

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 3937, DE 2004, DO SR. CARLOS EDUARDO CADOCA, QUE "ALTERA A 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".

PROJETO DE LEI N.º 3.937, DE 2004

“Altera a Lei n.º 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.”

AUTOR: Deputado Carlos Eduardo Cadoca

RELATOR: Deputado Ciro Gomes

VOTO EM SEPARADO

(Dos Deputados Antonio Carlos Mendes Thame e Luiz Carlos Hauly)

I - RELATÓRIO

O projeto, da lavra do Deputado Carlos Eduardo Cadoca (PMDB/PE), transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em autarquia, define infrações à ordem econômica e cria o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), integrado pela nova autarquia e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE/MF. Encontra-se a este apensado o Projeto de Lei nº

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 3937, DE 2004, DO SR. CARLOS EDUARDO CADUCA, QUE "ALTERA A 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".

5.877, de 2005, do Poder Executivo, redefinindo o papel do Ministério Público no Conselho Administrativo de Defesa Econômica.

Reconheça-se o excepcional trabalho realizado pelo relator, o eminente Deputado Ciro Gomes, com apresentação de substitutivo aos dois projetos, ambos considerados como compatíveis com a Constituição, com a ordem jurídica e com a legislação financeira e orçamentária.

Prestem-se ainda as homenagens devidas ao incansável Presidente da Comissão Especial, Deputado Vignatti, que em todos os momentos e oportunidades houve-se de suas responsabilidades com fidalguia e proficiência ímpares.

É o relatório.

II – VOTO

As críticas que entendemos possam ser feitas à proposição que o Relator trouxe ao exame desta Comissão Especial são as seguintes:

1) Persiste no substitutivo a conceituação do CADE como “*entidade judicante*”, sendo este órgão composto de um Tribunal Administrativo, uma Secretaria-geral e um Departamento de Estudos Econômicos. Evidente que se pretende seja o Tribunal Administrativo órgão capacitado a emitir juízos vinculantes sobre as partes jurisdicionadas a essa instância administrativa.

Não há igual dúvida quanto a Constituição Federal acatar a possibilidade da instância administrativa litigiosa enquanto institui princípios garantidores do processo administrativo (*ex vi* do artigo 5º. LV), mas sem isto significar que todo o complexo ente

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 3937, DE 2004, DO SR. CARLOS EDUARDO CADUCA, QUE "ALTERA A 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".

CADE, autarquia integrante do aparelho administrativo do Poder Executivo, estivesse investido de um soi disant "poder judicante".

É a nossa Constituição Federal ela mesma a estabelecer o princípio da unidade de jurisdição, expresso que está na garantia constitucional contida no artigo 5º., inciso XXXV – “ a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito ”.

Pode-se até mesmo encontrar na redação do substitutivo o propósito subjacente de equiparar as decisões da instância administrativa à adjudicação do direito pertinente às condutas sancionadas ou que contrario sensu se queiram reprimir, dando conteúdo e forma ao ditame constitucional, também inscrito no dispositivo do artigo 173, §4º. – “ A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros ” – mas não à custa de uma mera atribuição de um poder judicante o qual é corolário do Poder Judiciário, na forma e na letra constitucionais.

Estamos sugerindo, acorde a esse entendimento, redações alternativas aos artigos 4º. e 6º., do substitutivo examinado, que a nosso juízo preservarão o intuito do relator, sem ensejar debates estéreis a respeito de qual judicatura pudesse estar atribuída ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE.

Caberia suprimir a referência a “entidade judicante” no artigo 4º. do PL, preservando à entidade a função e a competência de adjudicar o bom direito às controvérsias e ainda as sanções relativas aos atos de dominação de mercados, de eliminação da concorrência e de aumento arbitrário dos lucros.

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 3937, DE 2004, DO SR. CARLOS EDUARDO CADUCA, QUE "ALTERA A 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".

Do mesmo modo foi suprimida referência a “ *órgão julgante* ” no artigo 6º., quando se tratou do Tribunal Administrativo, embora, na redação de nosso substitutivo, utilizamo-nos da expressão “*adjudicar as normas de repressão ao abuso do poder econômico, coibir a dominação dos mercados, o aumento arbitrário dos lucros e as práticas lesivas à concorrência*”, a nosso aviso reconhecendo à instância administrativa o condão de “ **dizer o direito aplicável** ”, logo cumprindo o comando constitucional do já mencionado artigo 173, §4º., sem com isso ensejar indesejáveis controvérsias sobre qual o “ *poder julgante* ” que porventura aproveitasse a um órgão autônomo da Administração Pública Federal superior.

Aqui talvez conviesse recordar que iniciativas para subtrair a ampla defesa e o direito de recurso em instâncias administrativas, como, por exemplo, o Conselho de Contribuintes do Ministério da Fazenda, impondo garantias de instância e recolhimento de penalidades, não logrou acolhida conforme decisões recentes da Suprema Corte brasileira. Imaginamos que não será pela via de uma singela atribuição de “poder julgante paralelo”, que se irá dar maior autoridade ou celeridade às decisões no âmbito do CADE.

2) É também nossa convicção não facilitar a captura do CADE por interesses particulares de setores e ou por agentes que possam estar, em qualquer circunstância ou tempo, submetidos à sua jurisdição ou que ali possam constituir interesses corporativos.

Neste sentido estamos oferecendo a alternativa das novas redações aos parágrafos Primeiro, Segundo e Terceiro, do Artigo 8º., do substitutivo do Relator, com supressão do Parágrafo Segundo originalmente previsto ali.

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 3937, DE 2004, DO SR. CARLOS EDUARDO CADUCA, QUE "ALTERA A 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".

3) Observando o cuidado que mereceu a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) no tocante a remissão expressa às decisões do Plenário do Tribunal do CADE acerca de matérias de competência daquele órgão colegiado, pareceu-nos também oportuno fazer a mesma previsão no tocante às Agências Reguladoras que deverão adequar seus posicionamentos também em homenagem e acatamento a decisões tomadas no âmbito desse órgão reguladora e fiscal da concorrência em nosso país. Assim, estamos sugerindo nova redação para um dispositivo que acolha tal orientação, sob a forma de novo parágrafo ao artigo 9º., do substitutivo do Relator.

4) No artigo 10, inciso XII, achamos por bem corrigir a tautologia ali contida (que o texto da primeira versão do PL não trazia): "*XII - **determinar** à Procuradoria Federal junto ao CADE as providências judiciais **determinadas** pelo Tribunal*" – "*determinar ... determinadas*"!

5) A Procuradoria Federal é um órgão institucional autônomo, no tocante às questões jurídicas e judiciais sob sua responsabilidade técnica e funcional e não deveria receber "*determinações*" que possam representar qualquer forma de condicionamento ao juízo técnico que lhe é próprio; do mesmo modo, o artigo 16, quando trata da nomeação do Procurador-Chefe da Procuradoria Federal Especializada que funcionará junto ao CADE, deve estipular que a nomeação se faça pelo Advogado-Geral da União, ouvido o Presidente do Tribunal; a Procuradoria Federal Especializada junto ao CADE é órgão vinculado à Advocacia-Geral da União - AGU, nos termos da Lei Complementar no. 73, de 10 de fevereiro de 1993, e mantém com a AGU subordinação hierárquica, aí compreendido o dever de obedecer as orientações normativas emanadas do Advogado-Geral da União. Não se justifica, portanto, a livre escolha de profissional fora dos quadros técnicos concursados das carreiras jurídicas da Advocacia-Geral da União, para o cargo de Procurador-Chefe no CADE.

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 3937, DE 2004, DO SR. CARLOS EDUARDO CADUCA, QUE "ALTERA A 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".

6) No artigo 49, Parágrafo único, sugere-se a **introdução de "temporário" no dispositivo** ali contido: "As partes poderão requerer ***tratamento sigiloso temporário de documentos ou informações, segundo definido em regimento interno***".

7) Finalmente, entendemos haver necessidade de assegurar maior participação dos consumidores para a discussão e o encaminhamento das questões relacionadas ao abuso de posições econômicas dominantes, quer estas vão repercutir na restrição da concorrência quer no aumento arbitrário de lucros, pois de qualquer ângulo que sejam vistos tais condutas e efeitos, haverá sério impacto sobre a bolsa dos consumidores. Nesta linha de apreciação, poderíamos sugerir que o processo administrativo de controle de atos de concentração econômica admitisse, no prazo estabelecido para a publicação de edital referente à apresentação ao protocolo de ato de concentração ou de sua emenda (artigo 53, do substitutivo do relator) previsão para audiência de entidades de defesa do consumidor. Neste sentido, estamos propondo redação do dispositivo referido que contemple a necessidade de maior participação dos consumidores no exame de atos de concentração econômica.

Sala das Comissões, em 20 de novembro de 2007.

Deputado Antonio Carlos Mendes Thame

Deputado Luiz Carlos Hauly

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 3937, DE 2004, DO SR. CARLOS EDUARDO CADUCA, QUE "ALTERA A 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".

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N.º 3.937, DE 2004

(Apensado o Projeto de Lei 5.877/2005)

Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências.

Art. 1º. Dê-se ao artigo 4º., do substitutivo do Relator, a seguinte redação:

“ Art. 4º O CADE é atuarquia federal, vinculada ao Ministério da Justiça, com sede e foro no Distrito Federal, exercerá as competências e jurisdição previstas nesta Lei. “

Art. 2º. Dê-se ao artigo 6º., do substitutivo do Relator, a seguinte redação:

“ Art. 6º O Tribunal Administrativo, órgão ao qual incumbe adjudicar as normas de repressão ao abuso do poder econômico, coibir a dominação dos mercados, o aumento arbitrário dos lucros e as práticas lesivas à concorrência, será integrado por sete conselheiros, nomeados dentre cidadãos com mais de trinta anos de idade, de notório saber jurídico ou econômico e reputação ilibada, por escolha e indicação do Presidente da República, e aprovados pelo Senado Federal em argüição pública. “

Art. 2º. Dê-se ao artigo 8º. , §§ 1º., 2º., e 3º., suprimindo-se o §4º., do substitutivo do Relator, a seguinte redação:

“ Art. 8º Ao Presidente e aos Conselheiros é vedado:

(...).

§ 1º É vedado ao Presidente e aos Conselheiros, por um período de três anos, contados da data em que deixem o cargo exercido, representar qualquer pessoa, física ou jurídica, ou interesse perante o SBDC, ressalvada a defesa de direito próprio.

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 3937, DE 2004, DO SR. CARLOS EDUARDO CADUCA, QUE "ALTERA A 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".

§ 2º Incorre na prática de advocacia administrativa, sujeitando-se à pena prevista no art. 321 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, o ex-presidente ou ex-conselheiro que violar o impedimento previsto no § 1º deste artigo.

§ 3º É vedado, a qualquer tempo, ao Presidente e aos Conselheiros ou àqueles que tiverem exercido esses cargos, utilizar informações privilegiadas obtidas ou a que tiveram acesso ou conhecimento em decorrência do cargo exercido. "

Art. 3º. Dê-se ao artigo 9º., § 6º., do substituto do Relator, a seguinte redação:

" Art. 9º. (...)

(...)

§ 7º. Igualmente estão obrigadas as instâncias deliberativas das Agências Reguladoras federais a guardar, no âmbito de suas competências, adequação de suas normativas às decisões do Plenário acerca atos de concentração econômica ou de repressão à dominação de mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento abusivo de lucros, no prazo máximo de trinta dias após a publicação do acórdão, sob pena de responsabilidade de seus dirigentes. "

Art. 4º. Dê-se ao artigo 10, inciso XII, do substituto do Relator, a seguinte redação:

" Art. 10 (...)

I – (...)

(....)

XII - oficial à Procuradoria Federal junto ao CADE para a tomada das providências judiciais que o Tribunal Administrativo requeira. "

Art. 5º. Dê-se ao artigo 16, do substituto do Relator, a seguinte redação:

" Art. 16. O Procurador-Chefe será nomeado, conjuntamente, pelo Superintendente-Geral e pelo Presidente do Tribunal, a partir de lista tríplice encaminhada a estas autoridade pelo Ministro-Chefe da Advocacia-Geral da União, composta por membros efetivos das carreiras jurídicas que compõem a Advocacia-Geral da União.

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 3937, DE 2004, DO SR. CARLOS EDUARDO CADUCA, QUE "ALTERA A 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".

§ 1º O Procurador-Chefe participará, sem direito a voto, das reuniões do Tribunal, prestando assistência e esclarecimentos, quando requisitado pelos Conselheiros, na forma do regimento interno do Tribunal.

§ 2º Aplicam-se ao Procurador-Chefe as mesmas normas de impedimento aplicáveis aos Conselheiros do Tribunal, exceto quanto ao comparecimento às sessões.

*§ 3º Nos casos de faltas, afastamento temporário ou impedimento do Procurador-Chefe, o Plenário indicará e o Presidente do Tribunal designará o substituto eventual, **ouvido o titular.***

Art. 6º. Dê-se ao Parágrafo único do artigo 49, do substituto do Relator, a seguinte redação:

“ Art. 49. (...) .

*Parágrafo único. **As partes poderão requerer tratamento sigiloso temporário de documentos ou informações, conforme se dispuser no regimento interno.*** “

Art. 7º. Dê-se ao artigo 53 e ao artigo 54, do substituto do Relator, a seguinte redação:

“Art. 53 (...).

§1º. (...)

*§2º. **No prazo de cinco dias úteis após o protocolo da apresentação do ato de concentração ou de sua emenda, a Superintendência-Geral fará publicar edital, indicando o nome dos requerentes, a natureza da operação e os setores econômicos envolvidos, e oficiará anexando cópia do edital e documentos pertinentes à Procuradoria-Geral da República, e ao Ministério Público estadual, em verificando que se trata de ato de concentração de alcance regionalmente delimitado, bem como a uma entidade de defesa dos consumidores com atuação nos limites de repercussão do ato de concentração em exame.*** “

*“ Art. 54. **Em até vinte dias úteis contados da data de publicação do edital a que se refere o caput do artigo 53 ou da data de efetivação da comunicação feita ao órgão da Procuradoria-Geral da República e do Ministério Público estadual e à entidade de defesa dos consumidores, quando exigível, a que ocorrer por último, a Superintendência-Geral:***

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 3937, DE 2004, DO SR. CARLOS EDUARDO CADOCA, QUE "ALTERA A 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".

I - (...).

(...).“

Deputado Antonio Carlos Mendes Thame

Deputado Luiz Carlos Hauly