

PARECER N° , DE 2005

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 412, de 2003 – Complementar, que *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*.

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 N° 4 – CCJ

Dê-se ao art. 3° do Projeto de Lei do Senado n° 412, de 2003 – Complementar a seguinte redação:

“**Art. 3°** As alíneas *c* e *g* do inciso X do art. 10 da Lei n° 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 N° 5 – CCJ

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado n° 412, de 2003 – Complementar o art. 4° abaixo, renumerando-se os artigos subseqüentes:

“**Art. 4°** O art. 10 da Lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964, passa a vigorar acrescido do inciso XIV e do § 3°, 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 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, 03 de agosto de 2005

, Presidente

, Relator