

COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 834, DE 1999

(Do Sr. Corauci Sobrinho)

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 COURACI SOBRINHO

Relator: Deputado MARCOS CINTRA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 834, de 1999, altera os artigos 4º, 10, 11, 13, 29, 31, 39, 46 e 54 da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994.

Em síntese, as alterações propostas são as seguintes: a) eleva o prazo de 2 para 6 anos dos mandatos do Presidente do CADE, dos Conselheiros e do Procurador-Geral; b) determina que os cargos de Conselheiros sejam preenchidos, majoritariamente, por profissionais de notável saber jurídico; c) restringe a nomeação do cargo de Secretário de Direito Econômico a pessoa de notório conhecimento jurídico, estabelece o seu mandato em 6 anos e submete a aprovação do indicado ao Senado Federal; d) introduz vários aperfeiçoamentos de natureza processual e funcional; e) elimina a alternativa atual de que os atos de concentração possam ser submetidos ao exame do CADE até 15 dias úteis após sua realização; f) inclui as operações dos grupos controladores para efeito de determinação do mercado relevante; g) estabelece prazos máximos para tramitação dos processos administrativos.

Em abono de sua iniciativa, o Autor da proposição enumera, a seu ver, as seguintes vantagens: a) as modificações de natureza processual objetivam maior economia de tempo no referente à tramitação dos processos; b) a elevação dos prazos dos mandatos do Presidente, dos Conselheiros e do Procurador-Geral do CADE e do Secretário de Direito Econômico da Secretaria de Direito Econômico - SDE, do Ministério da Justiça tem a finalidade de dar maior autonomia e independência às decisões de ambos os Órgãos, respectivamente; e c) a maior participação, no Colegiado do CADE, de pessoas de notável saber jurídico prende-se à necessidade de dar maior equilíbrio às decisões tomadas.

O projeto de lei em tela não recebeu emendas, durante o prazo regimental, nesta Comissão.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

As profundas e rápidas mudanças por que passam hoje os sistemas político, econômico e social exigem que os órgãos governamentais reguladores estejam aptos a cumprir suas missões com eficácia, racionalidade e celeridade.

Nessa linha, o presente projeto objetiva alterar dispositivos da Lei nº 8.884, de 1994, que transformou o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, em Autarquia, com vistas a proporcionar ao sistema de defesa da concorrência condições para melhor cumprir a sua função social expressa no parágrafo único do art. 1º da Lei, objeto da proposta, do nobre Deputado Corauchi Sobrinho: “ a coletividade é a titular dos bens jurídicos protegidos por esta lei”.

Esta relatoria compartilha integralmente das preocupações e com os objetivos almejados pelo nobre Autor do projeto. A proposta revela, no entanto, alguns problemas para os quais deseja-se despertar a atenção dos ilustres pares. Neste sentido, e tendo em vista o aperfeiçoamento da proposta, sugerem-se algumas modificações no projeto, cujas justificações, para melhor entendimento, serão feitas na ordem crescente dos dispositivos a serem alterados.

O *caput* e § 1º do art. 4º da Lei nº 8.884/94, determinam que o Plenário do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE é composto por um Presidente e seis Conselheiros, os quais são escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco anos de idade, de notável saber jurídico ou econômico e reputação ilibada, nomeados pelo Presidente da República depois de aprovados pelo Senado Federal, com mandato de dois anos, permitida uma recondução.

Pela proposta que se aprecia, o mandato do Presidente e dos Conselheiros passaria a seis anos, vedada a recondução. No nosso entendimento, um prazo de quatro anos, vedada a recondução, é suficiente para o mandato do Colegiado, pois permite que em seu decurso os temas levados à apreciação da Autarquia e das autoridades públicas integrantes dos órgãos de defesa da concorrência sejam analisados com a calma e profundidade requeridas.

O § 5º da proposta pode ser acolhido pois prevê a necessária interrupção de vários prazos processuais, caso não se alcance o quorum mínimo para deliberação.

Com relação à redação proposta para o § 6º, parece mais adequado que a escolha dos Membros não se deve ater a só uma categoria profissional, mas ser alargada para atender aos objetivos da Lei, que é a defesa dos direitos e da ordem econômica. Desse modo sugere-se que os cargos de Conselheiro deverão ser preenchidos por profissionais de notável saber jurídico e econômico e não, necessariamente, por maioria de profissionais de saber jurídico.

Não há necessidade da manutenção do § 7º do projeto de lei relativo à proporcionalidade da renovação dos Conselheiros, tendo em vista que na nossa sugestão anterior o prazo do mandato é de 04 (quatro) anos, sem recondução.

Em relação ao art. 10, a redação da atual Lei é mais adequada que a da proposição em comento. A Procuradoria não pode deixar de prestar assessoria à Autarquia e de defender os interesses desta em juízo, vez que as decisões do Plenário do CADE só podem ser revistas pelo Poder Judiciário. Haverá situações em que o Procurador do CADE estará diante de questões relativas a direitos difusos e coletivos, em virtude de a norma de defesa

da concorrência enumerar tipos de práticas exemplificativamente, e o seu ofício se tornar necessário perante o judiciário. Estes atos poderão ser definidos no Regimento Interno do Conselho, por exemplo. Por isso a proposta não pode ser acolhida.

No artigo 11 em questão, que trata da indicação, nomeação e aspectos do exercício do cargo de Procurador Geral do CADE, é de se destacar que, além de servidores da carreira da Advocacia-Geral da União ou de Assistente Jurídico de órgãos e entidades da Administração Direta ou Indireta com notável saber jurídico, há também profissionais de outros setores com o mesmo grau de conhecimento e competência. Por isso, entende-se que uma redação mais abrangente é preferível, pois permite ao Ministro da Justiça ter mais opções de escolha entre profissionais.

Os §§ 1º e 2º do art. 11 da proposta já estão contemplados na lei atual.

Quanto ao prazo de atuação do substituto do Procurador-Geral, em caso de faltas, afastamento temporário ou impedimento do substituído, propõe-se que não permaneça fixado o prazo de 90 (noventa) dias da norma vigente. A flexibilidade do prazo na forma que ora se propõe no § 3º, permite ao Plenário e ao Presidente do CADE não se depararem com a interrupção das atividades da Procuradoria-Geral em caso de situação imprevisível como o caso de afastamento por doença grave. Na mesma linha, acolhe-se o § 4º da proposição.

O Artigo 13 deverá ter redação que se amolde ao disposto no artigo 4º. O Secretário de Direito Econômico do Ministério da Justiça deverá ser detentor de notório saber jurídico ou econômico, e terá mandato de quatro anos.

O projeto de lei sob apreciação acresce ao disposto no artigo 29 a expressão “pelo triplo do valor devido”, no concernente à aplicação de penalidade indenizatória.

A fixação dessa valoração da pena indenizatória por perdas e danos, na forma constante do projeto de lei, poderá ensejar o aguçamento de representar contra, pela simples vontade motivada pela fixação prévia do índice de valoração da pena indenizatória. Cabe à autoridade, administrativa ou judicialmente, arbitrar o *quantum* da pena a ser fixada, tomando por base

parâmetros que se evidenciam no transcurso da apreciação dos fatos, da incidência do ato, do prejuízo causado de fácil ou de difícil ou impossível reparação, para dosar a pena, inclusive, diante da capacidade econômica do agente infrator.

Assim, a alteração proposta no art. 29 não é recomendável. A proposta é a de que se mantenha a redação da vigente Lei nº 8.884/94.

Quanto ao art. 31, o projeto de lei propõe acertadamente ampliar o prazo para a apreciação das averiguações preliminares de 60 (sessenta) para 90 (noventa) dias.

Trata-se de fase de formação de juízo de convencimento em que a autoridade, desvinculada do interesse do representante ou do representado, busca coligir os elementos necessários à formação do seu juízo de convencimento, com vista a acolher os indícios e transformar o feito, ou não, em processo administrativo, quando, efetivamente, instalar-se-á o verdadeiro contraditório.

No art. 39 a proposta do projeto de lei, acertadamente, fixa prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias para que se encerre a instrução processual.

Na mesma linha, no artigo 46, o projeto de lei fixa o prazo de 90 (noventa) dias para que o CADE decida sobre os feitos que apurem infrações de ordem econômica.

As redações dos arts. 39 e 46, acima, tem por objeto dar a devida celeridade aos processos administrativos, nas fases de instrução e de julgamento, não afastando a incidência das disposições do artigo 43, se entendido que o respectivo feito carece de diligências complementares.

O projeto de lei faz acrescer no "caput" do Artigo 54, a expressão: "...previamente à sua realização".

Essa redação afasta da apreciação do CADE os atos ou contratos, sob qualquer forma manifestados, que dependam de ajustes posteriores à sua realização, e, por via de consequência, impõe ao interessado revelar situação cuja reserva comercial é exigida, até que se firme o documento respectivo. Poder-se-ia exemplificar os atos de privatizações seguidos dos

respectivos contratos de concessão ou permissão da autoridade a que se subordina o ato respectivo (ex.: privatização de malha ferroviária - contrato de concessão, posterior, sob o controle e fiscalização do Ministério dos Transportes).

Diante disso, não parece razoável excluir a possibilidade de a apresentação se proceder após a realização do ato, quando questões possam envolver oferta pública, cuja manifestação, mais adiante, possa sofrer a retirada da proposta da empresa habilitada, até aquele momento do certame.

De outra parte, se a lei garantir segurança à informação que deva ser prestada previamente, comprometendo-se a Autoridade a receber os elementos complementares da respectiva operação, a proposta, como apresentada, deve ser acolhida.

Na forma do projeto de lei certamente haverá o afastamento do interessado em dar conhecimento dos seus atos comerciais, até por questões mercadológicas e de estratégias de mercado de operações que possam colocar, em risco, a estabilidade da empresa se previamente divulgados.

Dito isto, não é recomendável a adoção do "caput" e dos §§ 1º, 2º, 3º e 4º propostos ao Artigo 54, mantendo-se a redação da lei atual.

O § 5º do art. 54 do projeto de lei extrai da dosagem da multa o limite máximo de 6.000.000 (seis milhões) de UFIR's. Nada há para ser manifestado acerca da alteração, podendo ser acolhida na forma proposta.

Da mesma forma, ficam mantidos os §§ 6º, 7º, 8º e 9º do art. 54 da proposta.

O art. 93 da proposta, referente ao Título IX – “Das Disposições Finais e Transitórias”, pode ser acolhido, devendo receber a numeração 90-A

Entendemos ser necessário incluir um art. 90-B, que disciplina o momento transitório entre o inicio de vigência desta Lei e o período de mandato dos Membros do Plenário do CADE - Presidente e Conselheiros -, de forma a que não venha a configurar interrupção das atividades do Colegiado.

Assim, por exemplo, estipulando a Lei que o mandato dos Membros do Plenário do CADE será de 04 (quatro) anos, vedada a recondução, dever-se-á adotar medidas no sentido de que o Presidente ou qualquer dos

Conselheiros que tenham cumprido, até a data de entrada de vigência da lei, um, dois ou três anos, cumprião, ainda, três, dois ou um ano, respectivamente, para que se complete os quatro anos exigidos na Lei.

De outra parte, aquele que já tenha cumprido quatro anos, na data de entrada em vigência da Lei, haverá que ser substituído.

Em face do exposto, votamos pela aprovação do PL nº 834, de 1999, com as sugestões acima apresentadas , na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2002.

Deputado MARCOS CINTRA

Relator

COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 834, DE 1999

(Do Sr. Corauci Sobrinho)

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 COURACI SOBRINHO

Relator: Deputado MARCOS CINTRA

Art. 1º - Os arts. 4º, 10, 11, 13, 31, 39, 46, e 5º da Lei nº 8884, de 11 de junho de 1994, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 4º O Plenário do CADE é composto por um Presidente e seis Conselheiros, escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco anos de idade, de notável saber jurídico ou econômico e reputação ilibada, nomeados pelo Presidente da república, depois de aprovados pelo Senado Federal.

§ 1º O mandato do Presidente e dos Conselheiros é de quatro anos, vedada a recondução.

§ 2º Os cargos de Presidente e de Conselheiro são de dedicação exclusiva, não se admitindo qualquer acumulação, salvo as constitucionalmente permitidas.

§ 3º No caso de renúncia, morte ou perda de mandato do Presidente do CADE, assumirá o Conselheiro mais antigo ou o mais idoso, nessa ordem, até nova nomeação, sem prejuízo de suas atribuições.

§ 4º No caso de renúncia, morte ou perda de mandato de Conselheiro, proceder-se-á a nova nomeação, para completar o mandato do substituído.

§ 5º Se, nas hipóteses previstas no parágrafo anterior, ou no caso de encerramento de mandato dos Conselheiros, a composição do conselho ficar reduzida a número inferior ao estabelecido no art. 49, considerar-se-ão automaticamente interrompidos os prazos previstos nos arts. 28, 31, 33, 35, 37, 39, 42, 45, 46, parágrafo único, 52, § 2º e 54, §§ 4º, 6º 7º e 9º, desta lei, e suspens a a tramitação de processos, iniciando-se a nova contagem imediatamente após a recomposição do quorum.

§ 6º Os cargos de Conselheiro deverão ser preenchidos, em sua maioria, por profissionais de notável saber jurídico ou econômico;

Art. 11 O Procurador-Geral será indicado pelo Ministro de Estado da Justiça, dentre cidadãos com mais de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e comprovada experiência profissional em processos judiciais e nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovado pelo Senado Federal.

§ 3º Nos casos de afastamento, ainda que temporário, e ou de impedimento do Procurador-Geral, o plenário indicará e o Presidente do CADE nomeará o substituto eventual, dispensada a aprovação pelo Senado Federal, fazendo ele jus a remuneração do cargo enquanto durar a substituição.

§ 4º O Procurador-Geral indicará o seu substituto dentre os integrantes da Procuradoria.

Art. 13 A Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça - (SDE), com a estrutura que lhe confere a lei, será dirigida por um Secretário, indicado pelo Ministro de Estado da Justiça, escolhido dentre brasileiros com mais de trinta e cinco anos de idade, de notório saber jurídico ou econômico e ilibada reputação, com mandato de quatro anos sem recondução, nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovado pelo Senado Federal.

Art. 31 Concluídas, dentro de noventa dias, as averiguações preliminares, o Secretário da SDE determinará a instauração do processo administrativo ou o seu arquivamento, recorrendo de ofício ao CADE neste último caso.

Art. 39 Concluída a instrução processual, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, o representado será notificado para apresentar alegações finais, no prazo de cinco dias, após o que o Secretário de Direito Econômico, em relatório circunstanciado, decidirá pela remessa dos autos ao CADE para julgamento, ou pelo seu arquivamento, recorrendo de ofício ao CADE nesta última hipótese.

Art. 46 Ressalvado o disposto no art. 43, a decisão do CADE deverá ocorrer no prazo de noventa dias a contar da distribuição, que em qualquer hipótese será fundamentada, e quando for pela existência de infração da ordem econômica, conterá:

I - especificação dos fatos que constituam a infração apurada e a indicação das providências a serem tomadas pelos responsáveis para fazê-la cessar;

II - prazo dentro do qual devam ser iniciadas e concluídas as providências referidas no inciso anterior;

III - multa estipulada;

IV - multa diária em caso de continuidade da infração.

Parágrafo único - A decisão do CADE será publicada dentro de cinco dias no Diário Oficial da União.

Art. 54

.....

.....

§ 5º A inobservância dos prazos de apresentação previstos no parágrafo anterior será punida com multa pecuniária, de valor não inferior a 60.000 (sessenta mil) Ufir a ser aplicada pelo CADE, sem prejuízo da abertura de processo administrativo, nos termos do art. 32.

§ 6º Após receber o parecer técnico da SEAE, que será emitido em até trinta dias, a SDE manifestar-se-á em igual prazo, e em seguida, encaminhará o processo, devidamente instruído, ao Plenário do CADE, que deliberará no prazo de sessenta dias.

§ 7º Os atos de que trata este artigo serão automaticamente considerados aprovados caso não sejam apreciados pelo CADE no prazo estabelecido no parágrafo anterior.

§ 8º O prazo estabelecido no § 6º ficará suspenso enquanto não forem apresentados esclarecimentos e documentos imprescindíveis à análise do processo, solicitados pelo CADE, SDE ou SEAE.

§ 9º As mudanças de controle acionário de companhias abertas e os registros de fusão, sem prejuízo da obrigação das partes envolvidas, devem ser comunicadas à SDE, pela Comissão de Valores Mobiliários - CVM e pelo Departamento Nacional de Registro do Comércio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio - (DNRC/MDIC), respectivamente, no prazo de cinco dias úteis para, se for o caso, serem examinados."

Art. 2º O Título IX - "Das Disposições Finais e Transitórias", da Lei nº 8884, de 11 de junho de 1994, fica acrescido dos seguintes artigos:

"Art. 90-A Os prazos fixados nos arts. 31 e 46 desta Lei são decadenciais e peremptórios. Extinguir-se-á o processo administrado, caso a Secretaria de Direito Econômico, conforme o caso, não se manifestar conclusivamente, cabendo a apuração da apuração da responsabilidade administrativa e criminal da autoridade responsável.

Art. 90-B. A partir da data da entrada em vigência desta Lei, a duração do mandato do Presidente e dos Conselheiros, ainda no exercício de suas atividades no Plenário do CADE, atenderão ao prazo de quatro anos de mandato fixado, devendo os mesmos completar o tempo de mandato que lhes restar, até o limite nesta estabelecido.

Parágrafo único. Àquele que, na data da entrada em vigência desta Lei, já tenha ou esteja completando os quatro anos limite, é vedada a recondução".

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

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2002.

Deputado MARCOS CINTRA
Relator