, Osmar Serraglio, Pastor Amarildo, Paulo Magalhães, Rubens Otoni, Rubinelli, Sérgio Miranda, Sigmaringa Seixas, Takayama, Vicente Arruda, Vilmar Rocha, Zenaldo Coutinho, André de Paula, Ann Pontes, Átila Lira, Colbert Martins, Coriolano Sales, José Pimentel, Léo Alcântara, Luiz Antonio Fleury, Luiz Couto, Mauro Benevides, Moroni Torgan, Neuton Lima, Ronaldo Caiado e Sandra Rosado.

Sala da Comissão, em 15 de dezembro de 2004.

Deputado MAURÍCIO RANDS
Presidente