



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 21, DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº350, de 2015, do Senador Antonio Anastasia, que Altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para definir, como competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade, a defesa da concorrência no Sistema Financeiro Nacional, e dá outras providências.

PRESIDENTE: Senador Tasso Jereissati

RELATOR: Senadora Gleisi Hoffmann

RELATOR ADHOC: Senador Armando Monteiro

17 de Abril de 2018



SF/18959.58095-17

A standard linear barcode is positioned vertically along the right margin of the page.

PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 350, de 2015, de autoria do Senador Antonio Anastasia, que *altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para definir, como competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, a defesa da concorrência no Sistema Financeiro Nacional, e dá outras providências.*

RELATORA: Senadora **GLEISI HOFFMANN**

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 350, de 2015 - Complementar, de autoria do Senador Antonio Anastasia, que altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964 e a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e tem por objetivo os pontos a seguir elencados.

Composto por três artigos, o projeto de lei em comento visa:

- alterar as competências privativas do Banco Central do Brasil para ressalvar que a autorização do Banco Central para que instituições financeiras sejam transformadas, fundidas, incorporadas ou encampadas deve



SF/18959.58095-17

respeitar as competências do CADE sobre o tema (alteração ao art. 10, inc. X, da Lei nº 4.595, de 1964). O mesmo se dá no caso de autorização do Banco Central para a alienação ou transferência do controle acionário de instituição financeira: a competência do CADE deve ser respeitada (alteração ao art. 10, inc. X, da Lei nº 4.595, de 1964).

- outorgar ao Banco Central o poder de decidir previamente sobre atos de concentração bancária, no prazo de trezentos e trinta dias e, caso verificada a ocorrência de risco sistêmico ou qualquer outra ameaça aos objetivos de política do Conselho Monetário Nacional, deverá o Banco Central notificar o CADE para que este se abstenha de realizar o controle de concentração previsto na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011 (inclusão de parágrafo 3º ao art. 10 da Lei nº 4.595, de 1964).

- por fim, o Projeto atribui ao CADE explícita competência para investigar e punir condutas anticoncorrenciais praticadas por instituições financeiras, tais como carteis, acordos de exclusividade e discriminação de agentes econômicos (inclusão de art. 46-A à Lei nº 4.595, de 1964, e de inc. XX ao art. 9º da Lei nº 12.529, de 2011), bem como para decidir os atos de concentração econômica no setor bancário (inclusão de inc. XX ao art. 9º da Lei nº 12.529, de 2011).

O art. 3º do Projeto encerra cláusula de vigência, em noventa dias após a sua publicação.

Na justificação, o autor assinala que o objetivo do projeto é positivar a competência compartilhada entre o Banco Central do Brasil e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), cujas atribuições são regidas pela Lei nº 12.529, de 2011, nos casos de fusão e aquisição de instituição financeira. Nos casos em que o Bacen entender pela existência de risco sistêmico, o Cade se absterá de julgar o controle de concentração. Dessa forma, o Cade terá clara competência para defender a concorrência no setor financeiro ao analisar quaisquer atos de concentração econômica, sem fazer distinção quanto à natureza dos mesmos, e ao mesmo tempo, o Banco Central poderá intervir para decidir acerca de casos que envolvam o risco sistêmico à estabilidade do Sistema Financeiro Nacional.



O projeto de lei foi distribuído a esta Comissão de Assuntos Econômicos.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

O projeto cuida de matéria inserida na competência legislativa concorrente da União, conforme art. 24, inciso I, da Constituição, 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 de repressão às infrações da ordem econômica no setor financeiro não se afigura desproporcional nem limitativo da liberdade de iniciativa econômica.

Quanto à regimentalidade, cabe destacar que seu trâmite observou o disposto no art. 99, inciso III, do Regimento Interno desta Casa, de acordo com o qual compete à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre o sistema bancário.

Sobre a juridicidade, observa o Projeto os aspectos de: a) *inovação*, porque altera as atribuições do CADE e do Banco Central; b) *efetividade*; c) *espécie normativa adequada*, já que o direito concorrencial demanda lei ordinária, enquanto a regulação do sistema financeiro nacional demanda lei complementar; 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 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.

SF/18959.58095-17



Quanto ao mérito, entendemos que o projeto de lei em exame merece ser aprovado, na forma de substitutivo.

A defesa da concorrência no setor financeiro é tema que enseja profundas controvérsias institucionais no cenário nacional. Umas das principais questões diz respeito justamente à definição de competência para o controle de infrações à ordem econômica neste setor.

A divergência sobre a quem compete tal controle teve início na década passada, quando o Cade e o Bacen exararam decisões contrárias a respeito do tema. Desde então, a autarquia integrante do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) tem afirmado em suas decisões administrativas que o Conselho é competente para reprimir eventuais abusos de poder econômico praticados por instituições financeiras. Por outro lado, o Bacen tem reivindicado competência exclusiva para disciplinar a atuação desses agentes econômicos.

A disputa judicial chegou ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), que, no julgamento do Recurso Especial nº 1.094.218 DF, decidiu que a competência para análise dos atos de concentração relacionados ao Sistema Financeiro Nacional seria exclusiva do Bacen, afirmando que o SFN não “pode subordinar-se a dois organismos regulatórios”.

Embora o julgamento tenha se limitado à aplicação e interpretação das regras jurídicas existentes, a Ministra Relatora do recurso, Eliana Calmon, reconheceu em seu voto a existência de proposições legislativas que têm o objetivo de estabelecer no Brasil um modelo de competências concorrentes para análise de atos de concentração bancária, como alternativa a regimes em que a autoridade de supervisão bancária possui supremacia sobre a autoridade de defesa da concorrência ou vice-versa.

Assim, a despeito da decisão do STJ, a controvérsia permanece aberta.

Atualmente, o Cade continua exercendo a sua função de defesa da concorrência no setor financeiro, como demonstra a recente investigação acerca de possível cartel na definição das taxas de câmbio, iniciada a partir de celebração de acordo de leniência com o banco suíço UBS.

SF/18959.58095-17



SF/18959.58095-17

Vale apontar também o processo administrativo aberto pelo Cade que recentemente levou o Banco do Brasil a concordar com o pagamento de multa de 100 (cem) milhões de reais, além de se abster de realizar a prática de exclusividade nos contratos realizados com órgãos públicos relativos à concessão de crédito consignado a servidores.

Há diferenças marcantes na atuação do ente regulador do sistema financeiro em comparação com as funções tipicamente desempenhadas pela autoridade antitruste no setor. Enquanto aquele se preocupa com os riscos sistêmicos das condutas e, principalmente, das concentrações econômicas, este se atém principalmente aos efeitos lesivos que podem ser gerados sobre o ambiente concorrencial.

Nesse panorama, a atuação diuturna das autoridades antitruste é tida, tanto por organizações relevantes quanto pela comunidade científica internacional, como essencial para o desenvolvimento saudável da indústria financeira.

Tanto recomendações elaboradas por fóruns globais quanto textos teóricos recomendam fortemente que os Estados concebam arranjos institucionais que garantam a penetração dos órgãos de defesa da concorrência em campos estratégicos da regulação econômica.

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), instituição de notável reputação na definição de política de concorrência a nível mundial, defende, por exemplo, que as autoridades antitruste têm uma enorme vantagem comparativa na repressão de condutas e no controle de concentrações em setores dinâmicos da economia. Segundo a Organização, *esses entes deveriam ter competência exclusiva em tais setores, ou ao menos reter uma competência complementar em conjunto com o ente regulador do mercado.*¹

Do mesmo modo, a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) destaca a impescindibilidade da atuação ampla do órgão de concorrência, ao menos conjuntamente com as instâncias reguladoras. A esse respeito, a organização diagnostica que a maioria

¹ OECD, *Relationship between regulators and competition authorities*, 1999. DAFFE/CLP(99)8, p. 34).



dos países já reconheceu que a cooperação das autoridades antitruste com os entes reguladores é fundamental para a defesa da ordem econômica.²

O Banco Mundial também publicou em 2008 o *Policy Research Paper* nº 4.656, de autoria de Thorsten Beck, intitulado *Bank Competition and Financial Stability: Friends or Foes?*, o trabalho que está inserido dentro de uma iniciativa maior do órgão para entender as consequências e determinantes da competição no setor financeiro. De acordo com este texto, a teoria e estudos levando em conta casos individuais apontam para previsões ambíguas para a relação entre competição no setor bancário e estabilidade financeira – os argumentos em torno de uma relação negativa entre os dois fatores defendem que o excesso de competição pode pressionar as margens de lucro e incentivar a assunção de operações financeiras mais arriscadas. Contudo, estudos envolvendo dados de diversos países (*cross country studies*) apontam para a existência de uma relação positiva entre competição e estabilidade financeira, podendo as fragilidades identificadas serem atribuídas não ao excesso de competição, mas a falhas na regulação. Assim, uma maior atuação dos órgãos de defesa de concorrência na supervisão do sistema financeiro poderia inclusive ser positiva.

O debate sobre os riscos da concentração bancária para a estabilidade financeira adquiriu visibilidade ainda maior após a crise econômica de 2008, em que países de diversas economias desenvolvidas (sobretudo Estados Unidos e Europa) foram obrigados a elaborar pacotes de resgate econômico da ordem de bilhões de dólares a fim de impedir a falência de grandes instituições financeiras que, caso quebrassem, poderiam trazer prejuízos ainda maiores às economias nacionais e à economia mundial em função do efeito contágio sobre os demais setores da economia por meio da perda de depósitos bancários e pela retração na oferta de linhas de crédito e financiamento de curto, médio e longo prazos. Trata-se de mais um exemplo dos riscos gerados pelo excesso de concentração bancária, matéria que demanda atenção de legisladores em todo o mundo.

Diante das controvérsias no direito nacional e face às ricas contribuições que a experiência estrangeira tem a oferecer, é inegável a

² UNCTAD. *Best practices for defining respective competences and settling of cases, which involve joint action by competition authorities and regulatory bodies*. 2. ed. TD/B/COM.2/CLP/44, 2006, p. 8

SF/18959.58095-17



SF/18959.58095-17

possibilidade de aperfeiçoamento do ordenamento jurídico pátrio em relação ao combate de infrações à ordem econômica.

Primeiramente, mostra-se extremamente relevante intervenção legislativa que resolva o conflito de competências entre Cade e Bacen, que se traduz atualmente em profunda insegurança jurídica, tanto no âmbito do SBDC, quanto no do SFN.

De fato, aos administrados não é hoje dada a certeza a respeito de quais entes são responsáveis pelo controle de seus atos, o que prejudica a transparência da intervenção estatal no setor e diminui a previsibilidade de potenciais investidores.

Para endereçar tal questão, é relevante a aprovação de proposição legislativa em comento, na forma de substitutivo.

Faz-se necessário estabelecer formas de articulação e de cooperação entre o Banco Central do Brasil (BC) e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), aspecto que se mostra indispensável para a atuação eficaz e eficiente das duas autarquias na esfera concorrencial.

A proposta de substitutivo ressalta, em vários pontos, a necessidade de cooperação e de articulação, nos termos acima citados, inclusive por meio de acordos de cooperação técnica, fóruns permanentes de comunicação e regulamentos a serem editados conjuntamente por BC e Cade.

No tocante ao exame de atos de concentração, no seu texto original, o PLS nº 350, de 2015, atribui ao BC competência, somente, para analisar concorrencialmente e decidir atos de concentração que afetem os objetivos do art. 3º da Lei nº 4.595, de 1964, entre os quais zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras. Consequentemente, a prerrogativa de decisão do BC no tocante a atos de concentração fica adstrita aos casos que afetem a *liquidez e solvência das instituições financeiras*.

Quanto a essa formulação, a atividade de supervisão incumbida ao BC abrange não apenas zelar pela *liquidez e solvência* das instituições financeiras, mas também fomentar maior eficiência no Sistema Financeiro



Nacional (SFN), o que consubstancia a atividade de organização de tal segmento da economia.

Essa atividade de organização abrange variados aspectos relativos às estruturas do SFN, inclusive, e com crucial importância, às estruturas concorrenciais nele presentes, que podem interferir fortemente sobre a natureza, a qualidade e os preços dos serviços financeiros ofertados à população. Diferente de outros segmentos, no caso do SFN há necessidade de autorização do regulador e fiscalizador – nesse caso, o BC – para entrar no mercado, bem como para qualquer alteração societária.

Desse modo, caso não disponha da prerrogativa de analisar e de tomar decisões no tocante às estruturas de concentração e de estímulo à concorrência no SFN, o BC fica impedido de atuar em aspecto de fundamental importância para a atividade de organização e de busca de eficiência para tal segmento da economia, com potenciais prejuízos para a população consumidora de serviços financeiros.

A proposta de substitutivo ao PLS nº 350, de 2015, prevê dupla decisão no tocante a aspectos concorrenciais no âmbito do SFN, de modo que tanto o BC quanto o Cade tenham prerrogativas independentes para atuar em atos de concentração que envolvam instituições financeiras, somente podendo ser concretizadas as operações aprovadas por ambos (duplo sim).

Observe-se a esse respeito que, na proposta de substitutivo, as prerrogativas do Cade em matéria concorrencial ficam inteiramente preservadas, de modo que não há qualquer perda no nível de rigor esperado para as ações governamentais em esfera concorrencial.

A esse respeito, é de se esperar, inclusive, o aperfeiçoamento e o aprofundamento de tais medidas, uma vez que o BC e o Cade passarão a atuar de maneira integrada e coordenada nas correspondentes avaliações e decisões, compartilhando bases de dados e expertises, de modo a aperfeiçoar a qualidade técnica de seus procedimentos.

Cabe asseverar, por oportuno, que não está sendo agregada carga regulatória adicional às entidades supervisionadas pelo BC, uma vez que, por força da alínea “c” do inciso X do art. 10 e do § 2º do art. 18, ambos da Lei nº

SF/18959.58095-17



SF/18959.58095-17

4.595, de 1964, todos os atos de concentração já são hoje examinados pelo BC, no tocante aos aspectos societários, prudenciais e de organização do SFN, havendo apenas a mera preservação de tal prerrogativa.

De outra parte, o princípio de articulação e da racionalização trazido pela minuta de substitutivo pode gerar, inclusive, redução da carga regulatória na análise de atos de concentração, uma vez que os processos de racionalização e de articulação a serem implementados pelo BC e pelo Cade poderão mitigar ou mesmo eliminar demandas hoje desnecessariamente impostas de forma dupla às instituições supervisionadas pelo BC.

Cabe observar também que os padrões internacionais aceitos pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) referendam o modelo trazido pela minuta do substitutivo, de atuação concorrencial integrada e articulada entre a agência que trata da concorrência de modo geral nos vários setores da economia e a agência reguladora de um segmento específico.

Como exemplo de tal forma de atuação, pode-se citar os casos da Inglaterra, dos Estados Unidos da América e do Japão. Portanto, atuação coordenada e articulada descrita no substitutivo leva à aderência a boas práticas adotadas em países avançados no campo da regulação bancária e na regulação da concorrência no SFN.

Com relação aos atos de concentração que se revistam de aspectos prudenciais, o texto original do PLS 350 assim dispõe: § 3º No exercício da competência a que se refere o inciso XIV deste artigo, se o Banco Central do Brasil entender que o ato de concentração afeta os objetivos previstos no art. 3º desta Lei, notificará por escrito o CADE no prazo de 60 (sessenta) dias, que se absterá de realizar o controle de concentração previsto na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.

O equacionamento de problemas quanto à solidez de instituições financeiras pressupõe o claro delineamento das situações em que os aspectos de natureza prudencial se mostram determinantes e exigem atuação imediata e articulada entre as diversas agências governamentais envolvidas (solução de problemas de um dia para o outro ou num fim de semana). Sem isso, pode haver prejuízos relevantes a instituições financeiras em dificuldades e efeitos de



contágio no âmbito do SFN, com relevantes prejuízos à população e ao Tesouro Nacional.

A esse respeito, a formatação prevista no texto original do PLS nº 350, de 2015, demanda maior precisão em relação às hipóteses em que aspectos de natureza prudencial, caso materializados, podem tornar necessária a decisão imediata e autônoma do BC sobre atos de concentração específicos.

Diante do exposto, a minuta de substitutivo delimita as referidas hipóteses de maneira clara e específica, com base nos aspectos técnicos acordados entre o BC e o Cade. Isto confere maior transparência e segurança jurídica aos processos decisórios das duas autarquias, em casos de natureza prudencial.

Adicionalmente, a minuta de substitutivo estipula, de maneira expressa, detalhada e sistemática, os procedimentos, as competências e os passos por meio dos quais BC e Cade atuarão nas correspondentes alçadas, quando houver decisão autônoma tomada pelo BC, decorrente de operações de natureza prudencial. Nessa linha, na minuta de substitutivo, são disciplinados os seguintes aspectos:

- a) especificação do disposto no art. 88, § 6º, inciso I, alínea “c”, da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, como base para a aprovação, pelo Cade, de atos de concentração em que o BC declarar a existência de aspecto de natureza prudencial;
- b) não aplicação de multa estipulada pelo art. 88, § 3º, da Lei nº 12.529, de 2011, no caso de decisão tomada autonomamente pelo BC, na ocorrência de operação de natureza prudencial, sem notificação prévia ao Cade;
- c) necessidade de notificação ao Cade, pelos regulados, na forma do art. 53 da Lei nº 12.529, de 2011, após decisão tomada autonomamente pelo BC, em operação de natureza prudencial;
- d) especificação de prazo de 1 dia útil para a notificação pelo BC, ao Cade, com as devidas justificativas, em caso de decisão

SF/18959.58095-17



SF/18959.58095-17

tomada autonomamente pelo primeiro, na ocorrência de operação de natureza prudencial.

No tocante à atuação do BC e do Cade relativamente a condutas prejudiciais à concorrência, o PLS nº 350, de 2015, em sua versão atual, cria novo art. 46-A na Lei nº 4.595, de 1964, que assim dispõe: *Art. 46-A. Compete ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), observado o disposto no § 3º do art. 10 desta Lei, prevenir e reprimir as infrações contra a ordem econômica no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, nos termos da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, bem como das demais disposições legais aplicáveis.*

No mesmo diapasão, o texto original do PLS nº 350, de 2015, cria novo inciso XX para o art. 9º da Lei nº 12.529, de 2011, segundo o qual compete ao Plenário do Tribunal do Cade: *XX – zelar pela defesa da concorrência no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, decidindo os processos administrativos para imposição de sanções administrativas por infrações à ordem econômica instaurados pela Superintendência-Geral e os processos administrativos de atos de concentração econômica, na forma desta Lei e da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.*

Como se observa, o atual PLS 350 faz referência apenas às instituições integrantes do SFN, não disciplinando a matéria com referência às demais instituições supervisionadas pelo BC, tais como as administradoras de consórcios (há uma exceção: os arranjos e as instituições de pagamento, nos termos do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, estão sujeitos às penalidades cabíveis por violação das normas de defesa da concorrência, aplicáveis pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência).

A versão original do PLS não estabelece formas de articulação entre BC e Cade que fomente a atuação mais eficiente de ambos na repressão a condutas danosas ao ambiente concorrencial. Ademais, faz-se necessária referência à atuação do BC na esfera concorrencial, com base nos normativos por ele editados.

Dessa forma, a minuta de substitutivo:



SF/18959.58095-17

- a) distingue de maneira clara as competências do BC e do Cade no campo da conduta concorrencial, tendo por base as disposições da Lei nº 12.529, de 2011, e da Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017;
- b) estabelece que a atuação coordenada entre BC e Cade tem como escopo todas as entidades supervisionadas pelo primeiro, e não apenas as instituições financeiras;
- c) define que, antes da imposição de penalidades a entidades supervisionadas pelo BC, o Cade consultará tal autarquia, para que informe se a sanção poderá ensejar danos prudenciais e se há procedimentos administrativos sancionadores ou outras medidas adotadas pelo BC que possam ter relação com as irregularidades em apuração.

Essa sistemática reforça o princípio básico consagrado pela minuta de substitutivo de cooperação entre BC e Cade, de modo a assegurar elevada qualidade da atuação técnica desse último, na esfera de conduta concorrencial, por meio do acesso a dados e à *expertise* do BC, no tocante a instituições sob sua supervisão.

Ressalte-se que, de posse das informações apresentadas pelo BC, o substitutivo preserva integralmente a autonomia do Cade para definir e aplicar as punições que considerar devidas.

Por final, o PLS 350 não revoga o disposto no § 2º do art. 18 da Lei nº 4.595, de 1964, que atribui ao BC competência para atuar em esfera concorrencial no SFN, o que pode abrir espaço para questionamentos judiciais no tocante a conflitos de competência entre o BC e o Cade.

A minuta de substitutivo disciplina de modo completo e estruturado os princípios, competências e formas de articulação entre BC e Cade na esfera concorrencial, o que amplia os níveis de transparência e segurança jurídica relacionados ao tema, permitindo a revogação segura do § 2º do art. 18 da Lei nº 4.594, de 1964.



No contexto aqui descrito, em linhas gerais, a minuta de substitutivo:

- a) ressalta a necessidade de coordenação e de cooperação entre BC e o Cade na esfera concorrencial;
- b) disciplina de forma completa e detalhada as condições por meio das quais Cade e o BC deverão atuar em matéria concorrencial, notadamente o tratamento a ser dados às decisões tomadas pelo segundo em casos de natureza prudencial;
- c) confere ao BC e ao Cade a possibilidade de atuarem de modo independente, no tocante a atos de concentração não caracterizados por aspectos de natureza prudencial;
- d) cria condições para que se amplie a qualidade e a profundidade dos exames de natureza concorrencial de BC e Cade, por congregar a *expertise* e bases de informações de ambos;
- e) preserva a atuação do BC, na atividade de organização do SFN, com vistas a fomentar maior eficiência em tal segmento da economia, sem prejuízo da atuação concorrencial do Cade, tudo em benefício da população que consome serviços financeiros;
- f) especifica de maneira expressa as hipóteses em que o BC deve decidir autonomamente atos de concentração, por força de questões de natureza prudencial;
- g) elimina riscos de insegurança jurídica, por permitir a revogação do § 2º do art. 18 da Lei nº 4.595, de 1964;
- h) amplia as bases de informação que poderão ser utilizadas pelo Cade para avaliar as consequências da imposição de sanções a entidades supervisionadas pelo BC; e

SF/18959.58095-17



SF/18959.58095-17

- i) estabelece procedimentos que estão em linha com práticas internacionais amplamente aceitas, em especial os padrões consagrados pela OCDE.

Nesses termos, a sistemática prevista na minuta de substitutivo do PLS nº 350, de 2015, faz com que todos os atos de concentração relevantes envolvendo instituições financeiras sejam examinados de forma independente pelo BC e pelo Cade, com amplo compartilhamento de informações e de *expertise* entre as duas autarquias, de modo que, como regra, cada uma delas poderá vetar qualquer operação, bem como estabelecer condições diferenciadas para a aprovação, o que permite a ampliação dos níveis de rigor e de consistência técnica das decisões tomadas em esfera concorrencial, trazendo um maior benefício à população, pela garantia de um ambiente com maior concorrência.

Desenho similar foi previsto na minuta de substitutivo relativamente ao exame de conduta concorrencial, à medida em que o Cade terá sempre a possibilidade de obter do BC informações relevantes sobre as consequências de eventuais sanções que venham a ser aplicadas, o que tende a ampliar ainda mais a consistência das decisões tomadas pelas duas autarquias.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 350, de 2015, na forma do seguinte substitutivo:



**EMENDA N° 1-CAE (SUBSTITUTIVO)
PROJETO DE LEI DO SENADO N° 350 (SUBSTITUTIVO),
DE 2015 – COMPLEMENTAR**

SF/18959.58095-17

Dispõe sobre a defesa da concorrência no âmbito de atuação das instituições financeiras e demais instituições sujeitas à supervisão ou vigilância do Banco Central do Brasil, sobre a cooperação e a partilha de competências entre o Banco Central do Brasil e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta lei dispõe sobre a defesa da concorrência no âmbito de atuação das instituições financeiras e demais instituições sujeitas à supervisão ou vigilância do Banco Central do Brasil e sobre a cooperação e a partilha de competências entre o Banco Central do Brasil e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) em matéria concorrencial.

Art. 2º O Banco Central do Brasil e o Cade, nas correspondentes esferas de competência, deverão coordenar suas atividades para assegurar o cumprimento de suas atribuições com a maior eficiência e o menor custo para os regulados.

Parágrafo único. O Banco Central do Brasil e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica manterão fórum permanente de comunicação, inclusive por meio de acordo de cooperação técnica, para atender ao disposto nesta Lei.



SF/18959.58095-17

CAPÍTULO II DOS ATOS DE CONCENTRAÇÃO

Art. 3º Compete ao Banco Central do Brasil e ao Cade analisar atos de concentração entre instituições financeiras.

§ 1º Os pleitos referentes a atos de concentração serão submetidos pelos interessados ao Banco Central do Brasil e ao Cade, conforme os prazos e as condições previstos em regulamentação a ser editada conjuntamente pelas autarquias.

§ 2º A análise dos pleitos será conduzida em cada autarquia mediante processo e regulamentação próprios.

§ 3º Na condução da análise dos atos de concentração, o Banco Central do Brasil e o Cade compartilharão informações e estudos acerca da operação, ressalvadas as hipóteses de sigilo legal, com vistas à convergência de parâmetros técnicos, observadas as condições previstas na regulamentação conjunta mencionada no § 1º.

§ 4º Ressalvada a situação prevista no art. 4º, a eficácia dos atos de concentração envolvendo instituições financeiras fica condicionada à autorização de ambas as autarquias, conforme prazos e condições previstos na regulamentação conjunta indicada no § 1º.

§ 5º Sem prejuízo da competência do Cade, nos termos da legislação em vigor, o Banco Central do Brasil poderá celebrar acordo em controle de concentração com os interessados.

§ 6º O acordo previsto no § 5º poderá ser firmado conjuntamente pelo Banco Central do Brasil e pelo Cade, na forma prevista na regulamentação conjunta de que trata o § 1º.

Art. 4º O Banco Central do Brasil poderá aprovar unilateralmente atos de concentração envolvendo instituição financeira, sempre que aspectos de natureza prudencial indiquem riscos relevantes e iminentes à solidez e à estabilidade do Sistema Financeiro Nacional.



SF/18959.58095-17

§ 1º Consideram-se operações com aspectos de natureza prudencial aquelas que, a juízo do Banco Central do Brasil:

I - envolvam risco à solidez de instituição financeira ou de segmento do Sistema Financeiro Nacional;

II - comprometam a manutenção da estabilidade do Sistema Financeiro Nacional e a prevenção de crise sistêmica;

III - prejudiquem a efetividade de regime de resolução aplicado em instituição financeira;

IV - prejudiquem a efetividade de medidas necessárias para mitigar a necessidade de aplicação de regime de resolução;

V - prejudiquem a efetividade de medidas necessárias para reverter trajetória de perda de solidez de instituição financeira ou de segmento do Sistema Financeiro Nacional, com modelo de negócio identificado como inconsistente, vulnerável ou inviável.

§ 2º Verificada a aprovação de ato de concentração pelo Banco Central do Brasil, na forma do *caput*, o Banco Central do Brasil notificará o Cade de sua decisão, no prazo de um dia útil, indicando os fundamentos de sua decisão e informando se os aspectos de natureza prudencial abrangem toda a operação ou apenas mercados relevantes específicos.

§ 3º Na situação indicada no § 2º, o Cade aprovará a operação sem restrições, devendo utilizar os fundamentos da decisão do Banco Central do Brasil como base para o reconhecimento de eficiência e desenvolvimento econômico, nos termos do art. 88, § 6º, inciso I, alínea c, da Lei nº 12.529, de 2011.

§ 4º A análise do Cade, nos termos do § 3º, não impede a imediata concretização do ato de concentração, não se aplicando à hipótese o disposto no art. 88, § 3º, da Lei nº 12.259, de 2011.

§ 5º Sem prejuízo da notificação pelo Banco Central do Brasil, na forma do § 2º, as partes deverão dirigir notificação ao Cade, instruída na forma



SF/18959.58095-17

do art. 53 da Lei nº 12.529, de 2011, sob pena de imposição de multa pecuniária, de valor não inferior a R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) nem superior a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), sem prejuízo da abertura de processo administrativo, nos termos do art. 69 da Lei nº 12.529, de 2011.

CAPÍTULO III DO CONTROLE DE CONDUTAS ENVOLVENDO INSTITUIÇÕES SUJEITAS A SUPERVISÃO OU VIGILÂNCIA DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

Art. 5º O Banco Central do Brasil e o Cade decidirão, de forma independente e autônoma, sobre a existência de infrações que envolvam instituições sujeitas à supervisão ou vigilância do Banco Central do Brasil, aplicando as penalidades previstas em lei, de acordo com as competências previstas na legislação em vigor, observado o disposto no art. 6º desta Lei.

Parágrafo único. No exercício das atribuições previstas no *caput*:

I – o Banco Central do Brasil aplicará o disposto na Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, no caso de descumprimento de normas legais e regulamentares cujo cumprimento lhe caiba fiscalizar; e

II – o Cade aplicará o disposto na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para as infrações à ordem econômica.

Art. 6º Quando da análise, pelo Tribunal do Cade, de processos administrativos para imposição de sanções administrativas por infrações à ordem econômica, em relação às instituições mencionadas no art. 1º, o Banco Central do Brasil será consultado acerca da possibilidade de materialização de hipótese prevista no *caput* do art. 4º desta Lei e da existência de informações relevantes sobre procedimentos administrativos que possam estar relacionados ao caso concreto em análise.

CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS



Art. 7º O Banco Central do Brasil e o Cade, mediante ato conjunto, editarão as normas necessárias à execução do disposto nesta Lei, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contado de sua publicação.

Art. 8º Fica revogado o § 2º do art. 18 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

SF/18959.58095-17



Relatório de Registro de Presença
CAE, 17/04/2018 às 10h - 10ª, Ordinária
Comissão de Assuntos Econômicos

PMDB		
TITULARES	SUPLENTES	
RAIMUNDO LIRA	1. EDUARDO BRAGA	PRESENTE
ROBERTO REQUIÃO	2. ROMERO JUCÁ	
GARIBALDI ALVES FILHO	3. ELMANO FÉRRER	PRESENTE
ROSE DE FREITAS	4. WALDEMAR MOKA	PRESENTE
SIMONE TEBET	5. AIRTON SANDOVAL	PRESENTE
VALDIR RAUPP	6. VAGO	
FERNANDO BEZERRA COELHO	PRESENTE	

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

Bloco Social Democrata (PSDB, PV, DEM)		
TITULARES	SUPLENTES	
TASSO JEREISSATI	1. ATAÍDES OLIVEIRA	
RICARDO FERRAÇO	2. DALIRIO BEBER	PRESENTE
JOSÉ SERRA	3. FLEXA RIBEIRO	PRESENTE
RONALDO CAIADO	4. DAVI ALCOLUMBRE	
JOSÉ AGRIPIÑO	5. MARIA DO CARMO ALVES	

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)		
TITULARES	SUPLENTES	
OTTO ALENCAR	1. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE
OMAR AZIZ	2. JOSÉ MEDEIROS	PRESENTE
CIRO NOGUEIRA	3. BENEDITO DE LIRA	

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)		
TITULARES	SUPLENTES	
LÚCIA VÂNIA	1. VAGO	
LÍDICE DA MATA	2. CRISTOVAM BUARQUE	
VANESSA GRAZZIOTIN	3. VAGO	

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR, PTC)		
TITULARES	SUPLENTES	
WELLINGTON FAGUNDES	1. PEDRO CHAVES	PRESENTE
ARMANDO MONTEIRO	2. VAGO	
TELMÁRIO MOTA	3. CIDINHO SANTOS	PRESENTE



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

DÁRIO BERGER

DECISÃO DA COMISSÃO
(PLS 350/2015)

A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CAE, FAVORÁVEL AO PROJETO, NOS TERMOS DA EMENDA Nº 1-CAE (SUBSTITUTIVO).

17 de Abril de 2018

Senador TASSO JEREISSATI

Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos