



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 30, DE 2018

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº283, de 2016, do Senador Aécio Neves, que Altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica, para tornar a multa à prática de cartel por empresa ou grupo econômico, proporcional ao tempo de duração da infração à ordem econômica; instituir o resarcimento em dobro aos prejudicados que ingressarem em juízo, ressalvados os réus que assinarem acordo de leniência ou termo de compromisso de cessação de prática, além de outros incentivos ao acordo de leniência, desde que este seja feito mediante apresentação de documentos que permitam ao CADE estimar o dano causado; determina a sustação do termo da prescrição durante a vigência do processo administrativo; e torna a decisão do Plenário do CADE apta a fundamentar a concessão de tutela da evidência.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Lasier Martins

RELATOR: Senador Antonio Anastasia

21 de Março de 2018



PARECER N° , DE 2017

SF/17086.78549-10

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2016, do Senador Aécio Neves, que altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica, para tornar a multa à prática de cartel por empresa ou grupo econômico, proporcional ao tempo de duração da infração à ordem econômica; instituir o ressarcimento em dobro aos prejudicados que ingressarem em juízo, ressalvados os réus que assinarem acordo de leniência ou termo de compromisso de cessação de prática, além de outros incentivos ao acordo de leniência, desde que este seja feito mediante apresentação de documentos que permitam ao CADE estimar o dano causado; determina a sustação do termo da prescrição durante a vigência do processo administrativo; e torna a decisão do Plenário do CADE apta a fundamentar a concessão de tutela da evidência.

Relator: Senador **ANTONIO ANASTASIA**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 283, de 2016, de autoria do Senador Aécio Neves, que altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e tem por objetivos: a) vincular ao tempo de duração da infração à ordem econômica o montante da multa aplicada ao infrator; b) permitir que os prejudicados por infração à ordem econômica recebam, em juízo, indenização à razão do dobro do dano sofrido, salvo se o infrator tiver celebrado com o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) acordo de leniência capaz de aferir o exato valor do dano, a partir de documentos e demais provas apresentados pelo leniente; c) eximir o infrator



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

que celebre acordo de leniência de responsabilidade solidária ao pagamento de danos causados pelos demais infratores de conduta conluiada, d) permitir que o juiz conceda tutela de evidência com fundamento em decisão do Plenário do CADE, e e) suspender o curso do prazo prescricional da infração à ordem econômica sempre que o CADE não tiver encerrado o inquérito ou o processo administrativo.

Em tramitação perante esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o PLS em análise é composto por cinco artigos.

O art. 1º altera o artigo 37 da Lei nº 12.529, de 2011, para vincular ao tempo de duração da infração à ordem econômica o montante da multa aplicada ao infrator.

O art. 2º altera o artigo 47 da Lei nº 12.529, de 2011, para permitir que os prejudicados por infração à ordem econômica recebam, em juízo, indenização à razão do dobro do dano sofrido, salvo se o infrator tiver celebrado com o CADE compromisso de cessação de prática ou acordo de leniência capaz de aferir o exato valor do dano, a partir de documentos apresentados pelo leniente. Exime, ainda, o infrator que celebra compromisso de cessação de prática ou acordo de leniência, de responsabilidade solidária ao pagamento de danos causados pelos demais infratores de conduta conluiada.

O art. 3º altera o artigo 93 da Lei nº 12.529, de 2011, para permitir que o juiz conceda tutela de evidência com fundamento em decisão do Plenário do CADE.

O art. 4º inclui art. 46-A à Lei nº 12.529, de 2011, para suspender o curso do prazo prescricional da infração à ordem econômica sempre que o CADE não tiver encerrado o inquérito ou o processo administrativo.

O art. 5º estabelece que a Lei decorrente deste projeto, caso aprovado, entrará em vigor a partir da data de sua publicação oficial.

Na justificação, o autor assinala que o objetivo do projeto é desestimular a prática de infrações à ordem econômica mediante aumento do valor das multas administrativas, imposição de sanção civil ao infrator no âmbito judicial e suspensão do curso dos prazos prescricionais para a

SF/17086.78549-10



condenação de infrações à ordem econômica. Outrossim, o autor deseja conferir maior segurança jurídica ao leniente mediante o afastamento de sua responsabilidade solidária em caso de conduta conluiada e isenção da sanção civil judicial, sempre que o leniente ofereça provas suficientes à exata quantificação do dano.

O PLS foi distribuído a esta CCJ e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a quem competirá deliberar em caráter terminativo.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

O PLS em análise cuida de matéria inserida na competência legislativa concorrente da União, conforme art. 24, I, da Constituição Federal, o que inclui dispor sobre direito econômico. Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria e é legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 61 da Lei Maior.

Não há norma constitucional que, no aspecto material, esteja em conflito com o teor da proposição em exame. Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade da medida, vez que o refinamento proposto para os mecanismos administrativos e judiciais de repressão às infrações da ordem econômica não se afiguram desproporcionais nem limitativos da liberdade de iniciativa econômica.

Quanto à regimentalidade, cabe destacar que seu trâmite observou o disposto no art. 101, inciso I, do Regimento Interno desta Casa, de acordo com o qual compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência.

Sobre a juridicidade, observa o Projeto os aspectos de: a) *inovação*, porque altera a base de cálculo da multa por infração à ordem econômica; b) *efetividade*; c) *espécie normativa adequada*, já que o direito concorrencial demanda lei ordinária; d) *coercitividade*; e e) *generalidade*, vez que as normas do Projeto se aplicam, indistintamente, a todos os agentes econômicos, em regime de monopólio ou não.

Acerca da técnica legislativa, o projeto observa as regras previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as

SF/17086.78549-10



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001. Não há inclusão de matéria diversa do tema tratado na proposição, e a sua redação apresenta-se adequada.

Quanto ao mérito, o PLS em exame merece ser aprovado, porém, com duas alterações, objeto das emendas propostas.

Inicialmente, sugere-se a supressão do art. 1º do PLS. Isso porque, a alteração pretendida pelo art. 1º do PLS nº 283, de 2016, ao art. 37 da Lei nº 12.529, de 30 de dezembro de 2011, dificultará a imposição de multas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), uma vez que eleva o tempo de duração do cartel — que é sempre questão de difícil comprovação — à condição de elemento central da dosimetria.

No sistema vigente, o CADE já leva em consideração, quando possível, o tempo de duração da infração, em conjunto com outras variáveis previstas no art. 45 da Lei nº 12.529, de 2011. A redação atual do art. 37, que é muito semelhante àquela encontrada em outras jurisdições com experiência na defesa da concorrência, já permite ao CADE aplicar penalidades rigorosas e diferenciadas, de acordo com a gravidade da situação, o que inclui o tempo de duração do cartel.

Por essas razões, é desnecessária a alteração proposta pelo art. 1º do PLS.

Com relação ao art. 2º do PLS, é meritório o pacote de medidas que estimulam a celebração do acordo de leniência, capaz assim de aumentar as informações disponibilizadas ao CADE para o aumento das condenações por violação da lei de defesa da concorrência.

A primeira medida cria a condenação judicial em dobro para o infrator que causar danos a outros agentes econômicos. Trata-se de uma sanção civil, também conhecida como *punitive damage* no sistema anglo-saxão, e que visa a desestimular a conduta infracional, dado que a vítima não apenas será resarcida do prejuízo que lhe foi imposto pelo infrator como também será agraciada com um benefício econômico equivalente ao valor do dano causado.

O estímulo à leniência reside justamente no fato de que o infrator leniente que colabore com a investigação, de modo a quantificar exatamente o prejuízo causado, não será obrigado a ressarcir a vítima em dobro, mas apenas no exato montante do dano provocado.

SF/17086.78549-10



SF/17086.78549-10

E a segunda medida de estímulo ao acordo de leniência assevera que o infrator leniente que colabore com a investigação, de modo a quantificar exatamente o prejuízo causado, não será considerado responsável solidário, perante terceiros, ao pagamento dos danos causados pelos demais infratores que participaram da infração concluída. Trata-se de medida necessária ao estímulo do acordo porque se o leniente tiver de pagar aos terceiros prejudicados os danos causados por todos os participantes do cartel, por exemplo, fica evidente o desestímulo gerado para o acordo de leniência.

Considera-se adequado o art. 3º do PLS, que facilita a ação judicial repressora ao considerar, de plano, que a decisão plenária do CADE constitui fundamento suficiente para o juiz autorizar a concessão da tutela de evidência.

Por fim, o art. 4º do PLS mostra-se meritório, ao definir que a prescrição das infrações da ordem econômica será suspensa sempre que a investigação do CADE, por inquérito ou processo administrativo, não tiver sido concluída. Essa solução torna mais efetiva a legislação de defesa da concorrência.

No entanto, é possível fazer uma complementação ao texto, inserindo dois parágrafos ao proposto art. 46-A.

Um dos grandes desafios do antitruste nacional é estimular a reparação civil, que é uma realidade posta em jurisdições mais maduras e uma realidade quase nula no Brasil.

Existem diversos óbices ao pleno desenvolvimento das ações de indenização em antitruste no Brasil, entre elas: (i) o prazo curto para seu exercício (prazo de 3 anos previsto no Código Civil); (ii) a indefinição a respeito do termo inicial para seu exercício; (iii) a falta de acesso a informações que autorizem a propositura de uma ação com fatos suficientes a ensejar uma condenação; e (iv) a imperiosidade de se preservar o acordo de leniência, que revolucionou a eficácia do antitruste nacional.

O PLS limita-se a definir a suspensão do prazo prescricional durante o processo administrativo. Para tentar incentivar essas práticas, propõe-se aumentar o prazo de três para cinco anos, além de definir que o termo inicial seja a ciência inequívoca do ilícito, entendida como: a publicação do julgamento final do processo administrativo pelo CADE ou, alternativamente, o desfecho da ação penal.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Desse modo, garante-se aos prejudicados o acesso aos documentos necessários à ação, confere-lhes prazo razoável, e não se coloca em risco os acordos de leniência.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2016, com as seguintes Emendas:

EMENDA Nº 1 - CCJ

Modifique-se a ementa do Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2016, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2016, do Senador Aécio Neves, que altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica, para instituir o resarcimento em dobro aos prejudicados que ingressarem em juízo, ressalvados os réus que assinarem acordo de leniência ou termo de compromisso de cessação de prática, além de outros incentivos ao acordo de leniência, desde que este seja feito mediante apresentação de documentos que permitam ao CADE estimar o dano causado; determina a sustação do termo da prescrição durante a vigência do processo administrativo; e torna a decisão do Plenário do CADE apta a fundamentar a concessão de tutela da evidência.” NR

EMENDA Nº 2 - CCJ

SF/17086.78549-10



Suprime-se o art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2016.

EMENDA Nº 3 - CCJ

Acrescente-se ao art. 46-A da Lei nº 12.529, de 30 de dezembro de 2011, introduzido pelo art. 4º do Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2016, os seguintes parágrafos §1º e §2º:

“Art. 46-A.

§ 1º Prescreve em 05 (cinco) anos a pretensão à reparação pelos danos causados pelas infrações à ordem econômica previstas no art. 36 desta Lei, iniciando-se a sua contagem a partir da ciência inequívoca do ilícito.

§ 2º Considera-se ocorrida a ciência inequívoca do ilícito, quando da publicação do julgamento final do processo administrativo pelo CADE ou, alternativamente, quando do desfecho da ação penal.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/17086.78549-10



Relatório de Registro de Presença
CCJ, 21/03/2018 às 10h - 9ª, Ordinária
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)		
TITULARES	SUPLENTES	
JADER BARBALHO	1. ROBERTO REQUIÃO	
EDISON LOBÃO	2. ROMERO JUCÁ	PRESENTE
EDUARDO BRAGA	3. RENAN CALHEIROS	
SIMONE TEBET	4. GARIBALDI ALVES FILHO	PRESENTE
VALDIR RAUPP	5. WALDEMIR MOKA	PRESENTE
MARTA SUPLICY	6. ROSE DE FREITAS	PRESENTE
JOSÉ MARANHÃO	7. RAIMUNDO LIRA	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)		
TITULARES	SUPLENTES	
JORGE VIANA	1. HUMBERTO COSTA	PRESENTE
JOSÉ PIMENTEL	2. LINDBERGH FARIAS	PRESENTE
FÁTIMA BEZERRA	3. REGINA SOUSA	PRESENTE
GLEISI HOFFMANN	4. HÉLIO JOSÉ	PRESENTE
PAULO PAIM	5. ÂNGELA PORTELA	PRESENTE
ACIR GURGACZ	6. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE

Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)		
TITULARES	SUPLENTES	
AÉCIO NEVES	1. RICARDO FERRAÇO	PRESENTE
ANTONIO ANASTASIA	2. CÁSSIO CUNHA LIMA	PRESENTE
FLEXA RIBEIRO	3. EDUARDO AMORIM	PRESENTE
RONALDO CAIADO	4. DAVI ALCOLUMBRE	
MARIA DO CARMO ALVES	5. JOSÉ SERRA	

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)		
TITULARES	SUPLENTES	
LASIER MARTINS	1. IVO CASSOL	
BENEDITO DE LIRA	2. ANA AMÉLIA	PRESENTE
CIRO NOGUEIRA	3. OMAR AZIZ	

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)		
TITULARES	SUPLENTES	
LÚCIA VÂNIA	1. ALVARO DIAS	
LÍDICE DA MATA	2. JOÃO CAPIBERIBE	
RANDOLFE RODRIGUES	3. VANESSA GRAZZIOTIN	PRESENTE

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)		
TITULARES	SUPLENTES	
ARMANDO MONTEIRO	1. CIDINHO SANTOS	PRESENTE
EDUARDO LOPES	2. VICENTINHO ALVES	PRESENTE
MAGNO MALTA	3. WELLINGTON FAGUNDES	



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

DÁRIO BERGER
ATAÍDES OLIVEIRA
PAULO ROCHA
JOSÉ MEDEIROS

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLS 283/2016)

NA 9^a REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, O SENADOR ANTONIO ANASTASIA PASSA A PRESIDÊNCIA AO SENADOR LASIER MARTINS.

A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM AS EMENDAS N° 1-CCJ A N° 3-CCJ.

21 de Março de 2018

Senador LASIER MARTINS

Presidiu a reunião da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania