VI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI - COSTA RICA

NOVAS PERSPECTIVAS DO DIREITO: DIÁLOGOS OU DISJUNÇÕES ENTRE O DIREITO PÚBLICO E O DIREITO PRIVADO

LUIZ GUSTAVO GONÇALVES RIBEIRO

MARIA CRISTINA VIDOTTE BLANCO TARREGA

Copyright © 2017 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

N935
Novas perspectivas do direito: diálogos ou disjunções entre o direito público e o direito privado [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNA/UCR/IIDH/IDD/UFPB/UFG/Unilasalle/UNHwN;

Coordenadores: Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro, Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega -

Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-393-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direitos Humanos, Constitucionalismo e Democracia no mundo contemporâneo.
1.Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Perspectiva. 3. Diálogo. 4.

Disjunção. I. Encontro Internacional do CONPEDI (6. : 2017 : San José, CRC).

CDU: 34

Universidad Nacional de Costa Rica
Heredia – Costa Rica
www.una.ac.cr

Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito Florianópolis – Santa Catarina – Brasil

Universidad de Costa Rica San José – Costa Rica https://www.ucr.ac.cr

VI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI - COSTA RICA

NOVAS PERSPECTIVAS DO DIREITO: DIÁLOGOS OU DISJUNÇÕES ENTRE O DIREITO PÚBLICO E O DIREITO PRIVADO

Apresentação

A obra expõe, de forma bastante evidente, o quão ecléticas e ricas foram as apresentações e os debates ocorridos no âmbito do Grupo de trabalho intitulado “Novas perspectivas do direito: diálogos ou disjunções entre o direito público e o direito privado”, por ocasião do VI Encontro Internacional do CONPEDI, na Costa Rica.

Os artigos externam a preocupação dos seus autores de real e efetivamente trazerem à baila as novas discussões empreendidas nos mais diversos ramos do Direito. Se por um lado enaltecem a novidade, os textos não descuidam, por outro, da doutrina tradicional e da perspectiva constitucional tradutora do empoderamento da dignidade da pessoa humana.

A riquíssima experiência de apresentação dos textos de tamanha qualidade somente foi possível pela envergadura dos autores, os quais se comprometeram com a discussão, séria e necessária, de diversos e atuais temas, que entoam a regência da vida moderna pelo direito nas mais diversas áreas.

Por óbvio, os trabalhos não estão a salvo de críticas, mas procuram estabelecer, em intensidades diferentes, a comunicabilidade e a interseção vigentes entre o que outrora se distinguia de forma acentuada como público e privado, nacional e internacional. Novos horizontes se avistam e inovadoras perspectivas estabelecem as relações humanas e estatais.

Aos leitores, desejamos aprazível e inspiradora reflexão!

San Jose, Costa Rica, maio de 2017.

Prof. Dr. Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro - ESDHC

Profa. Dra. Maria Cristina Vidotte Blanco Carrega - UFG

A COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL) E A SUA INFLUÊNCIA PARA O DIREITO DA CONCORRÊNCIA NO BRASIL

THE ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN (ECLAC) AND ITS INFLUENCE FOR THE COMPETITION LAW IN BRAZIL

Paulo Marcio Reis Santos [1]
Eduardo Martins de Lima [2]

Resumo

Este artigo objetiva analisar as influências da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) sobre o desenvolvimento do direito de livre concorrência no Brasil. Verificar-se-á a importância da CEPAL, desde a sua instituição, para a promoção da industrialização de seus países-membros. Será demonstrado que durante o período de sistematização do Direito da Concorrência no Brasil, especialmente em 1962 quando foi promulgada a Lei n. 4.137, o país recebia intensa influência da CEPAL. Para alcançar o objetivo proposto, utilizar-se-á de fontes predominantemente teóricas, em uma abordagem compreensivo-exploratória e histórico-reflexiva sobre a matéria.

Palavras-chave: Comissão econômica para a américa latina e o caribe, Direito da concorrência, Desenvolvimento, Conselho administrativo de defesa econômica, Brasil

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to analyze the influences of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) on the development of the Brazilian Competition Law. It will be verified the importance of ECLAC, since its institution, to promote the industrialization of its member countries. It will be demonstrated that during the systematization period of Brazilian Competition Law, especially when it was approved in 1962, Law no. 4.137, the country received intense influence from ECLAC. In order to reach the proposed objective, it will be used from predominantly theoretical sources, in a comprehensive-exploratory and historical-reflective approach on the matter.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Economic commission for latin america and the caribbean, Competition law, Development, Administrative council for economic defense, Brazil

[1] Advogado. Mestre e Doutorando em Direito pela Faculdade de Direito da UFMG. Professor de Direito Internacional Público e de Direito Internacional Privado da Universidade FUMEC. E-mail: paulo.marcio@fumec.br

[2] Doutor em Sociologia e Política, Mestre em Ciência Política, Bacharel em Direito, pesquisador e professor da Universidade FUMEC. E-mail: edumlima@fumec.br.

1. Introdução

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) foi criada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas com o objetivo de promover o incentivo e a cooperação econômica entre os seus membros.

Os membros da CEPAL são todos os países da América Latina e Caribe e territórios não independentes do Caribe. Ademais, fazem parte, também, países da América do Norte Europa e Ásia, que historicamente possuem vínculos de natureza cultural e econômica com a região.

São países membros da CEPAL: Alemanha, El Salvador, Países Baixos, Antígua e Barbuda, Espanha, Panamá, Argentina, Estados Unidos da América, Paraguai, Bahamas, França, Peru, Barbados, Granada, Portugal, Belize, Guatemala, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, Bolívia, Guiana, República da Coreia, Brasil, Haiti, República Dominicana, Canadá, Honduras, Saint Kitts e Nevis, Chile, Espanha, São Vicente e Granadinas, Colômbia, Jamaica, Santa Lúcia, Costa Rica, Japão, Suriname, Cuba, México, Trinidad e Tobago, Dominica, Nicarágua, Uruguai, Equador, Noruega e Venezuela.

São países membros associados: Anguilla, Ilhas Cayman, Aruba, Ilhas Turcas e Caicos, Bermudas, Ilhas Virgens Britânicas, Curaçao, Ilhas Virgens dos Estados Unidos, Guadalupe, Martinica, Montserrat, Porto Rico e San Martín.

O surgimento da CEPAL foi marcado por polêmica e controvérsia e, talvez, a razão principal esteja no fato de que a organização, já nos seus primórdios, acreditava que os países chamados de periféricos poderiam trilhar caminhos próprios para o desenvolvimento econômico-social individual e regional e não apenas buscar seguir as rotas traçadas pelos denominados países desenvolvidos.

É interessante que no mesmo ano da instituição da CEPAL, o Deputado Federal brasileiro Agamenon Magalhães apresentou à Câmara o Projeto de Lei n° 122, que deu origem à Lei n. 4.137, de 10 de setembro de 1962, e criou o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Com sede no Distrito Federal e jurisdição em todo o território nacional, a referida lei previa a competência do CADE para apurar e reprimir os abusos do poder econômico praticados no mercado.

Partindo dessas linhas introdutórias, a problemática que se apresenta consiste em esclarecer qual a importância da CEPAL para o desenvolvimento das políticas de promoção de defesa da concorrência no Brasil.

A investigação se justifica em virtude da necessidade de produção de pesquisas analisando a relação entre as atividades econômicas interestatais na América Latina e no Caribe, com seus respectivos efeitos jurídicos e mercadológicos no Brasil.

Partindo de uma perspectiva histórica envolvendo diálogos entre o Direito Público e o Direito Privado, o objetivo do presente trabalho é investigar e demonstrar a influência da CEPAL durante a institucionalização do Direito da Concorrência no Brasil.

A metodologia de pesquisa adotada foi documental e bibliográfica, analisando os documentos especializados, com destaque para a doutrina especializada, os instrumentos convencionais da CEPAL e as legislações de Direito da Concorrência que vigoraram no Brasil.

Para alcançar o objetivo proposto, utilizar-se-á de fontes predominantemente teóricas, em uma abordagem compreensivo-exploratória e crítico-reflexiva sobre a matéria.

2. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)

A Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) foi criada pela Resolução 106 (VI) do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, em 25 de fevereiro de 1948. Com a edição da Resolução nº 67, de 27 de julho de 1984, o Conselho definiu que a entidade passaria a ser denominada Comissão para a América Latina e o Caribe.

A CEPAL está entre as cinco comissões regionais da ONU e é sediada em Santigo, no Chile. A fundação do órgão teve como objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico da América Latina, coordenando as ações dirigidas à sua promoção para reforçar as relações econômicas dos países membro entre si e com os demais países do mundo. Após a ampliação de sua atuação, incluindo países caribenhos, a CEPAL incorporou às suas metas a promoção do desenvolvimento social.

Além da sede no Chile, a CEPAL possui duas sedes sub-regionais, uma para América Central, localizada na cidade do México, e a outra para Caribe, em *Port of Spai*. A Instituição, também, possui escritórios nacionais no Distrito Federal, Buenos Aires, Bogotá, Montevidéu e um escritório de ligação em Washington.

A atuação da CEPAL é dividida em unidades e serviços de trabalho, com destaque para:

a) Divisão de Desenvolvimento Econômico;

b) Divisão de Desenvolvimento Social;

c) Divisão de Desenvolvimento Produtivo e Empresarial;

d) Divisão de Desenvolvimento Sustentável e Assentamentos Humanos;

e) Divisão de Recursos Naturais e Infra Estrutura;

f) Divisão de Estatística e Projeções Econômicas;

g) Divisão de População e Desenvolvimento;

h) Divisão de Comercio Internacional e Integração;

i) Divisão de Planejamento Econômico e Social;

j) Unidade da Mulher e Desenvolvimento;

k) Unidade de Estudos Especiais;

l) Unidade de Recursos Naturais e Energia;

m) Unidade de Transporte;

n) Unidade de Serviços de Informação;

o) Biblioteca e

p) Sedes Sub-regionais e Escritórios Nacionais.

Ao discorrer sobre os aspectos históricos da CEPAL, de acordo com Luiz Eduardo Fonseca de Carvalho Gonçalves:

> A história da CEPAL teve seu início em 14 de julho de 1947, quando o Embaixador do Chile junto às Nações Unidas, Hernán Santa Cruz, solicitou oficialmente ao Secretário-Geral da ONU que incluísse, no próximo período de sessões do Conselho Econômico e Social (Ecosoc), um projeto de resolução com a proposta de criação de uma Comissão Econômica para a América Latina. Anos mais tarde, Santa Cruz declarou ter agido sem o consentimento de seu governo, que só enviou mensagem de apoio ao Embaixador alguns dias depois. Justificou sua atitude afirmando que "(...) la iniciativa fue muy motivada por la decision que tomé al iniciar mi misión en las Naciones Unidas de ocuparme principalmente en la tarea de mejorar las condiciones de América Latina".
>
> Todos os países latino-americanos, inclusive o Brasil (representado na ONU pelo Embaixador João Carlos Muniz), endossaram a proposta chilena. O que atraiu o interesse do Brasil foi o enfoque dado por Santa Cruz à necessidade de fomentar o processo de industrialização na América Latina e de levar adiante o processo de renovação do maquinário industrial desses países, gasto até o esgotamento quase completo ao longo dos anos de guerra (GONÇALVES, 2011, p. 23).

Ainda em relação aos registros históricos da CEPAL, consta que ela:

> Foi fundada para contribuir ao desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho

> foi ampliado aos países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social.[1]

A respeito da CEPAL, Celso Renato Duvivier de Albuquerque Mello destaca que durante o período de instituição da comissão:

> A América Latina procurava um projeto alternativo, vez que os EUA recusavam as suas reivindicações: a estabilização de preços de seus produtos primários de exportação e a criação de uma instituição para o desenvolvimento regional. A CEPAL é que vai então formular um "projeto alternativo" de desenvolvimento, vez que estava fora do controle dos EUA (MELLO, 2000, p.745).

Desde a proposta da instituição da CEPAL, o Brasil demonstrou interesse em participar do órgão. A esse respeito, segundo Luiz Eduardo Fonseca de Carvalho Gonçalves:

> O Brasil mostrou-se favorável, em 1947, à criação da CEPAL porque esperava que um foro multilateral regional pudesse ser bom instrumento de tratamento de necessidades de ordem econômica, como o reequipamento industrial do país. Logo o Brasil passou a debater, no âmbito das conferências da Comissão, temas como industrialização em países subdesenvolvidos e planejamento econômico (GONÇALVES, 2011, p. 7-8).

O marco inicial dos trabalhos da CEPAL no Brasil foi a criação, em outubro de 1952, do Grupo Misto de Estudos CEPAL/Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico-social (BNDES). Um passo adiante foi dado, em setembro de 1960, com a instalação do Centro de Desenvolvimento Econômico (CEPAL/BNDES) no Rio de Janeiro.

Por outro lado, em meados da década de 60 o programa se desvinculou do BNDES e, em 1968, o Escritório Regional CEPAL/ILPES no Brasil foi instalado no Rio de Janeiro.

Posteriormente, em 1978, esse Escritório foi transferido para Brasília, fruto de um acordo entre a CEPAL, o governo brasileiro e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.

A partir desse momento,

> [...] o Escritório da CEPAL no Brasil tem mantido, além do acordo com o IPEA, acordos com diversos organismos da administração federal para cooperação técnica, analisando as transformações na economia brasileira, prestando assistência técnica, realizando pesquisas, treinamento de recursos humanos, organização de seminários,

[1] Disponível em: <http://www.cepal.org/pt-br/about>. Acesso em: 19 fev. 2017.

> intercâmbio de técnicos, bem como apoio a estados e municípios, entidades de classe e universidades. Além desses, outros acordos com agências de cooperação e governos de outros países têm possibilitado a realização de diversos projetos, em temas do desenvolvimento. Atualmente, o Escritório colabora principalmente com os Ministérios do Meio Ambiente e da Ciência, Tecnologia e Inovação em estudos sobre o desenvolvimento sustentável e produtivo[2].

Observe-se que o surgimento e a atuação da CEPAL apresentaram muitas polêmicas e controvérsias. A CEPAL marca época quando emerge contra a tese de que os chamados países periféricos não reuniam condições de compreender a trajetória de sua formação enquanto Estado-nação e que não seriam capazes de formular opiniões próprias sobre seus problemas, nem tampouco construir alternativas políticas para os seus desafios e contradições.

A organização, desde sua fundação, acreditou que os países periféricos poderiam refletir sobre sua realidade e engendrar caminhos para o seu desenvolvimento regional.

A CEPAL ao longo de sua trajetória contou com destacados intelectuais do pensamento desenvolvimentista latino-americano[3]. O centro desse pensamento era a tese de que o processo de industrialização seria a "pedra de toque" para superação do subdesenvolvimento dos países latino-americanos. Dentre esses intelectuais destacam-se os nomes do economista argentino Raul Prebisch, bem como o também economista brasileiro Celso Furtado.

Furtado trabalhou ativamente, com o BNDES, para a elaboração do Esboço de um programa de desenvolvimento para a economia brasileira no período de 1955 a 1960, base do Plano de Metas - importante programa de industrialização e modernização levado a cabo pelo então Presidente do Brasil, Juscelino Kubitschek.

3. Aspectos históricos da institucionalização do Direito da Concorrência no Brasil

O desenvolvimento da legislação relativa à defesa da concorrência não pode ser estudado sem a referência da atuação decisiva de Delmiro Gouveia.

Delmiro Gouveia nasceu em 5 de junho de 1863 na fazenda Boa Vista, no município de Pires Ferreira, Ceará. Considerado como um grande empreendedor, Delmiro Gouveia foi fundamental para a legislação concorrencial no Brasil, conforme Telma de Barros Correia (2007). Um de seus grandes feitos foi a construção de uma hidrelétrica nas proximidades da

[2] Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/cepal/>. Acesso em: 18 fev. 2017.
[3] Dentre eles pode-se citar: Raúl Prebisch, Celso Furtado, Anibal Pinto e Aldo Ferrer.

cachoeira Paulo Afonso. Em 1910, teve início essa construção, que geraria energia suficiente para a iluminação e o abastecimento de toda a cidade do Recife, em Pernambuco.

Em 1914, Delmiro Gouveia escolheu pessoalmente, na Inglaterra, máquinas para uma fábrica que produziria linhas de algodão. Assim, criou uma moderna indústria, a Vila da Pedra, revolucionária para os padrões da época.

Os produtos Estrela, fabricados na Vila da Pedra, ficaram cada vez mais conhecidos, inclusive na Argentina e no Chile. Como já se imaginava, o empreendimento reduziu os ganhos do monopólio algodoeiro inglês.

A empresa inglesa concorrente, *Machine Cotton*, de má-fé, registrou a marca Estrela no Chile e na Argentina, impedindo a venda dos produtos de Delmiro Gouveia naqueles países. Além disso, houve diversas tentativas para aquisição de sua fábrica. Apesar dos prejuízos computados e das ofertas milionárias, o pensamento nacionalista de Delmiro Gouveia não sucumbiu às propostas de aquisição da Vila da Pedra.

Após doze anos da morte de Delmiro Gouveia, assassinado aos 54 anos por razões até hoje desconhecidas, a *Machine Cotton* comprou a fábrica Vila da Pedra. Adquirida a empresa, os compradores providenciaram a destruição das máquinas, quebradas a golpes de picaretas e atiradas às margens do Rio São Francisco.

Esses fatos mostraram a importância da proteção do mercado para conter os abusos praticados pelas detentoras do poder econômico.

Com efeito, a Constituição de 1937 inaugurou um novo tempo norteou a legislação de defesa da concorrência, *in verbis*:

> Art. 141. A lei fomentará a economia popular, assegurando-lhe garantias especiais. Os crimes contra a economia popular são equiparados aos crimes contra o Estado, devendo a lei cominar-lhes penas graves e prescrever-lhes processos e julgamentos adequados à sua pronta e segura punição.

A partir da Constituição de 1937, editou-se o Decreto-Lei 869, de 18 de novembro de 1938, que é considerado a primeira legislação concorrencial. A norma apresentava característica de Direito Penal, considerando crimes as infrações à economia popular. De acordo com Benjamin M. Shieber, o decreto não possuiu eficácia considerável:

> Malgrado a amplitude destes dispositivos [do Decreto-Lei 869/38], eles não foram executados. Um exame da jurisprudência e de livros de doutrina revelou só um caso em que os dispositivos antitruste do decreto-lei foram executados, e isto ocorreu não em um processo judicial, mas em parecer do Consultor-Geral da República

> respondendo a uma consulta da Standard Oil Company of Brazil. No parecer, o então Consultor-Geral da República, Dr. Aníbal Freire, opinou que algumas cláusulas no contrato que a Standard Oil celebrou com proprietários de postos de gasolina foram ilícitas. O Presidente Getúlio Vargas aprovou o parecer e despachou: "Aprovado. A consulente deve modificar seus contratos e instruções no sentido de submeter-se à lei que define os crimes contra a economia popular" (vide 20 de março de 1939, Diário Oficial da União, Sec. I, pp. 6267-6277).
> O Decreto-Lei n° 869 teve repercussão no campo de regulamentação dos preços e supressão dos artifícios e fraude na venda de mercadorias, mas não a teve no campo dos abusos de natureza antitruste. A nosso ver um fator que contribuiu sensivelmente para este desuso encontra-se no fato de que não se cuidou de criar um órgão especializado com competência para executar os dispositivos antitruste do Decreto-lei n° 869 (SCHIEBER, 1966, p. 6).

Em 1945, surgiu um novo marco legal, o Decreto-Lei n° 7.666, criando a Comissão Administrativa de Defesa Econômica (CADE), com a competência de reprimir "atos contrários à moral e ao ordenamento econômico". No entanto, após a queda de Getúlio Vargas, o Decreto foi revogado.

Em 1948, o deputado Agamemnon Magalhães apresentou o projeto 122, com a proposição de uma legislação de combate aos trustes, relembrando a trajetória de Delmiro Gouveia. Justificando o projeto da tribuna, declarou Agamemnon Magalhães, de acordo com Jarbas Maranhão:

> Essa lei será a carta, será a nova liberdade – liberdade do consumidor brasileiro e liberdade do Estado, que fica armado contra o poder que o quer dominar; liberdade do governo, porque com ela não estará sujeita às influências dos grupos econômicos (MARANHÃO, 1997, p.255).

O projeto foi convertido na Lei n° 4.137, de 10 de setembro de 1962. A lei seguiu o modelo da legislação norte-americana, *Sherman Act*, de 1890. Instituiu-se o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), vinculado à Presidência da República e com a competência de reprimir o abuso do poder econômico. A Lei tipificava condutas contrárias à livre concorrência e previa multas em caso de transgressões.

Entre 1963 a 1993 o CADE julgou aproximadamente 302 processos. A pequena atuação da entidade durante o período decorreu contexto socioeconômico daquele período de forte intervenção governamental na economia, bem como pela ausência de familiarização dos aplicadores do direito com a disciplina.

Em 1991, foi publicada a Lei nº 8.150, que tipificava como crimes determinadas condutas contra a ordem tributária, econômica e, também, contra as relações de consumo.

De fato, a eficácia da legislação de defesa da concorrência no Brasil teve destaque a partir de 1990, após o início da aplicação da determinação constitucional (Constituição de 1988) do novo papel do Estado na Economia: agente normativo e regulador da atividade econômica.[4]

Em que pese a criação da Comissão de Defesa Econômica pelo Decreto-Lei nº 7.666/45 e do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) pela Lei nº 4.137/62, somente com a Lei nº 8.884/94 a importância da presença do Executivo para fiscalizar o mercado foi considerada preponderante para a punição administrativa de infrações contrárias à ordem econômica.

Além do caráter repressivo, a prevenção, também, foi considerada importante, pois o regime de economia de mercado propiciou o aumento dos atos de concentração, exigindo a criação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC).

Com o advento da Constituição de 1988 e da Lei nº 8.884/94, o Brasil ingressou no grupo de países com legislação de prevenção e repressão ao abuso do poder econômico, participando de encontros mundiais de análise e debate da promoção da livre concorrência. A Lei nº 8.884/94 regulamentou o CADE como se fosse um órgão jurisdicional. A norma conferiu à autarquia a posição de órgão judicante. Ainda assim, a entidade não exerceu jurisdição aos moldes do Poder Judiciário.

Dada a responsabilidade judicante da autarquia para o regular funcionamento do mercado, agiu com acerto o legislador ao dispor que a composição do órgão deve ser por economistas e juristas. A esse respeito, João Bosco Leopoldino da Fonseca observa:

> Essa peculiaridade do Cade advém justamente da identificação dos conceitos que constituem o cerne dos julgamentos efetuados por essa autarquia judicante. São conceitos econômicos elaborados para dar conteúdo à esfera jurídica, e que situam aquelas decisões num patamar de alcance de toda a coletividade, que é a titular dos direitos protegidos pela Lei nº 8.884/94. Qualquer decisão proferida pelo Cade transcende o estrito limite das empresas envolvidas para alcançar toda a coletividade, justamente pelo interesse econômico, cerne daquelas decisões (LEOPOLDINO DA FONSECA, 2006, p.24).

A evolução do tratamento do Direito da Concorrência no Brasil é um fato incontestável. Ela decorreu principalmente da atuação do CADE após a Lei nº 8.884/94. Com

[4] Quanto ao denominado novo papel do Estado, sugere-se a leitura do Capítulo VI do livro *Direito Econômico*, 8. ed., de João Bosco Leopoldino da Fonseca.

efeito, inserida nessa evolução não se pode desconhecer a aplicação da matéria pelo judiciário, seja pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição, seja pela lei de concorrência.

A atuação do CADE é de considerável importância para a coletividade, pois trata-se da presença do Estado como agente fiscalizador da atividade econômica capaz de assegurar a liberdade a todos os integrantes do mercado. Pode-se remeter à importante observação de Gérard Farjat:

> Nesse contexto econômico é que o direito da concorrência, núcleo do direito econômico contemporâneo, assume ares de importância, transformando o Direito Econômico de um direito de intervenção do Estado para um instrumento de defesa dos direitos do cidadão e das liberdades fundamentais previstas na Constituição (FARJAT, 1996, p. 19).

Após 17 (dezessete) anos da edição da Lei n° 8.884, o Congresso Nacional aprovou a Lei n° 12.529, em 30 de novembro de 2011, que estruturou o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica.

Os fatos acima descritos, no aspecto interno, são importantes para o esclarecimento quanto à evolução da legislação de Direito da Concorrência no Brasil. Contudo, como será desenvolvido abaixo, a CEPAL, também, contribuiu muito para a sistematização da defesa da concorrência no país.

4. A influência da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe para o desenvolvimento do Direito da Concorrência no Brasil

Passados quase 70 (setenta) anos da criação da CEPAL, a entidade permanece fonte de influências e preponderante para a compreensão histórica da economia na América Latina, especialmente no Brasil, conforme Renato Perim Clistete (2001). Em que pese a existência de valorosas pesquisas acerca dos efeitos da CEPAL no Brasil[5], não há o registro de trabalhos

[5] Ver, por exemplo: BIELSCHOWSKI, Ricardo. Cinquenta anos do pensamento da Cepal: uma resenha. In: _____. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. v. 1. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Record, 2000. p. 13 – 68; HAFFNER, Jacqueline Angélica Hernandéz. A CEPAL e a industrialização brasileira (1950 – 1961). Porto Alegre: editora PUCRS, 2002. Disponível em: <http://www.pucrs.br/edipucrs/digitalizacao/colecaohistoria/85-7430-274-0.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2017; MORAES, Reginaldo. *Celso Furtado*: o subdesenvolvimento e as ideias da Cepal. São Paulo: Editora Ática S.A, 1995.

específicos quanto a influência do órgão para o desenvolvimento do Direito da Concorrência no Brasil.

Como bem observado por Renato Perim Colistete

> [...] parte dos numerosos trabalhos sobre a CEPAL publicados nos últimos anos tem se concentrado na exposição da teoria cepalina do subdesenvolvimento, sem o propósito explícito de explorar as possíveis relações entre essa teoria e o sucesso (bem como o posterior declínio) das teses da CEPAL (COLISTETE, 2001, p. 22).

Logo nos primeiros anos de instituição, a CEPAL defendia a necessidade de os países-membros fomentassem a industrialização, como substituição ao modelo exportador, para o alcance do desenvolvimento econômico.

As primeiras teorias cepalinas eram no sentido de justificar o baixo desempenho econômico dos países-membros em virtude da dissociação dos modelos econômicos adotados pelos países desenvolvidos. De acordo com João Ildebrando Bocchi e Felipe Freitas Gargiulo:

> No campo teórico, o objetivo principal da CEPAL era o de explicar o atraso econômico da América Latina em relação aos países mais avançados do capitalismo moderno, ao examinar suas tendências econômicas e sociais de médio e de longo prazo. No campo prático, principalmente nos anos de 1950 e 1960, a CEPAL influenciou a política econômica dos governos de vários países da região, alguns em maior grau (como no Brasil) e outros em menor grau (BOCCHI; GARGIULO, 2011, p. 5).

Como mencionado acima, o aperfeiçoamento do Direito da Concorrência no Brasil ocorreu com a criação do CADE pela Lei n° 4.137/62. Naquele período, o país recebia forte influência da CEPAL, que tinha por meta a adoção de políticas econômicas para o desenvolvimento industrial da América Latina. Para alcançar aquele objetivo, a entidade internacional atribuía aos países-partes o dever de serem os responsáveis pelo desenvolvimento econômico e social.

Essa perspectiva foi abordada por Luiz Eduardo Fonseca de Carvalho Gonçalves:

> Ao término da Segunda Guerra Mundial, em 1945, o Governo brasileiro nutria grandes expectativas quanto ao desenvolvimento econômico do país, basicamente por duas razões. A primeira referia-se à situação econômica do país, favorável em virtude dos índices de crescimento econômico registrados nos anos anteriores e das reservas cambiais acumuladas no mesmo período. Entre 1942 e 1945, a produção industrial brasileira cresceu, em média, 9,4% ao ano, enquanto entre 1939 e 1942, a taxa média registrada havia sido de apenas 3,9% ao ano. Além disso, o Brasil dispunha, no final de 1945, de mais de US$ 630 milhões em reservas cambiais, que chegariam a US$ 730 milhões um ano mais tarde.

> A segunda razão relacionava-se à participação brasileira no conflito, que, em virtude de fatores como a cessão da base aérea de Natal a atividades militares americanas (como ponto de ligação com o norte da África) e o envio da Força Expedicionária Brasileira (FEB) à Europa, destacava o país das demais nações latino-americanas (cuja atuação limitou-se, de forma geral, ao suprimento de matérias-primas essenciais). As autoridades governamentais tinham, portanto, a convicção de que o governo norte-americano veria o Brasil como um caso especial na América Latina e, por isso, cumpriria os planos de ajuda econômica para o desenvolvimento econômico delineados em missões econômicas como a Taub, de 1942, e a Cooke, de 1943. A restauração do regime democrático com a queda de Vargas, em outubro de 1945, e a subsequente revogação de medidas que contrariavam interesses econômicos norte-americanos, como a Lei Antitruste (então chamada de "Lei Malaia", promulgada meses antes pelo Presidente), reforçaram essa atmosfera de otimismo (GONÇALVES, 2011, p. 17-18).

Com base em uma vertente social-reformadora, a CEPAL propunha a responsabilidade dos países para a transformação das estruturas econômicas e a promoção da industrialização na América Latina. Nesse aspecto, podemos já identificar o primeiro ponto de influência da CEPAL para o Direito da Concorrência no Brasil.

Não há dúvidas de que o recrudescimento do processo de industrialização contribui para a ocorrência da concentração econômica, com efeitos diretos no mercado. João Bosco Leopoldino observa que "[...] a concentração econômica é o fenômeno pela qual as empresas tendem a aumentar a sua dimensão, quer pela ampliação de sua extensão setorial e geográfica, quer também pela eliminação da concorrência." (LEOPOLDINO DA FOSECA, 2006, p. 258).

A sistematização do Direito da Concorrência, exigindo dos Estados a necessidade da edição de normas de resguardar a livre competição no mercado, possui profunda relação ao processo de concentração econômica. Nesse sentido, de acordo com João Bosco Leopoldino:

> O fenômeno da concentração empresarial foi, segundo Farjat, o elemento decisivo para o surgimento do Direito Econômico, pois que, a partir de então, surgiu a necessidade de o Estado intervir (através de normas) no mercado, não para impedir a concentração de empresas, como falsamente se entende, mas para garantir efetivamente a liberdade de mercado, com a proteção das classes que poderiam vir a ser desfavorecidas com a nova feição das empresas (LEOPOLDINO DA FONSECA, 2006, p. 258).

Ao passo que as teorias cepalinas de incentivaram o processo de industrialização dos países membros, aquele fomento teve como consequência a necessidade de os Estados, especialmente o Brasil, se preocuparem com os efeitos da concentração econômica. Portanto,

revela-se inequívoca a influência da CEPAL, durante os primeiros anos da sua existência, no desenvolvimento da legislação de defesa da concorrência no país.

Ainda que os Estados-partes, como forma de alcançarem o desenvolvimento econômico, tivessem que adotar medidas industrializantes, para evitar a ocorrência de abusos no mercado, era indispensável a intervenção estatal no domínio econômico, como forma de equilibrar as práticas de mercado.

Passados mais de sessenta anos da criação da CEPAL, bem como do desenvolvimento do direito da concorrência no Brasil, é interessante destacar que a organização internacional reconhece a importância das políticas de defesa da concorrência na América Latina, especialmente no Brasil e na Argentina. Como destacado em estudo elaborado por Diego Petrecolla, consultor da Unidade de Comércio Internacional e Indústria da CEPAL:

> *Los casos de países en desarrollo que, como Argentina y Brasil han avanzado en la legislación y puesta en práctica de políticas de defensa de la competencia, es relevante para el análisis de los desafíos que enfrentarán los países centroamericanos en esta materia. A partir del estudio de las experiencias de aquellos países, se han formulado una serie de recomendaciones entre las que se destaca la importancia asignada al hecho de que exista un organismo único e independiente encargado de aplicar la ley de defensa de la competencia*[6] (PETRECOLLA, 2007, p. 5).

Em janeiro de 2017, durante o Fórum Econômico Mundial de Davos, o CADE foi reconhecido como um dos órgãos de defesa da concorrência mais eficientes do mundo. Nas palavras do presidente da Henry Schein, Stanley Bergman, o CADE "é uma autarquia extremamente eficiente" e "[...] um dos órgãos antitrustes mais eficientes que já vimos no mundo" (CADE, 2017).

O reconhecimento internacional da atuação do CADE em benefício da efetividade da legislação brasileira de defesa da concorrência revela o amadurecimento das políticas econômicas quanto à matéria. A tudo isso, não se pode desconsiderar o importante papel exercido pela CEPAL, ao final da década de 1940, que propôs aos países latino-americanos um modelo desenvolvimentista com o foco na industrialização.

É relevante destacar a existência, desde 2003, do Fórum Latino-americano e do Caribe para a Defesa da Concorrência. Trata-se de um órgão institucionalizado pela Organização de

[6] Tradução livre: Os casos de países em desenvolvimento que, como a Argentina e o Brasil avançaram com a criação de leis e colocaram em prática políticas de defesa da concorrência, são relevantes para a análise dos desafios que os países centro-americanos enfrentaram nessa matéria. A partir do estudo das experiências daqueles países, foram formuladas uma série de recomendações entres as quais se destaca a importância da existência de um órgão autônomo encarregado de aplicar a legislação de defesa da concorrência.

Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Mundial (BID), com efetiva participação da CEPAL.

De acordo com Angel Gurría, Secretário-Geral da OCDE:

> *En las dos últimas décadas la región de América Latina y el Caribe há experimentado transformaciones sociales y económicas sin precedentes. En el curso de ese proceso las políticas de competencia se han ido arraigando a medida que los países emprenden reformas en favor de economías de mercado abiertas.*
>
> *La protección y promoción de mercados competitivos beneficiarán a los consumidores y aumentarán la productividad y el crecimiento en la región. Además, una decidida aplicación de la legislación sobre la competência detendrá las conductas anticompetitivas que pueden anular o menoscabar los beneficios de la reforma del mercado y de la liberalización del comercio*[7]

O sucesso das políticas de defesa da concorrência no Brasil, reconhecidas internacionalmente, decorre de um processo de industrialização nacional, com profundas influências da CEPAL como demonstrado no presente trabalho.

5. Conclusões

Após quase setenta anos da sua instituição, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe contribuiu consideravelmente para o desenvolvimento econômico dos países membros. Além disso, as teorias cepalinas alcançaram efeitos em outras partes do mundo. Atualmente, o estudo da CEPAL é referência obrigatória para a compreensão do desenvolvimento econômico dos países latino-americanos e caribenhos.

A análise histórica do processo de industrialização latino-americano, a partir de 1929, revela uma quantidade pequena de áreas industriais, com ligeiro destaque para a Argentina, México, Uruguai e Brasil. De todo modo, o incipiente modelo industrial daquele período estava atrelado às relações agrícolas pouco afetas às exportações.

[7] Tradução livre: Nas duas últimas décadas, a América Latina e o Caribe experimentaram transformações sociais e econômicas sem precedentes. No curso do processo de institucionalização das políticas de concorrência foram criados laços entre os países com o objetivo de empreender reformas em proveito das economias abertas. A proteção e a promoção de mercados competitivos beneficiaram os consumidores e aumentaram a produtividade e o crescimento econômico da região. Ademais, a eficaz aplicação da legislação de defesa da concorrência deterá as condutas anticompetitivas que podem prejudicar ou anular os benefícios das reformas de mercado e a liberalização do comércio. Disponível em: <https://www.oecd.org/competition/latinamerica/LACF10thAnniversaryBrochureES.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2017.

A mudança de paradigma, como demonstrado no presente artigo, ocorreu após a constituição da CEPAL, que incentivou a importância de os Estados partes assumirem o protagonismo quanto à execução de medidas de industrialização da economia. Todavia, ao mesmo tempo em que o Brasil, incentivado pelas políticas da CEPAL, passou a exercer o papel de conduzir o processo de industrialização, o país também se preocupou quanto à importância de coibir atos de concentração econômica capazes de prejudicar o equilíbrio das relações de mercado e, com isso, o País passou a elaborar normativo com vistas à defesa da livre concorrência.

Como se observou, anteriormente, a CEPAL defendia que os países deveriam ser os responsáveis pela transformação das estruturas econômicas e da industrialização latino-americana. Nesse aspecto, encontra-se o primeiro ponto de influência da CEPAL para o Direito da Concorrência no Brasil.

Sabe-se que a existência de políticas de defesa da concorrência são fundamentais para a efetividade de uma economia de mercado saudável. A própria CEPAL reconheceu, como se viu, a importância das políticas de defesa da concorrência na América Latina, especialmente nos casos do Brasil e Argentina.

Com efeito, o desenvolvimento do Direito da Concorrência no Brasil recebeu forte influência das políticas econômicas propostas pela CEPAL, gerando resultados eficientes tanto para a mudança de uma economia eminentemente agrícola para um modelo industrial, quanto para a necessidade da adoção de políticas de prevenção e repressão ao abuso do poder econômico.

REFERÊNCIAS

BOCCHI, J. I.; GARGIULO, F. F. Desenvolvimentismo e a CEPAL: da industrialização por substituição de importações à transformação produtiva com equidade. Anais do 20º Encontro de Iniciação Científica da PUC/SP - Desafios Contemporâneos na Prática Científica. São Paulo: 2011.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 18 fev. 2017.

CADE. *Em Davos, Cade é reconhecido como uma das agências antitruste mais eficientes do mundo*. Disponível em: http://www.cade.gov.br/noticias/em-davos-cade-e-reconhecido-como-uma-das-agencias-antitruste-mais-eficientes-do-mundo. Acesso em: 18 fev. 2017.

CORREIA, Telma de Barros. *Delmiro Gouveia: a trajetória de um industrial no início do século XX*. 2007. (Seminário). Disponível em: <http://www.usp.br/pioneiros/n/arqs/tCorreia_dGouveia.doc>. Acesso em: 20 fev. 2017.

COLISTETE, Renato Perim. O desenvolvimentismo cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil. *Estudos Avançados*, São Paulo, v.15, n. 41, p. 21-34, jan/abr. 2001.

FARJAT, G. *A noção de do direito econômico*. Trad.: João Bosco Leopoldino da Fonseca. Belo Horizonte: Movimento Editorial da Faculdade de Direito da UFMG, 1996.

GONÇALVES, Luiz Eduardo Fonseca de Carvalho. *As relações Brasil-CEPAL*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. 120 p.

LEOPOLDINO DA FONSECA, João Bosco. *Direito Econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 8. ed. 2015.

_____ . Abertura do Seminário: O Judiciário na Defesa da Concorrência, 2007, Brasília. *Anais do Seminário O Judiciário na Defesa da Concorrência*. São Paulo: Editora do IBRAC, 2006. p. 22-31.

MARANHÃO, Jarbas. O Estadista Agamemnon Magalhães: a Lei Antitruste e a Conferência do Clube Militar. *Revista de Informação Legislativa*, v. 34, n. 133, p. 253-257, jan./mar. 1997.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. 12 ed. Rio de Janeiro: Renovar. 2000.

OCDE-BID. *La competencia en América Latina y el Caribe. Los 10 años del Foro Latinoamericano de Competencia*. OCDE-BID. Washington DC. Disponível em:

<https://www.oecd.org/competition/latinamerica/LACF10thAnniversaryBrochureES.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2017.

PETRECOLLA, Diego. *Mejores prácticas en materia de defensa de la competencia em Argentina y Brasil: aspectos útiles para Centroamérica*. CEPAL, México, 2007.

SHIEBER, Benjamin M. *Abusos do poder econômico:* Direito e experiência antitruste no Brasil e nos Estados Unidos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1966.