



# SENADO FEDERAL

## PARECERES

**NºS 109 E 110, DE 2007**

Sobre o Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003-Complementar, de autoria do Senador Antonio Carlos Magalhães, que estabelece a competência de Defesa Econômica (CADE), para prevenir e reprimir infrações contra a ordem econômica e contra a concorrência no Sistema Financeiro Nacional e dá outras providências.

PARECER Nº *109*, DE 2007, DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

Relator: Senador CÉSAR BORGES

### **I – RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão, para exame e decisão, o Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, de autoria do eminente Senador ANTONIO CARLOS MAGALHÃES.

A proposição está estruturada como se descreve a seguir.

No *caput* de seu art. 1º, é proposto o acréscimo do art. 45-A à Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, com o objetivo de atribuir ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica competência para prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica e contra a concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional.

No mesmo artigo, determina-se, ainda, que as operações e as instituições do Sistema Financeiro Nacional se submetem aos controles conferidos pela Lei nº 8.884, de 1994, à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça e à Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda.

No art. 2º, propõe-se nova redação para a alínea *c* do inciso X do art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, com o fim de submeter à

prévia apreciação e autorização do CADE qualquer transformação, fusão, incorporação ou alteração do controle acionário das instituições financeiras.

No art. 3º, estipula-se que a vigência da lei em que se converter o projeto se iniciará noventa dias após a publicação dela.

O art. 4º revoga o § 2º do art. 18 da Lei nº 4.595, de 1964, com vistas a retirar do Banco Central do Brasil a atribuição de zelar pela defesa da concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional (SFN), já que, em razão das alterações retrocitadas, essa atribuição não caberia mais ao referido Banco.

Ao justificar a sua iniciativa, o autor argumenta:

“Os bancos no Brasil têm baixa eficiência, são pouco competitivos e funcionam como um oligopólio em que poucas instituições controlam o mercado”. Esta é a conclusão de recente estudo realizado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e que teve ampla divulgação na imprensa brasileira. Apesar dessa constatação, que, de forma empírica, já era do conhecimento de todos, a sociedade brasileira não tem observado ações satisfatórias do Banco Central do Brasil, órgão responsável pela supervisão do Sistema Financeiro Nacional (SFN), para sanar os males causados por essa falta de competição em tão importante segmento econômico. Assim, temos acompanhado suas conseqüências que são a crescente elevação das tarifas, dos juros e dos *spreads* bancários e um desmesurado aumento da lucratividade do setor, somente comparável àquela de atividades econômicas não-legais. (...) A presente proposição não se coloca contra o Banco Central e a favor do CADE, cuida apenas de dar maior efetividade à defesa da concorrência no SFN. Acredito mesmo, que, ao retirar atribuições estranhas ao exercício do poder de autoridade monetária, o projeto de lei complementar que ora apresento contribuirá para ajustar o Banco Central à introdução do novo modelo institucional que prevê a sua autonomia operacional.

Ouvido este Colegiado, o mérito da matéria será apreciado pela Comissão de Assuntos Econômicos.

O projeto recebeu uma emenda de autoria do Senador Arthur Virgílio, para alterar a redação do art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, no sentido substituir no inciso XIV e no § 3º do citado artigo, as expressões “confiabilidade e segurança” por “higidez”, e ainda acrescentar dois novos parágrafos, a primeira a fim de fixar prazo de sessenta dias para

que o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE decida sobre atos de concentração entre instituições financeiras, e outra para determinar a aprovação dos atos não apreciados durante esse prazo.

## **II – ANÁLISE**

Compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do projeto de lei sob comento, em conformidade com o art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal.

Mencione-se, também, que a matéria é da competência legislativa da União, e sua análise é atribuição do Congresso Nacional, com fundamento no art. 48 da Constituição Federal.

Sobre o assunto, vale assinalar que a livre concorrência constitui um dos princípios da ordem econômica (CF, art. 170, inciso IV).

Note-se que a presente proposição, elaborada na forma de projeto de lei complementar, guarda perfeita consonância com o disposto no art. 192 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 29 de maio de 2003, o qual dispõe que o Sistema Financeiro Nacional será regulado por leis complementares.

O projeto de lei não contraria, assim, disposições constitucionais, infraconstitucionais ou regimentais.

No que concerne à técnica legislativa, há reparos a fazer. No final do parecer, são oferecidas seis emendas. A primeira visa a aperfeiçoar a ementa do projeto, tornando-a mais precisa. A segunda e a terceira propõem o acréscimo, respectivamente, de artigo à Lei nº 4.595, de 1964, e de parágrafo único aos arts. 7º, 14 e 38 da Lei nº 8.884, de 1994, atendendo às normas de técnica legislativa e, sobretudo, à necessidade de ajustamento desses diplomas legais aos objetivos da proposição. A quarta emenda altera a redação das alíneas c e g do inciso X do art. 10 da Lei do Sistema Financeiro Nacional, a fim de preservar a coerência das modificações introduzidas no projeto.

A quinta emenda acrescenta inciso e parágrafo ao artigo 10 da Lei nº 4.595, de 1964, e visa dar ao Banco Central do Brasil a competência

para decidir acerca de atos de concentração entre instituições financeiras que afetem a confiabilidade e segurança do Sistema Financeiro Nacional.

A sexta emenda propõe a inclusão de artigo à Lei nº 4.595, de 1964, para que os atos de concentração e a punição das condutas lesivas à concorrência praticadas por instituições financeiras antes da vigência da nova lei continuem a ser analisados pelo Banco Central de modo a preservar a segurança jurídica e garantir maior racionalidade à análise dos processos.

É importante ressaltar que a quinta e a sexta emendas decorrem de sugestões que foram apresentadas pelo Banco Central do Brasil e pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, com a aquiescência da Liderança do Governo.

Quanto a Emenda nº 1, apresenta pelo nobre senador Arthur Virgílio, embora meritória sua intenção, esclareço que a primeira parte dela foi parcialmente acatada na redação de emenda sugerida por este relator ao inciso XIV e no § 3º do art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e quanto a pretensão de prazo de até sessenta dias para deliberação pelo CADE, entendo esse espaço de tempo muito exíguo, diante da atual falta de recursos material e humano da Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE) e Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça (SDE), órgãos encarregados da instrução dos processos para deliberação pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica, o que virá na prática impedir as funções de julgamento do CADE.

### **III – VOTO**

Diante dos argumentos expendidos, é de concluir pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, com as emendas a seguir indicadas e pelo acatamento parcial da Emenda nº 1 – CCJ, de iniciativa do senador Arthur Virgílio, na forma da emenda deste relator ao inciso XIV e no § 3º do art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

#### **EMENDA Nº 1 – CCJ**

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, a seguinte redação:

“Altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e a Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, para definir, como competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), a defesa da concorrência no Sistema Financeiro Nacional, e dá outras providências.”

## **EMENDA Nº 2 – CCJ**

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, a redação abaixo:

“**Art. 1º** A Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 46-A:

‘**Art. 46-A.** Compete ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), observado o disposto no parágrafo 3º do artigo 10, prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, nos termos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994.’”

## **EMENDA Nº 3 – CCJ**

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar o art. 2º abaixo, renumerando-se os artigos subsequentes:

“**Art. 2º** A Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘**Art. 7º** .....

*Parágrafo único.* Compete, também, ao Plenário do CADE zelar pela defesa da concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional. (NR)

.....  
**Art. 14.** .....

*Parágrafo único.* As atribuições constantes deste artigo se aplicam às operações e instituições do Sistema Financeiro Nacional. (NR)

.....  
**Art. 38.** .....

*Parágrafo único.* As atribuições constantes deste artigo se aplicam às operações e instituições do Sistema Financeiro Nacional. (NR)'''

#### **EMENDA Nº 4 – CCJ**

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar a seguinte redação:

“Art. 3º As alíneas c e g do inciso X do art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passam a vigorar com a redação abaixo:

‘Art. 10. ....

X – .....

c) ser transformadas, fundidas, incorporadas, ou ter alterado, por alienação ou transferência a qualquer título, seu controle acionário, respeitado o exercício da competência do CADE;

g) alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário, respeitado o exercício da competência do CADE;

..... (NR)'''

#### **EMENDA Nº 5 – CCJ**

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar o art. 4º abaixo, renumerando-se os artigos subsequentes:

“Art. 4º O art. 10 da Lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescido do inciso XIV e do § 3º, com a seguinte redação:

Art. 10 .....

XIV - decidir acerca de atos de concentração entre instituições financeiras que afetem a confiabilidade e segurança do Sistema Financeiro Nacional.

§ 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 segurança do sistema financeiro, encaminhará, de imediato, a matéria às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência.”

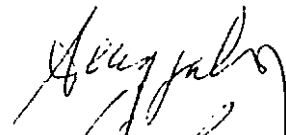
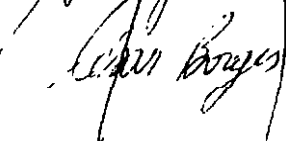
### **EMENDA Nº 6 – CCJ**

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar o art. 5º abaixo, renumerando-se os artigos subseqüentes:

“Art. 5º A Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 46-B:

‘**Art. 46-B.** Compete ao Banco Central do Brasil o exame dos atos de concentração e a punição das condutas lesivas à concorrência praticadas por instituições financeiras anteriormente à vigência desta Lei Complementar.”

Sala da Comissão, 03 de agosto de 2005.

, Presidente  
, Relator

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLS Nº 412 DE 2003

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 03/08/2005, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE :	
RELATOR: <i>César Borges</i> <i>Senador César Borges</i>	
BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)	
ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES (PRESIDENTE)	1-ROMEU TUMA <i>Romeu Tuma</i>
CÉSAR BORGES (RELATOR)	2-MARIA DO CARMO ALVES
DEMÓSTENES TORRES	3-JOSÉ AGRIPINO
EDISON LOBÃO <i>Edison Lobão</i>	4-JORGE BORNHAUSEN
JOSÉ JORGE <i>José Jorge</i>	5-RODOLPHO TOURINHO <i>Rodolpho Tourinho</i>
ALMEIDA LIMA	6- TASSO JEREISSATI
ÁLVARO DIAS	7-EDUARDO AZEREDO <i>Eduardo Azeredo</i>
ARTHUR VIRGÍLIO	8-LEONEL PAVAN <i>Leonel Pavan</i>
JUVÊNCIO DA FONSECA (PDT) <i>Juvêncio da Fonseca</i>	9-GERALDO MESQUITA JUNIOR(*)
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, (**), PL e PPS)	
ALOIZIO MERCADANTE	1-DELCÍDIO AMARAL
EDUARDO SUPLCY	2- PAULO PAIM
FERNANDO BEZERRA	3-SÉRGIO ZAMBIASI
MAGNO MALTA <i>Magno Malta</i>	4-JOÃO CAPIBERIBE <i>João Capiberibe</i>
IDELI SALVATTI	5-SIBÁ MACHADO <i>Sibá Machado</i>
ANTONIO CARLOS VALADARES <i>Antonio Carlos Valadares</i>	6-MOZARILDO CAVALCANTI
SERYS SLHESSARENKO	7-MARCELO CRIVELLA
PMDB	
RAMEZ TEBET	1-NEY SUASSUNA <i>Ney Suassuna</i>
JOÃO BATISTA MOTTA <i>João Batista Motta</i>	2-LUIZ OTÁVIO
JOSÉ MARANHÃO	3-SÉRGIO CABRAL
MAGUITO VILELA	4-GERSON CAMATA
AMIR LANDO	5-LEOMAR QUINTANILHA
PEDRO SIMON	6-GARIBALDI ALVES FILHO
PDT	
JEFFERSON PÉRES	1-OSMAR DIAS <i>Osmar Dias</i>

(\*) Vaga ocupada por cessão do PSDB.

(\*\*) O PTB deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo em 08/06/2005.

Atualizada em: 08/06/2005



## **PARECER Nº 110, de 2007, DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS**

**Relatora: Senadora SERYS SLHESSARENKO**

### **I – RELATÓRIO**

É submetido à apreciação desta Comissão de Assuntos Econômicos o Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, de autoria do eminente Senador ANTONIO CARLOS MAGALHÃES, para nos termos do art. 99, incisos III e IV do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre seu mérito.

A proposição em apreço tem por objetivo estabelecer a competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE no que tange a prevenção e repressão de infrações contra a ordem econômica e a concorrência no Sistema Financeiro Nacional – SFN.

Composto por 4 artigos a proposição visa alterar a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que dispõe sobre a política monetária, com o objetivo de atribuir ao CADE competência para prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica e contra a concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional.

A proposição já foi apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ, onde foi relatada pelo nobre Senador César Borges, que apresentou parecer favorável pela constitucionalidade e juridicidade e pelo acatamento parcial da emenda nº 1 apresentada pelo Senador Arthur Virgílio e nos termos das emendas nº 2 a 6 do relator.

## II – ANÁLISE

Atestadas a constitucionalidade, a juridicidade e a boa técnica legislativa do **PLS nº 412, de 2003 – Complementar**, pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, cabe a esta Comissão examinar o mérito da proposição.

O nobre Senador ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES, justifica sua proposição com a constatação do Fundo Monetário Internacional – FMI, de que no Brasil os bancos têm apresentado baixa eficiência, são pouco competitivos e funcionam como um oligopólio, em que poucas instituições controlam o mercado. Acessória a esta conclusão o Senador destaca a insatisfação da sociedade brasileira em não observar ações satisfatórias do Banco Central do Brasil – BACEN para sanar os problemas causados pela falta de concorrência no Sistema Financeiro Nacional.

O projeto é meritório ao definir as competências para o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE no que se refere à concorrência no Sistema Financeiro Nacional, concedendo maior eficiência na regulação do SFN, uma vez que o Banco Central, hoje responsável pela regulação da concorrência no setor financeiro, está exercendo controle que está fora de sua competência, uma vez que sua atuação deve ser referente à Política Monetária, não devendo entrar neste escopo a concorrência econômica. Colocando esta responsabilidade sob as atribuições do CADE ganharemos em eficiência, por ser este o órgão responsável pela regulação da concorrência econômica.

Com as emendas acatadas pela CCJ contribuíram para solucionar alguns pequenos problemas relacionados à técnica legislativa, a saber, as emendas nºs 1 e 2-CCJ são puramente de melhoria de técnica legislativa alterando a emenda e o número do parágrafo a ser introduzido pelo art. 1º do projeto, enquanto as emendas 3 a 6-CCJ buscam harmonizar a legislação existente e conceder maior clareza às alterações pretendidas pela proposição em tela.

Apesar do inquestionável mérito das alterações originalmente propostas pelo projeto e do aprimoramento obtido com as emendas da CCJ, merece ainda o projeto receber emenda aditiva para que, no sentido da propositura do ilustre senador autor, o CADE tenha nova competência administrativa.

A emenda ora propugnada busca modernizar os procedimentos daquele conselho, de forma que, a exemplo dos termos de ajustamento de conduta patrocinados pelo Ministério Público, possa o CADE firmar termo de compromisso de cessação da prática investigada ou dos seus efeitos lesivos com o representado, desde que especifique as obrigações, fixe valor da multa para o caso de descumprimento e fixe valor da contribuição pecuniária ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos, quando cabível.

Com a emenda busca-se capacitar o CADE com importante e célere instrumento para solução de práticas lesivas que estejam sob processo administrativo.

Pelas razões acima enumeradas, a avaliação do **PLS nº 412, de 2003 – Complementar**, é positiva, especialmente por permitir maior eficiência para a regulação da concorrência no sistema financeiro e que se reverterá em benefícios para toda a sociedade, em virtude da redução dos abusos que tanto aflige a população.

### **III – VOTO**

Diante do exposto concluímos pela **APROVAÇÃO** do Projeto com as emendas de Nº 1 a 6-CCJ, e mais a aprovação de uma emenda desta relatoria, nos seguintes termos:

#### **EMENDA Nº 7 – CAE**

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar o art. 6º abaixo, renumerando-se os artigos subsequentes:

“**Art. 6º** A Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 53”:

‘Art. 53. Em qualquer das espécies de processo administrativo, o CADE poderá tomar do representado compromisso de cessação da prática sob investigação ou dos seus efeitos lesivos, sempre que, em juízo de conveniência e oportunidade, entender que atende aos interesses protegidos por esta lei.

§ 1º. Do termo de compromisso deverão constar os seguintes elementos:

I – a especificação das obrigações do representado no sentido de fazer cessar a prática investigada ou seus efeitos lesivos, bem como obrigações que julgar cabíveis;

II – a fixação do valor da multa para o caso de descumprimento, total ou parcial, das obrigações compromissadas;

III – a fixação do valor da contribuição pecuniária ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos, quando cabível.

§ 2º. Tratando-se da investigação da prática de infração relacionada ou decorrente das condutas previstas nos incisos I, II, III ou VIII do art. 21, entre as obrigações a que se refere o inciso I do §1º figurará, necessariamente, a obrigação de recolher ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos um valor pecuniário que não poderá ser inferior ao mínimo previsto no art. 23.

§ 3º. A celebração do termo de compromisso poderá ser proposta até o início da sessão de julgamento do processo administrativo relativo à prática investigada.

§ 4º. O termo de compromisso constitui título executivo extrajudicial.

§ 5º. O processo administrativo ficará suspenso enquanto estiver sendo cumprido o compromisso e será arquivado ao término do prazo fixado, se atendidas todas as condições estabelecidas no termo.

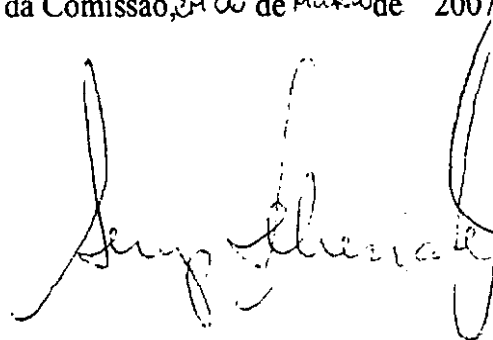
§ 6º. A suspensão do processo administrativo a que se refere o parágrafo anterior dar-se-á somente em relação ao representado que firmou o compromisso, seguindo o processo seu curso regular para os demais representados.

§ 7º. Declarando o descumprimento do compromisso, o CADE aplicará as sanções nele previstas e determinará o prosseguimento do processo administrativo e as demais medidas administrativas e judiciais cabíveis para sua execução.

§ 8º. As condições do termo de compromisso poderão ser alteradas pelo CADE se comprovar sua excessiva onerosidade para o representado, desde que a alteração não acarrete prejuízo para terceiros ou para a coletividade.

§ 9º. O CADE definirá, em resolução, normas complementares sobre cabimento, tempo e modo da celebração do termo de compromisso de cessação.(NR)'''

Sala da Comissão, em 06 de março de 2007.

 ,Presidente

 Relator

**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 412, DE 2003 - COMPLEMENTAR**  
**NÃO TERMINATIVO**

**ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 06/03/07 OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):** PL Nº 412 de 2

**PRESIDENTE:** ELISEU RESENDE **VICE-PRESIDENTE:** JOÃO VICENTE CLAUDINO **FIS.** 57

**RELATOR(A):** Augusto L. L. L.

**Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PSB, PCdoB, PRB, PP e PTB)**

<b>EDUARDO SUPLICY (PT)</b>	<b>1-FLÁVIO ARNS (PT)</b>
<b>FRANCISCO DORNELLES (PP)</b>	<b>2-PAULO PAIM (PT)</b>
<b>DELCÍDIO AMARAL (PT)</b>	<b>3-IDELI SALVATTI (PT)</b>
<b>ALOIZIO MERCADANTE (PT)</b>	<b>4-SIBÁ MACHADO (PT)</b>
<b>FERNANDO COLLOR (PTB)</b>	<b>5-MARCELO CRIVELLA (PRB)</b>
<b>RENATO CASAGRANDE (PSB)</b>	<b>6-INÁCIO ARRUDA (PCdoB)</b>
<b>EXPEDITO JÚNIOR (PR)</b>	<b>7-PATRÍCIA SABOYA GOMES (PSB)</b>
<b>OLYS SLHESSARENKO (PT)</b>	<b>8-ANTÔNIO CARLOS VALADARES (PSB)</b>
<b>JOÃO VICENTE CLAUDINO (PTB)</b>	<b>9-JOÃO RIBEIRO (PR)</b>
<b>PMDB</b>	
<b>ROMERO JUCÁ</b>	<b>1-VALTER PEREIRA</b>
<b>VALDIR RAUPP</b>	<b>2-ROSEANA SARNEY</b>
<b>PEDRO SIMON</b>	<b>3-WELLINGTON SALGADO</b>
<b>MÃO SANTA</b>	<b>4-LEOMAR QUINTANILHA</b>
<b>GILVAM BORGES</b>	<b>5-JOAQUIM RORIZ</b>
<b>NEUTO DE CONTO</b>	<b>6-PAULO DUQUE</b>
<b>GARIBALDI ALVES FILHO</b>	<b>7-JARBAS VASCONCELOS</b>

**PFL**

<b>ELMIR SANTANA</b>	<b>1-JONAS PINHEIRO</b>
<b>EDISON LOBÃO</b>	<b>2-ANTONIO CARLOS MAGALHÃES</b>
<b>ELISEU RESENDE</b>	<b>3-DEMÓSTENES TORRES</b>
<b>JAYME CAMPOS</b>	<b>4-JOSÉ AGRIPINO</b>
<b>KÁTIA ABREU</b>	<b>5-MARCO MACIEL</b>
<b>RAIMUNDO COLOMBO</b>	<b>6-ROMEU TUMA</b>

**PSDB**

<b>CÍCERO LUCENA</b>	<b>1-ARTHUR VIRGÍLIO</b>
<b>FLEXA RIBEIRO</b>	<b>2-EDUARDO AZEREDO</b>
<b>SÉRGIO GUERRA</b>	<b>3-MARCONI PERILLO</b>
<b>TASSO JEREISSATI</b>	<b>4-JOÃO TENÓRIO</b>

**PDT**

<b>OSMAR DIAS</b>	<b>1-JEFFERSON PÉRES</b>
-------------------	--------------------------

## LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

#### Seção II DAS ATRIBUIÇÕES DO CONGRESSO NACIONAL

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

- I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;
- II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;
- III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;
- IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;
- V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;
- VI - incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;
- VII - transferência temporária da sede do Governo Federal;
- VIII - concessão de anistia;
- IX - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal;
- X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, b; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
- XI - criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
- XII - telecomunicações e radiodifusão;
- XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;
- XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.
- XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

#### TÍTULO VII Da Ordem Econômica e Financeira CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- IV - livre concorrência;

**CAPÍTULO IV**  
**DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL**

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003)

- I - (Revogado).
- II - (Revogado).
- III - (Revogado)
- a) (Revogado)
- b) (Revogado)
- IV - (Revogado)
- V - (Revogado)
- VI - (Revogado)
- VII - (Revogado)
- VIII - (Revogado)
- § 1º - (Revogado)
- § 2º - (Revogado)
- § 3º - (Revogado)

---

**EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 40, DE 29 DE MAIO DE 2003**

Altera o inciso V do art. 163 e o art. 192 da Constituição Federal, e o caput do art. 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

---

**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.

---

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

X - Conceder autorização às instituições financeiras, a fim de que possam: (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

c) ser transformadas, fundidas, incorporadas ou encampadas;

g) alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário. (Incluído pelo Del nº 2.321, de 25/02/87)

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

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

---

Art. 45. As instituições financeiras públicas não federais e as privadas estão sujeitas, nos termos da legislação vigente, à intervenção efetuada pelo Banco Central da República do Brasil ou à liquidação extrajudicial.

Parágrafo único. A partir da vigência desta lei, as instituições de que trata este artigo não poderão impetrar concordata.

---

**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.

---

**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 em lei;
- III - decidir os processos instaurados pela Secretaria de Direito Econômico do 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 o qual não correrão os prazos processuais nem aquele referido no § 6º do art. 54 desta lei. (Redação dada pela Lei nº 9.069, de 29.6.95)



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. (Incluído pela Lei nº 9.069, de 29.6.95)

.....  
Art. 14. Compete à SDE:

I - zelar pelo cumprimento desta lei, monitorando e acompanhando as práticas de mercado;

II - acompanhar, permanentemente, as atividades e práticas comerciais de pessoas físicas ou jurídicas que detiverem posição dominante em mercado relevante de bens ou serviços, para prevenir infrações da ordem econômica, podendo, para tanto, requisitar as informações e documentos necessários, mantendo o sigilo legal, quando for o caso;

III - proceder, em face de indícios de infração da ordem econômica, a averiguações preliminares para instauração do processo administrativo;

IV - decidir pela insubsistência dos indícios, arquivando os autos das averiguações preliminares;

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

VI - instaurar processo administrativo para apuração e repressão de infrações da ordem econômica;

VII - recorrer de ofício ao Cade, quando decidir pelo arquivamento das averiguações preliminares ou do processo administrativo;

VIII - remeter ao Cade, para julgamento, os processos que instaurar, quando entender configurada infração da ordem econômica;

IX - celebrar, nas condições que estabelecer, compromisso de cessação, submetendo-o ao Cade, e fiscalizar o seu cumprimento;

X - sugerir ao Cade condições para a celebração de compromisso de desempenho, e fiscalizar o seu cumprimento;

XI - adotar medidas preventivas que conduzam à cessação de prática que constitua infração da ordem econômica, fixando prazo para seu cumprimento e o valor da multa diária a ser aplicada, no caso de descumprimento;

XII - receber e instruir os processos a serem julgados pelo Cade, inclusive consultas, e fiscalizar o cumprimento das decisões do Cade;

XIII - orientar os órgãos da administração pública quanto à adoção de medidas necessárias ao cumprimento desta lei;

XIV - desenvolver estudos e pesquisas objetivando orientar a política de prevenção de infrações da ordem econômica;

XV - instruir o público sobre as diversas formas de infração da ordem econômica, e os modos de sua prevenção e repressão;

XVI - exercer outras atribuições previstas em lei.

.....  
Art. 38. A Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda será informada por ofício da instauração do processo administrativo para, querendo, emitir parecer sobre as matérias de sua especialização, o qual deverá ser apresentado antes do encerramento da instrução processual. (Redação dada pela Lei nº 9.021, de 30.3.95)  
.....

Documentos anexados pela Secretaria-Geral da Mesa nos termos do art. 250 parágrafo único do Regimento Interno

## **RELATÓRIO**

RELATOR: Senador **AMIR LANDO**

### **I – RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão, para exame e decisão, o Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, de autoria do eminente Senador ANTONIO CARLOS MAGALHÃES.

A proposição está estruturada como se descreve a seguir.

No *caput* de seu art. 1º, é proposto o acréscimo do art. 45-A à Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, com o objetivo de atribuir ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica competência para prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica e contra a concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional.

No mesmo artigo, determina-se, ainda, que as operações e as instituições do Sistema Financeiro Nacional se submetem aos controles conferidos pela Lei nº 8.884, de 1994, à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça e à Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda.

No art. 2º, propõe-se nova redação para a alínea c do inciso X do art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, com o fim de submeter à prévia apreciação e autorização do CADE qualquer transformação, fusão, incorporação ou alteração do controle acionário das instituições financeiras.

No art. 3º, estipula-se que a vigência da lei em que se converter o projeto se iniciará noventa dias após a publicação dela.

O art. 4º revoga o § 2º do art. 18 da Lei nº 4.595, de 1964, com vistas a retirar do Banco Central do Brasil a atribuição de zelar pela defesa da concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional (SFN), já que, em razão das alterações retrocitadas, essa atribuição não caberia mais ao referido Banco.

Ao justificar a sua iniciativa, o autor argumenta:

“Os bancos no Brasil têm baixa eficiência, são pouco competitivos e funcionam como um oligopólio em que poucas instituições controlam o mercado”. Esta é a conclusão de recente estudo realizado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e que teve ampla divulgação na imprensa brasileira. Apesar dessa constatação, que, de forma empírica, já era do conhecimento de todos, a sociedade brasileira não tem observado ações satisfatórias do Banco Central do Brasil, órgão responsável pela supervisão do Sistema Financeiro Nacional (SFN), para sanar os males causados por essa falta de competição em tão importante segmento econômico. Assim, temos acompanhado suas consequências que são a crescente elevação das tarifas, dos juros e dos *spreads* bancários e um desmesurado aumento da lucratividade do setor, somente comparável àquela de atividades econômicas não-legais. (...) A presente proposição não se coloca contra o Banco Central e a favor do CADE, cuida apenas de dar maior efetividade à defesa da concorrência no SFN. Acredito mesmo, que, ao retirar atribuições estranhas ao exercício do poder de autoridade monetária, o projeto de lei complementar que ora apresento contribuirá para ajustar o Banco Central à introdução do novo modelo institucional que prevê a sua autonomia operacional.

Ouvido este Colegiado, o mérito da matéria será apreciado pela Comissão de Assuntos Econômicos.

Não foram oferecidas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do projeto de lei sob comento, em conformidade com o art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal.

Mencione-se, também, que a matéria é da competência legislativa da União, e sua análise é atribuição do Congresso Nacional, com fundamento no art. 48 da Constituição Federal.

Sobre o assunto, vale assinalar que a livre concorrência constitui um dos princípios da ordem econômica (CF, art. 170, inciso IV).

Note-se que a presente proposição, elaborada na forma de projeto de lei complementar, guarda perfeita consonância com o disposto no art. 192 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 29 de maio de 2003, o qual dispõe que o Sistema Financeiro Nacional será regulado por leis complementares.

O projeto de lei não contraria, assim, disposições constitucionais, infraconstitucionais ou regimentais.

No que concerne à técnica legislativa, há reparos a fazer. No final do parecer, são oferecidas quatro emendas. A primeira visa a aperfeiçoar a ementa do projeto, tornando-a mais precisa. A segunda e a terceira propõem o acréscimo, respectivamente, de artigo à Lei nº 4.595, de 1964, e de parágrafo único aos arts. 7º, 14 e 38 da Lei nº 8.884, de 1994, atendendo às normas de técnica legislativa e, sobretudo, à necessidade de ajustamento desses diplomas legais aos objetivos da proposição. A quarta emenda altera a redação das alíneas c e g do inciso X do art. 10 da Lei do Sistema Financeiro Nacional, a fim de preservar a coerência das modificações introduzidas no projeto.

A quarta emenda se justifica pelo fato de que a alínea g do inciso X do art. 10 da Lei nº 4.595, de 1964, estabelece como competência privativa do Banco Central do Brasil a concessão de *autorização às instituições financeiras, a fim de que possam alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário*, enquanto que a redação proposta para a alínea c do inciso X do art. 10 insere essas transferências no rol das transformações patrimoniais. Como se vê, esse dispositivo legal pode

inclusive obstar a ação do CADE nas transferências de controle acionário, até mesmo porque a aludida alínea g não prevê a aprovação prévia das transformações patrimoniais pelo CADE.

### **III – VOTO**

Diante dos argumentos expendidos, é de concluir pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, com as emendas a seguir indicadas.

#### **EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, a seguinte redação:

“Altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e a Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, para definir, como competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), a defesa da concorrência no Sistema Financeiro Nacional, e dá outras providências.”

#### **EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, a redação abaixo:

“Art. 1º A Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 46-A e 46-B:

‘Art. 46-A. Compete ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, nos termos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994.

**Art. 46-B.** As atribuições conferidas pelos arts. 14 e 38 da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça e à Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda se aplicam às operações e às instituições do Sistema Financeiro Nacional.”

#### **EMENDA Nº – CCJ**

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar o art. 2º abaixo, renumerando-se os artigos subseqüentes:

“**Art. 2º** A Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, passa a vigorar com as alterações seguintes:

**Art. 7º** .....

*Parágrafo único.* Compete, também, ao Plenário do CADE zelar pela defesa da concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional. (NR)

**Art. 14.** .....

*Parágrafo único.* As atribuições constantes deste artigo se aplicam às operações e instituições do Sistema Financeiro Nacional. (NR)

**Art. 38.** .....

*Parágrafo único.* As atribuições constantes deste artigo se aplicam às operações e instituições do Sistema Financeiro Nacional. (NR)”

#### **EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar a seguinte redação:

“**Art. 3º** As alíneas c e g do inciso X do art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passam a vigorar com a redação abaixo:

‘Art. 10. ....

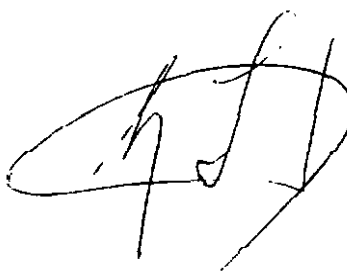
X – .....

c) ser transformadas, fundidas, incorporadas, ou ter alterado, por alienação ou transferência a qualquer título, seu controle acionário, desde que a operação tenha sido previamente aprovada pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica;

g) alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário, respeitado o exercício da competência do CADE;

..... (NR)'''

Sala da Comissão,



, Presidente

, Relator

## **RELATÓRIO**

**RELATOR: Senador CÉSAR BORGES**

### **I - RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão, para exame e decisão, o Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, de autoria do eminente Senador ANTONIO CARLOS MAGALHÃES.

A proposição está estruturada como se descreve a seguir.

No *caput* de seu art. 1º, é proposto o acréscimo do art. 45-A à Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, com o objetivo de atribuir ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica competência para prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica e contra a concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional.

No mesmo artigo, determina-se, ainda, que as operações e as instituições do Sistema Financeiro Nacional se submetem aos controles conferidos pela Lei nº 8.884, de 1994, à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça e à Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda.



No art. 2º, propõe-se nova redação para a alínea c do inciso X do art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, com o fim de submeter à prévia apreciação e autorização do CADE qualquer transformação, fusão, incorporação ou alteração do controle acionário das instituições financeiras.

No art. 3º, estipula-se que a vigência da lei em que se converter o projeto se iniciará noventa dias após a publicação dela.

O art. 4º revoga o § 2º do art. 18 da Lei nº 4.595, de 1964, com vistas a retirar do Banco Central do Brasil a atribuição de zelar pela defesa da concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional (SFN), já que, em razão das alterações retrocitadas, essa atribuição não caberia mais ao referido Banco.

Ao justificar a sua iniciativa, o autor argumenta:

“Os bancos no Brasil têm baixa eficiência, são pouco competitivos e funcionam como um oligopólio em que poucas instituições controlam o mercado”. Esta é a conclusão de recente estudo realizado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e que teve ampla divulgação na imprensa brasileira. Apesar dessa constatação, que, de forma empírica, já era do conhecimento de todos, a sociedade brasileira não tem observado ações satisfatórias do Banco Central do Brasil, órgão responsável pela supervisão do Sistema Financeiro Nacional (SFN), para sanar os males causados por essa falta de competição em tão importante segmento econômico. Assim, temos acompanhado suas consequências que são a crescente elevação das tarifas, dos juros e dos *spreads* bancários e um desmesurado aumento da lucratividade do setor, somente comparável àquela de atividades econômicas não-legais. (...) A presente proposição não se coloca contra o Banco Central e a favor do CADE, cuida apenas de dar maior efetividade à defesa da concorrência no SFN. Acredito mesmo, que, ao retirar atribuições estranhas ao exercício do poder de autoridade monetária, o projeto de lei complementar que ora apresento contribuirá para ajustar o Banco Central à introdução do novo modelo institucional que prevê a sua autonomia operacional.

Ouvido este Colegiado, o mérito da matéria será apreciado pela Comissão de Assuntos Econômicos.

Não foram oferecidas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do projeto de lei sob comento, em conformidade com o art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal.

Mencione-se, também, que a matéria é da competência legislativa da União, e sua análise é atribuição do Congresso Nacional, com fundamento no art. 48 da Constituição Federal.

Sobre o assunto, vale assinalar que a livre concorrência constitui um dos princípios da ordem econômica (CF, art. 170, inciso IV).

Note-se que a presente proposição, elaborada na forma de projeto de lei complementar, guarda perfeita consonância com o disposto no art. 192 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 29 de maio de 2003, o qual dispõe que o Sistema Financeiro Nacional será regulado por leis complementares.

O projeto de lei não contraria, assim, disposições constitucionais, infraconstitucionais ou regimentais.

No que concerne à técnica legislativa, há reparos a fazer. No final do parecer, são oferecidas quatro emendas. A primeira visa a aperfeiçoar a ementa do projeto, tornando-a mais precisa. A segunda e a terceira propõem o acréscimo, respectivamente, de artigo à Lei nº 4.595, de 1964, e de parágrafo único aos arts. 7º, 14 e 38 da Lei nº 8.884, de 1994, atendendo às normas de técnica legislativa e, sobretudo, à necessidade de ajustamento desses diplomas legais aos objetivos da proposição. A quarta emenda altera a redação das alíneas c e g do inciso X do art. 10 da Lei do Sistema Financeiro Nacional, a fim de preservar a coerência das modificações introduzidas no projeto.

A quarta emenda se justifica pelo fato de que a alínea g do inciso X do art. 10 da Lei nº 4.595, de 1964, estabelece como competência privativa do Banco Central do Brasil a concessão de *autorização às instituições financeiras, a fim de que possam alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário*, enquanto que a redação proposta para a alínea c do inciso X do art. 10 insere essas transferências no rol das transformações patrimoniais. Como se vê, esse dispositivo legal pode inclusive obstar a ação do CADE nas transferências de controle acionário, até

mesmo porque a aludida alínea g não prevê a aprovação prévia das transformações patrimoniais pelo CADE.

### **III – VOTO**

Diante dos argumentos expendidos, é de concluir pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, com as emendas a seguir indicadas.

#### **EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, a seguinte redação:

“Altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e a Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, para definir, como competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), a defesa da concorrência no Sistema Financeiro Nacional, e dá outras providências.”

#### **EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, a redação abaixo:

“Art. 1º A Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 46-A:

‘Art. 46-A. Compete ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, nos termos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994.’”

## EMENDA Nº – CCJ

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 –  
Complementar o art. 2º abaixo, renumerando-se os artigos subseqüentes:

“Art. 2º A Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, passa a vigorar  
com as alterações seguintes:

‘Art. 7º .....

*Parágrafo único.* Compete, também, ao Plenário do CADE  
zelar pela defesa da concorrência no âmbito do Sistema  
Financeiro Nacional. (NR)

Art. 14. ....

*Parágrafo único.* As atribuições constantes deste artigo se  
aplicam às operações e instituições do Sistema Financeiro  
Nacional. (NR)

Art. 38. ....

*Parágrafo único.* As atribuições constantes deste artigo se  
aplicam às operações e instituições do Sistema Financeiro  
Nacional. (NR)”

## EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 –  
Complementar a seguinte redação:

“Art. 3º As alíneas c e g do inciso X do art. 10 da Lei nº 4.595, de  
31 de dezembro de 1964, passam a vigorar com a redação abaixo:

‘Art. 10. ....

X – .....

c) ser transformadas, fundidas, incorporadas, ou ter alterado,  
por alienação ou transferência a qualquer título, seu controle

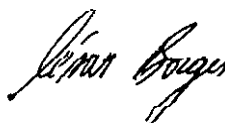
acionário, desde que a operação tenha sido previamente aprovada pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica;

g) alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário, respeitado o exercício da competência do CADE;

..... (NR)'''

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

## RELATÓRIO

RELATOR: Senador CÉSAR BORGES

### I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para exame e decisão, o Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, de autoria do eminente Senador ANTONIO CARLOS MAGALHÃES.

A proposição está estruturada como se descreve a seguir.

No *caput* de seu art. 1º, é proposto o acréscimo do art. 45-A à Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, com o objetivo de atribuir ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica competência para prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica e contra a concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional.

No mesmo artigo, determina-se, ainda, que as operações e as instituições do Sistema Financeiro Nacional se submetem aos controles conferidos pela Lei nº 8.884, de 1994, à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça e à Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda.

No art. 2º, propõe-se nova redação para a alínea *c* do inciso X do art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, com o fim de submeter à prévia apreciação e autorização do CADE qualquer transformação, fusão, incorporação ou alteração do controle acionário das instituições financeiras.

No art. 3º, estipula-se que a vigência da lei em que se converter o projeto se iniciará noventa dias após a publicação dela.

O art. 4º revoga o § 2º do art. 18 da Lei nº 4.595, de 1964, com vistas a retirar do Banco Central do Brasil a atribuição de zelar pela defesa da concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional (SFN), já que, em razão das alterações retrocitadas, essa atribuição não caberia mais ao referido Banco.

Ao justificar a sua iniciativa, o autor argumenta:

*“Os bancos no Brasil têm baixa eficiência, são pouco competitivos e funcionam como um oligopólio em que poucas instituições controlam o mercado”. Esta é a conclusão de recente estudo realizado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e que teve ampla divulgação na imprensa brasileira. Apesar dessa constatação, que, de forma empírica, já era do conhecimento de todos, a sociedade brasileira não tem observado ações satisfatórias do Banco Central do Brasil, órgão responsável pela supervisão do Sistema Financeiro Nacional (SFN), para sanar os males causados por essa falta de competição em tão importante segmento econômico. Assim, temos acompanhado suas consequências que são a crescente elevação das tarifas, dos juros e dos *spreads* bancários e um desmesurado aumento da lucratividade do setor, somente comparável àquela de atividades econômicas não-legais. (...) A presente proposição não se coloca contra o Banco Central e a favor do CADE, cuida apenas de dar maior efetividade à defesa da concorrência no SFN. Acredito mesmo, que, ao retirar atribuições estranhas ao exercício do poder de autoridade monetária, o projeto de lei complementar que ora apresento contribuirá para ajustar o Banco Central à introdução do novo modelo institucional que prevê a sua autonomia operacional.*

Ouvido este Colegiado, o mérito da matéria será apreciado pela Comissão de Assuntos Econômicos.

Não foram oferecidas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do projeto de lei sob comento, em conformidade com o art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal.

Mencione-se, também, que a matéria é da competência legislativa da União, e sua análise é atribuição do Congresso Nacional, com fundamento no art. 48 da Constituição Federal.

Sobre o assunto, vale assinalar que a livre concorrência constitui um dos princípios da ordem econômica (CF, art. 170, inciso IV).

Note-se que a presente proposição, elaborada na forma de projeto de lei complementar, guarda perfeita consonância com o disposto no art. 192 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 29 de maio de 2003, o qual dispõe que o Sistema Financeiro Nacional será regulado por leis complementares.

O projeto de lei não contraria, assim, disposições constitucionais, infraconstitucionais ou regimentais.

No que concerne à técnica legislativa, há reparos a fazer. No final do parecer, são oferecidas seis emendas. A primeira visa a aperfeiçoar a ementa do projeto, tornando-a mais precisa. A segunda e a terceira propõem o acréscimo, respectivamente, de artigo à Lei nº 4.595, de 1964, e de parágrafo único aos arts. 7º, 14 e 38 da Lei nº 8.884, de 1994, atendendo às normas de técnica legislativa e, sobretudo, à necessidade de ajustamento desses diplomas legais aos objetivos da proposição. A quarta emenda altera a redação das alíneas c e g do inciso X do art. 10 da Lei do Sistema Financeiro Nacional, a fim de preservar a coerência das modificações introduzidas no projeto.

A quinta emenda acrescenta inciso e parágrafo ao artigo 10 da Lei nº 4.595, de 1964, e visa dar ao Banco Central do Brasil a competência para decidir acerca de atos de concentração entre instituições financeiras que afetem a confiabilidade e segurança do Sistema Financeiro Nacional.

A sexta emenda propõe a inclusão de artigo à Lei nº 4.595, de 1964, para que os atos de concentração e a punição das condutas lesivas à concorrência praticadas por instituições financeiras antes da vigência da nova

lei continuem a ser analisados pelo Banco Central de modo a preservar a segurança jurídica e garantir maior racionalidade à análise dos processos.

É importante ressaltar que a quinta e a sexta emendas decorrem de sugestões que foram apresentadas pelo Banco Central do Brasil e pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, com a aquiescência da Liderança do Governo.

### **III – VOTO**

Diante dos argumentos expendidos, é de concluir pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, com as emendas a seguir indicadas.

#### **EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se à emenda do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, a seguinte redação:

“Altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e a Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, para definir, como competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), a defesa da concorrência no Sistema Financeiro Nacional, e dá outras providências.”

#### **EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, a redação abaixo:

“Art. 1º A Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 46-A:



‘Art. 46-A. Compete ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), observado o disposto no parágrafo 3º do artigo 10, prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, nos termos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994.’”

## **EMENDA Nº – CCJ**

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar o art. 2º abaixo, renumerando-se os artigos subseqüentes:

“Art. 2º A Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 7º .....

*Parágrafo único.* Compete, também, ao Plenário do CADE zelar pela defesa da concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional. (NR)

Art. 14. ....

*Parágrafo único.* As atribuições constantes deste artigo se aplicam às operações e instituições do Sistema Financeiro Nacional. (NR)

Art. 38. ....

*Parágrafo único.* As atribuições constantes deste artigo se aplicam às operações e instituições do Sistema Financeiro Nacional. (NR)”

## **EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar a seguinte redação:

**“Art. 3º** As alíneas c e g do inciso X do art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passam a vigorar com a redação abaixo:

**‘Art. 10.** .....

X – .....

c) ser transformadas, fundidas, incorporadas, ou ter alterado, por alienação ou transferência a qualquer título, seu controle acionário, respeitado o exercício da competência do CADE;

g) alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário, respeitado o exercício da competência do CADE;

..... (NR)”

#### **EMENDA Nº – CCJ**

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar o art. 4º abaixo, renumerando-se os artigos subsequentes:

**“Art. 4º** O art. 10 da Lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescido do inciso XIV e do § 3º, com a seguinte redação:

**Art. 10** .....

XIV - decidir acerca de atos de concentração entre instituições financeiras que afetem a confiabilidade e segurança do Sistema Financeiro Nacional.

§ 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 segurança do sistema financeiro, encaminhará, de imediato, a matéria às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência.”

**EMENDA Nº – CCJ**

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 –  
Complementar o art. 5º abaixo, renumerando-se os artigos subsequentes:

“Art. 5º A Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a  
vigorar acrescida do seguinte art. 46-B:

‘Art. 46-B. Compete ao Banco Central do Brasil o exame  
dos atos de concentração e a punição das condutas lesivas à  
concorrência praticadas por instituições financeiras  
anteriormente à vigência desta Lei Complementar.”

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

### **Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 - Complementar**

Estabelece a competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), para prevenir e reprimir infrações contra a ordem econômica e contra a concorrência no Sistema Financeiro Nacional e dá outras providências.

#### **EMENDA Nº - CCJ**

Inclua-se, onde couber, artigo com a seguinte redação:

"Art. O art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescido com a seguinte redação:

"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.

§ 4º A eficácia dos atos de que trata o inciso XIV deste artigo condiciona-se à sua aprovação, sob pena de nulidade, desde que a apreciação se realize em até 60 dias após a sua notificação às autoridades responsáveis pela defesa da concorrência.

§ 5º Os atos não apreciados no prazo mencionado no parágrafo anterior serão automaticamente considerados aprovados." (NR)

#### **Justificação**

Cabe estabelecer que a operação não se concretiza até que o ato seja devidamente analisado pelo CADE.

No entanto, a introdução dessa medida que impeça a operação antes do julgamento do ato pelo CADE remete a um problema relacionado à estrutura atual do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência - SBDC e à carência de recursos humanos e materiais.

Documento da Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE/MF), resultado dos trabalhos do Grupo Interministerial que propôs anteprojeto de alteração na legislação de defesa da concorrência no Brasil, diagnostica de forma precisa a questão:

*"A estrutura atual do SBDC compreende a Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE) do Ministério da Fazenda, a Secretaria de Direito Econômico (SDE) do Ministério da Justiça e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), autarquia vinculada ao Ministério da Justiça. A SEAE e a SDE são os órgãos encarregados da instrução dos processos, enquanto o CADE é a instância julgante administrativa. As decisões do CADE não comportam revisão no âmbito do Poder Executivo, podendo ser revistas apenas pelo Poder Judiciário.*

*A existência de três órgãos distintos e a decorrente fragmentação da instrução processual, esta sem paralelo internacional, prolonga excessivamente o prazo de tramitação dos casos e aumenta o custo para o administrado. Note-se, ainda, que esta divisão aumenta significativamente o custo de coordenação entre os três órgãos e propicia inclusive que, em alguns momentos, haja trabalhos replicados.*

*Já os recursos materiais e humanos disponíveis aos órgãos integrantes do SBDC são absolutamente insuficientes para fazer frente às suas atribuições, principalmente no que concerne à instrução dos processos. Ademais, a inexistência de planos de carreira e remuneração adequada aos funcionários torna inviável a formação e a manutenção de quadros de profissionais bem preparados."*

Por esta razão é que o anteprojeto ao qual se referia aquele documento propunha uma série de alterações na legislação, destacando-se a criação da Agência Nacional de Concorrência (ANC), a criação das carreiras de regulador, analista e técnicos de suporte à regulação, dentre outras mudanças, visando a reduzir a burocracia e dotar o órgão dos recursos necessários para uma análise ágil dos processos.

Tais alterações permitiam a introdução da notificação prévia e da não concretização da operação até o julgamento do CADE, sem que isso implicasse atravancar um sem número de atos de concentração. Tendo em vista que pelo menos 95% dos atos de concentração apresentados não requerem qualquer tipo de intervenção, possivelmente gerando eficiências econômicas como ganhos de escala ou escopo, a combinação de tais medidas se tornava desejável.

Como o § 1º do Art. 61 da Constituição Federal define que são de iniciativa privativa do Presidente da República leis que disponham sobre

criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, criação de órgãos da administração pública e organização administrativa, não há como propormos todo aquele conjunto de medidas tratado no supracitado anteprojeto de lei proposto em 2002.

Sendo assim, introduzimos um período de dois meses, após a notificação, no qual a operação não poderá prosseguir sem a anuência do CADE. Após esse período, não havendo manifestação de qualquer uma das duas Secretarias (SDE/MJ e SEAE/MF), ratificada pelo CADE, ou manifestação do próprio CADE, indicando haver uma probabilidade razoável de intervenção após uma análise mais completa e deixando claro às empresas envolvidas o que elas não podem fazer, a operação pretendida poderá ser concretizada sem restrições.

Sala das Comissões,      de Julho de 2005.



**SENADOR ARTHUR VIRGÍLIO**

Publicado no Diário do Senado Federal, em 10/03/2007

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:17400/2007)