



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.767, DE 2007

(Do Sr. Celso Russomanno)

Disciplina o rito sumário para análise prévia das fusões e aquisições, abrangidas pelo controle previsto na Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e dá outras providências.

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO; E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

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

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 7º, 9º, 54 e 58 da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, passam a vigorar com a redação abaixo, acrescentando-se, a seus arts. 8º e 56, os seguintes incisos:

“Art. 7º

XII – apreciar, em grau de recurso, no prazo de 15 (quinze) dias da protocolização de pedido de qualquer interessado ou da suspensão liminar referida no art. 8º, X, relativamente a decisão monocrática de Conselheiro, os atos ou condutas, sob qualquer forma manifestados, sujeitos à aprovação nos termos do art. 54, confirmando-os ou limitando-os, bem como os compromissos de desempenho determinados, quando for o caso, desde que não tenha transcorrido, na data do pedido ou da concessão da liminar, o prazo decadencial de trinta dias da publicação da decisão no Diário Oficial da União; (NR)

.....

XXIII – reapreciar, a partir de proposta de pelo menos três conselheiros, decisão monocrática dos conselheiros relativa a atos ou condutas sob qualquer forma manifestados, sujeitos à aprovação nos termos do art. 54.”

Art. 8º

X – suspender, liminarmente, a execução de decisões monocráticas dos Conselheiros, quando entender que a matéria deva ser reapreciada pelo Plenário.(NR)

Art. 9º

II - proferir despachos e lavrar as decisões nos processos em que forem relatores, podendo autorizar, de acordo com o procedimento previsto nesta lei e na ausência de parecer técnico ou jurídico contrário, atos e condutas sob qualquer forma manifestados, sujeitos à aprovação nos termos do art. 54; (NR)

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 prévia do Cade.

.....

§ 2º Serão considerados legítimos os atos previstos neste artigo quando atendidas pelo menos três das condições previstas nos incisos do parágrafo anterior, quando necessários por motivos preponderantes da economia nacional e do bem comum, e desde que não impliquem prejuízo ao consumidor ou usuário final.

.....

§ 4º Os protocolos de intenções dos atos de que trata o caput deverão ser apresentados para exame prévio e sob rito sumário, mediante protocolização da respectiva documentação, em seis vias, junto ao Cade, sendo distribuídas, em dois dias úteis, à SDE, à SEAE, à Procuradoria do Cade e ao representante do Ministério Público junto ao Cade, para parecer técnico ou jurídico, no que couber, conjunta ou separadamente, no prazo simultâneo de quinze dias improrrogáveis, bem como ao Conselheiro sorteado, para estudo preliminar, e à Presidência do Cade, para acompanhamento.

§ 5º A inobservância do disposto no parágrafo anterior será punida com multa pecuniária, de valor não inferior a R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) nem superior a R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais), a ser aplicada pelo Cade, sem prejuízo da abertura de processo administrativo, nos termos do art. 32.

§ 6º A SEAE e a SDE emitirão pareceres, cada uma, em prazos não superiores a 30 dias, aplicando-se o disposto no § 9º deste artigo.

§ 7º Os pareceres técnicos serão recebidos pelo Conselheiro responsável, o qual decidirá no prazo máximo de 30 dias, assistindo-lhe o direito de ouvir, em audiência pública, as partes interessadas, em dia e hora previamente agendados e comunicados aos órgãos referidos no § 4º, que poderão designar

representantes para realizar questionamentos e emitir opiniões ou recomendações complementares para aperfeiçoamento do ato ou conduta pretendida.

§ 8º Os atos de que trata este artigo somente terão validade e eficácia após a sua aprovação;

§ 9º A omissão de parecer técnico por qualquer órgão, pressupõe a concordância tácita com o ato pretendido;

§ 10 Não tendo sido apreciados pelo Cade no prazo estabelecido no parágrafo anterior, os atos de que trata este artigo serão automaticamente considerados aprovados.

§ 11 Os prazos estabelecidos nos §§ 6º e 7º ficarão suspensos enquanto não forem apresentados esclarecimentos e documentos imprescindíveis à análise do processo, solicitados pelos órgãos encarregados dos pareceres, referidos no § 4º, devendo tais solicitações ser feitas diretamente aos interessados e comunicadas à Presidência do Cade, para controle do processo administrativo, e ao Conselheiro responsável, que também os poderá requerer.

§ 12 Se os atos especificados neste artigo forem realizados em desacordo com a presente lei, ou deles já tiverem decorrido efeitos perante terceiros, inclusive de natureza fiscal, o Plenário do Cade, se concluir pela sua não aprovação, determinará as providências cabíveis no sentido de que sejam desconstituídos, total ou parcialmente, seja através de distrato, cisão de sociedade, venda de ativos, cessação parcial de atividades ou qualquer outro ato ou providência que elimine os efeitos nocivos à ordem econômica, independentemente da responsabilidade civil por perdas e danos eventualmente causados a terceiros.(NR).

Art. 56.

VIII – a publicação da decisão que autorizou o ato, quando sujeita à aprovação pelo Cade.(NR)

Art. 58. O Conselheiro, na ausência de parecer técnico ou jurídico contrário, ou o Plenário do Cade, nas situações previstas nesta Lei, definirá compromissos de desempenho para os interessados que submetam atos a exame

na forma do art. 54, de modo a assegurar o cumprimento das condições estabelecidas no § 1º do referido artigo.(NR).”

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

JUSTIFICAÇÃO

Não é de hoje que se sabe que o atual procedimento de apreciação de fusões e aquisições do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência está a merecer reparos. De forma especial, merecem consideração os processos de fusões e aquisições, que têm apresentado excessiva demora em sua análise e aprovação ou rejeição, ao longo dos últimos anos, ainda que algum esforço – quase informal – já venha sendo feito.

Uma síntese do problema pode ser vista pela leitura de trechos de matéria publicada pelo jornal “Valor Econômico”, em 2 de março de 2005:

“O Cade e as secretarias se anteciparam porque não querem mais trabalhar de acordo com a lei atual (nº 8.884, de 1994), que aumentou a burocracia e aumentou o número de processos considerados irrelevantes para julgar. As regras em vigor determinam análises separadas sobre as mesmas fusões pela Seae e a SDE.”

“Para o Cade, há os seguintes problemas: a obrigação de julgar qualquer negócio envolvendo empresa que fature mais de R\$ 400 milhões e a ausência de critérios para a apresentação de negócios pelas empresas. Na dúvida com relação à lei atual, as grandes companhias passaram a submeter todos os seus negócios aos órgãos de concorrência. A piada, no Cade, é que se a Unilever compra um carrinho de pipoca tem que notificar para aprovação. O resultado prático das regras atuais é um número excessivo de julgamentos irrelevantes. Com isso, os órgãos de concorrência perdem tempo para investigações de cartel, que afetam muito a economia brasileira.”

“As mudanças têm efeitos diretos para as empresas. As secretarias passaram, desde o ano passado, a fazer análises conjuntas das fusões e das investigações de cartel.”

“As secretarias decidiram implementar a divisão de trabalho porque não há sentido em fazermos as mesmas análises.....Além de ser mais célere para as empresas, e econômica para as secretarias, a atuação conjunta facilita o trabalho do Cade”

“O Cade mudou dois pontos importantes de sua jurisprudência. Num julgamento do final de janeiro, decidiu que o faturamento acima de R\$ 400 milhões deve ser considerado apenas no Brasil para a submissão de fusões a julgamento. Antes, o critério era contado pelo faturamento mundial das empresas, o que gerou recorde de processos para julgar.”

“Em outro processo,....., os conselheiros decidiram que as empresas devem começar a contar o prazo de 15 dias para submeterem suas fusões a julgamento a partir do documento em que fecham o negócio. Antes, o Cade tinha como regra “o primeiro documento vinculativo”, o que gerou dúvidas no setor privado. Muitas acreditaram que esse documento era o contrato de compra e venda. Outras começaram a contar o prazo a partir de protocolos de intenções. O Cade passou a multar as empresas por atraso na notificação de fusões. As multas chegaram a dezenas de milhões de reais e mancharam a imagem do Cade junto a companhias nacionais e multinacionais. Agora, fixou-se um critério mais rígido.”

Como se vê, problemas redacionais têm gerado interpretação restritiva por parte das empresas, adotando estas medidas de cautela e, assim, submetendo ao CADE processos que, doutro modo, não necessitariam de análise.

Mas não é só isso. Muitas vezes, os negócios são submetidos apenas após a sua formalização e o início de execução dos respectivos contratos pelas empresas interessadas, uma vez que o prazo estabelecido faculta a submissão prévia ou no prazo de quinze dias, o que é uma excrescência da lei.

Ainda, o art. 54 permite uma ampla capacidade de flexibilização por parte do CADE, estabelecendo cláusulas de compromisso de modo a reduzir o impacto que a fusão ou aquisição teria sobre o mercado, ou atenuá-lo ao longo do tempo, gerando longos julgamentos e dando margem a possíveis negociações com a autoridade governamental, o que acaba por revestir o interesse público com uma tênue capa, que facilmente pode se romper para atender a

pretensões escusas. Não é bom que seja assim, razão pela qual oferecemos o presente Projeto de Lei, que esperamos ver aprovado pelos nossos nobres Pares.

A proposição obriga a análise prévia das fusões e aquisições realizadas nas condições de enquadramento previstas em lei, tendo a conclusão prolatada pela autoridade autárquica efeitos vinculantes. Propõe também que essa apreciação obedeça a um rito sumário, que consiste em autorizar, ou não, o negócio pretendido. Em segunda instância, a decisão somente poderia ser limitada em seu alcance ou confirmada.

Temos certeza de que tais disposições legais virão a enriquecer a normatização atual do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência.

Sala das Sessões, em 14 de agosto de 2007.

Deputado CELSO RUSSOMANNO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI Nº 8.884, DE 11 DE JUNHO DE 1994

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.

.....

TÍTULO II
DO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA - CADE

Coordenação de Comissões Permanentes - DECOM - P_4105
CONFERE COM O ORIGINAL AUTENTICADO
PL-1767/2007

.....

CAPÍTULO III

DA COMPETÊNCIA DO PLENÁRIO DO CADE

Art. 7º Compete ao Plenário do CADE:

I - zelar pela observância desta Lei e seu Regulamento e do Regimento Interno do Conselho;

II - decidir sobre a existência de infração à ordem econômica e aplicar as penalidades previstas na lei;

III - decidir os processos instaurados pela Secretaria de Direito Econômico de Ministério da Justiça;

IV - decidir os recursos de ofício do Secretário da SDE;

V - ordenar providências que conduzam à cessação de infração à ordem econômica, dentro do prazo que determinar;

VI - aprovar os termos do compromisso de cessação de prática e do compromisso de desempenho, bem como determinar à SDE que fiscalize seu cumprimento;

VII - apreciar em grau de recurso as medidas preventivas adotadas pela SDE ou pelo Conselheiro-Relator;

VIII - intimar os interessados de suas decisões;

IX - requisitar informações de quaisquer pessoas, órgãos, autoridades e entidades públicas ou privadas, respeitando e mantendo o sigilo legal quando for o caso, bem como determinar as diligências que se fizerem necessárias ao exercício das suas funções;

X - requisitar dos órgãos do Poder Executivo Federal e solicitar das autoridades dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios as medidas necessárias ao cumprimento desta Lei;

XI - contratar a realização de exames, vistorias e estudos, aprovando, em cada caso, os respectivos honorários profissionais e demais despesas de processo que deverão ser pagas pela empresa, se vier a ser punida nos termos desta Lei;

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;

XIII - requerer ao Poder Judiciário a execução de suas decisões, nos termos desta Lei;

XIV - requisitar serviços e pessoal de quaisquer órgãos e entidades do Poder Público Federal;

XV - determinar à Procuradoria do CADE a adoção de providências administrativas e judiciais;

XVI - firmar contratos e convênios com órgãos ou entidades nacionais e submeter, previamente, ao Ministro de Estado da Justiça os que devam ser celebrados com organismos estrangeiros ou internacionais;

XVII - responder a consultas sobre matéria de sua competência;

XVIII - instruir o público sobre as formas de infração da ordem econômica;

XIX - elaborar e aprovar seu regimento interno, dispondo sobre seu funcionamento, na forma das deliberações, normas de procedimento e organização de seus serviços internos, inclusive estabelecendo férias coletivas do Colegiado e do Procurador-Geral, durante as quais não correrão os prazos processuais nem aquele referido no § 6º do art. 54 desta Lei.

** Inciso XIX com redação dada pela Lei nº 9.069, de 29/06/1995.*

XX - propor a estrutura do quadro de pessoal da Autarquia, observado o disposto no inciso II do art. 37 da Constituição Federal;

XXI - elaborar proposta orçamentária nos termos desta Lei.

XXII - indicar o substituto eventual do Procurador-Geral nos casos de faltas, afastamento ou impedimento.

** Inciso XXII acrescido pela Lei nº 9.069, de 29/06/1995.*

Art. 8º Compete ao Presidente do CADE:

I - representar legalmente a Autarquia, em juízo e fora dele;

II - presidir, com direito a voto, inclusive o de qualidade, as reuniões do Plenário;

III - distribuir os processos, por sorteio, nas reuniões do Plenário;

IV - convocar as sessões e determinar a organização da respectiva pauta;

V - cumprir e fazer cumprir as decisões do CADE;

VI - determinar à Procuradoria as providências judiciais para execução das decisões e julgados da Autarquia;

VII - assinar os compromissos de cessação de infração da ordem econômica e os compromissos de desempenho;

VIII - submeter à aprovação do Plenário a proposta orçamentária, e a lotação ideal do pessoal que prestará serviço à entidade;

IX - orientar, coordenar e supervisionar as atividades administrativas da entidade.

CAPÍTULO V DA COMPETÊNCIA DOS CONSELHEIROS DO CADE

Art. 9º Compete aos Conselheiros do CADE:

I - emitir voto nos processos e questões submetidas ao Plenário;

II - proferir despachos e lavrar as decisões nos processos em que forem relatores;

III - submeter ao Plenário a requisição de informações e documentos de quaisquer pessoas, órgãos, autoridades e entidades públicas ou privadas, a serem mantidas sob sigilo legal, quando for o caso, bem como determinar as diligências que se fizerem necessárias ao exercício das suas funções;

IV - adotar medidas preventivas fixando o valor da multa diária pelo seu descumprimento;

V - desincumbir-se das demais tarefas que lhes forem cometidas pelo regimento.

CAPÍTULO VI

DA PROCURADORIA DO CADE

Art. 10. Junto ao CADE funcionará uma Procuradoria, com as seguintes atribuições:

- I - prestar assessoria jurídica à Autarquia e defendê-la em juízo;
 - II - promover a execução judicial das decisões e julgados da Autarquia;
 - III - requerer, com autorização do Plenário, medidas judiciais visando à cessação de infrações da ordem econômica;
 - IV - promover acordos judiciais nos processos relativos a infrações contra a ordem econômica, mediante autorização do Plenário do CADE, e ouvido o representante do Ministério Público Federal;
 - V - emitir parecer nos processos de competência do CADE;
 - VI - zelar pelo cumprimento desta Lei;
 - VII - desincumbir-se das demais tarefas que lhe sejam atribuídas pelo Regimento Interno.
-

TÍTULO VI DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

.....

CAPÍTULO II DA INSTAURAÇÃO E INSTRUÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Art. 32. O processo administrativo será instaurado em prazo não superior a oito dias, contado do conhecimento do fato, da representação, ou do encerramento das averiguações preliminares, por despacho fundamentado do Secretário da SDE, que especificará os fatos a serem apurados.

Art. 33. O representado será notificado para apresentar defesa no prazo de quinze dias.

§ 1º A notificação inicial conterá inteiro teor do despacho 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, 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 deverão constar o nome do representado e de seu advogado.

§ 4º O representado poderá acompanhar o processo administrativo por seu titular e seus diretores ou gerentes, ou por advogado legalmente habilitado, assegurando-se-lhes amplo acesso ao processo na SDE e no CADE.

.....

TÍTULO VII DAS FORMAS DE CONTROLE

CAPÍTULO I DO CONTROLE DE ATOS E CONTRATOS

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.

§ 1º O CADE poderá autorizar os atos a que se refere o *caput*, desde que atendam as seguintes condições:

I - tenham por objetivo, cumulada ou alternativamente:

- a) aumentar a produtividade;
- b) melhorar a qualidade de bens ou serviço; ou
- c) propiciar a eficiência e o desenvolvimento tecnológico ou econômico;

II - os benefícios decorrentes sejam distribuídos eqüitativamente entre os seus participantes, de um lado, e os consumidores ou usuários finais, de outro;

III - não impliquem eliminação da concorrência de parte substancial de mercado relevante de bens e serviços;

IV - sejam observados os limites estritamente necessários para atingir os objetivos visados.

§ 2º Também poderão ser considerados legítimos os atos previstos neste artigo, desde que atendidas pelo menos três das condições previstas nos incisos do parágrafo anterior, quando necessários por motivos preponderantes da economia nacional e do bem comum, e desde que não impliquem prejuízo ao consumidor ou usuário final.

§ 3º Incluem-se nos atos de que trata o *caput* aqueles que visem a qualquer forma de concentração econômica, seja através de fusão ou incorporação de empresas, constituição de sociedade para exercer o controle de empresas ou qualquer forma de agrupamento societário, que implique participação de empresa ou grupo de empresas resultante em vinte por cento de um mercado relevante, ou em que qualquer dos participantes tenha registrado faturamento bruto anual no último balanço equivalente a R\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de reais).

** § 3º com redação dada pela Lei nº 10.149, de 21/12/2000.*

§ 4º Os atos de que trata o *caput* deverão ser apresentados para exame, previamente ou no prazo máximo de quinze dias úteis de sua realização, mediante encaminhamento da respectiva documentação em três vias à SDE, que imediatamente enviará uma via ao CADE e outra à SEAE.

** § 4º com redação dada pela Lei nº 9.021, de 30/03/1995*

§ 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 nem superior a 6.000.000 (seis milhões) de 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.

** § 6º com redação dada pela Lei nº 9.021, de 30/03/1995.*

§ 7º A eficácia dos atos de que trata este artigo condiciona-se à sua aprovação, caso em que retroagirá à data de sua realização; não tendo sido apreciados pelo CADE no prazo estabelecido no parágrafo anterior, serão automaticamente considerados aprovados.

** § 7º com redação dada pela Lei nº 9.021, de 30/03/1995.*

§ 8º Os prazos estabelecidos nos §§ 6º e 7º ficarão suspensos enquanto não forem apresentados esclarecimentos e documentos imprescindíveis à análise do processo, solicitados pelo CADE, SDE ou SPE.

§ 9º Se os atos especificados neste artigo não forem realizados sob condição suspensiva ou deles já tiverem decorrido efeitos perante terceiros, inclusive de natureza fiscal, o Plenário do CADE, se concluir pela sua não aprovação, determinará as providências cabíveis no sentido de que sejam desconstituídos, total ou parcialmente, seja através de distrato, cisão de sociedade, venda de ativos, cessação parcial de atividades ou qualquer outro ato ou providência que elimine os efeitos nocivos à ordem econômica, independentemente da responsabilidade civil por perdas e danos eventualmente causados a terceiros.

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

Art. 55. A aprovação de que trata o artigo anterior poderá ser revista pelo CADE, de ofício ou mediante provocação da SDE, se a decisão for baseada em informações falsas ou enganosas prestadas pelo interessado, se ocorrer o descumprimento de quaisquer das obrigações assumidas ou não forem alcançados os benefícios visados.

Art. 56. As Juntas Comerciais ou órgãos correspondentes nos Estados não poderão arquivar quaisquer atos relativos à constituição, transformação, fusão, incorporação, ou agrupamento de empresas, bem como quaisquer alterações, nos respectivos atos constitutivos, sem que dos mesmos conste:

- I - a declaração precisa e detalhada do seu objeto;
- II - o capital de cada sócio e a forma e prazo de sua realização;
- III - o nome por extenso e qualificação de cada um dos sócios acionistas;
- IV - o local da sede e respectivo endereço, inclusive das filiais declaradas;
- V - os nomes dos diretores por extenso e respectiva qualificação;
- VI - o prazo de duração da sociedade;
- VII - o número, espécie e valor das ações.

Art. 57. Nos instrumentos de distrato, além da declaração da importância repartida entre os sócios e a referência à pessoa ou pessoas que assumirem o ativo e passivo da empresa, deverão ser indicados os motivos da dissolução.

CAPÍTULO II DO COMPROMISSO DE DESEMPENHO

Art. 58. O Plenário do CADE definirá compromissos de desempenho para os interessados que submetam atos a exame na forma do art. 54, de modo a assegurar o cumprimento das condições estabelecidas no § 1º do referido artigo.

§ 1º Na definição dos compromissos de desempenho será levado em consideração o grau de exposição do setor à competição internacional e as alterações no nível de emprego, dentre outras circunstâncias relevantes.

§ 2º Deverão constar dos compromissos de desempenho metas qualitativas ou quantitativas em prazos pré-definidos, cujo cumprimento será acompanhado pela SDE.

§ 3º O descumprimento injustificado do compromisso de desempenho implicará a revogação da aprovação do CADE, na forma do art. 55 e a abertura de processo administrativo para adoção das medidas cabíveis.

Art. 59. (Revogado pela Lei nº 9.069, de 29/06/1995).

.....

.....

FIM DO DOCUMENTO
