

Discurso do Presidente Gesner Oliveira¹

*Gesner Oliveira*²

Sumário: 1. Introdução. 2. Resultados obtidos: além do humano, aquém do necessário... 2.1 Cumprimento das cinco metas do programa de 1996-98. 3. As três metas para o CADE 2000. 3.1 A meta maior da segurança jurídica. 3.1.1 Solidez jurídica das decisões e o papel da teoria econômica. 3.2 Consolidação do trabalho do CADE. 3.3 Articulação institucional nos planos doméstico e internacional. 3.3.1 Plano doméstico. 3.3.2 Plano internacional. 4. Combater o subinvestimento institucional. 5. Treze providências imediatas. 6. Conclusão.

1. Introdução

Quando, em 14 de maio de 1996, por nomeação do Senhor Presidente da República e aprovação do Senado Federal, assumíamos este Conselho, os Poderes da República respondiam a demanda social e instituíam novo modelo regulatório no país. Esta mesma demanda renovou a exigência a esta autarquia de promover a repressão e a prevenção ao abuso do poder econômico.

2. Resultados obtidos: além do humano, aquém do necessário...

Foi a essa demanda que procuramos atender. O resultado obtido se encontra registrado nos Relatórios Anuais do CADE de 1996 e de 1997. O trabalho ali registrado foi amplamente discutido com a comunidade e aprovado por unanimidade pelo Conselho. Resulta de empenho da valorosa equipe técnica e dos Conselheiros da gestão que terminou em 14 de maio de 1998. Aqui rendo homenagem ao ex-Conselheiro, nosso Leônidas Xausa, cujo falecimento recente nos impõe perda irreparável.

A sistemática prestação de contas do CADE à sociedade, constitui adesão entusiástica às forças renovadoras que, nesta virada de milênio, lançam

(1) Discurso proferido na cerimônia de posse em 2 de junho de 1998.

(2) Gesner Oliveira é Presidente do CADE e Professor Adjunto da Fundação Getúlio Vargas/SP.

por terra as muralhas administrativas, rompem de uma vez por todas com a opacidade burocrática, e inauguram nova postura de transparência por parte do Estado.

2.1 Cumprimento das cinco metas do programa de 1996-98

O programa de trabalho do último mandato atendeu cinco metas. Transcorridos dois anos, e a despeito de todas as dificuldades e de nossas limitações, o balanço parece-nos positivo.

Quanto à primeira meta de *decisão em tempo econômico*:

- o número de julgados aumentou 1220%;
- o número médio de julgados mês em 1997 dobrou em relação a 1996 e vem crescendo a taxa superior a 50% em 1998;
- tempo médio para exame de atos de concentração foi reduzido em 66,2 %.

Quanto à segunda meta de difusão da cultura da concorrência, avanços notáveis foram registrados graças a parcerias com instituições de ensino de pesquisa e órgãos governamentais e não-governamentais, cujos ilustres representantes nos honram com sua presença nesta cerimônia:

- verificaram-se quase 4.000 participações em programas de treinamento;
- foram promovidas palestras em oito capitais;
- o Fórum Permanente da Concorrência abrigou cinquenta e cinco debates sobre os mais diferentes temas de relevo para a defesa da concorrência;
- realizaram-se atividades do CADE Itinerante em quatro capitais;
- promoveu-se no Rio de Janeiro seminário pioneiro na América Latina, voltado para membros do Judiciário, contando com a participação de delegações dos EUA, Venezuela, França, Alemanha e Canadá.

Tal disseminação dos conceitos e valores concorrenciais esteve estreitamente associada à terceira meta de globalização da defesa da concorrência. Nessa área:

- o Brasil sediou o maior Seminário Internacional de Defesa da Concorrência do Hemisfério em julho de 1997;

- o CADE selou protocolo de cooperação com a Comissão Nacional de Defesa da Concorrência da Argentina;
- promoveram-se seis Semanas Internacionais com os EUA, Argentina e Alemanha, durante as quais nossas atividades e decisões foram avaliadas à luz das melhores práticas mundiais em defesa da concorrência;
- o CADE tem contribuído tecnicamente com o Ministério das Relações Exteriores – MRE na participação brasileira no MERCOSUL, na ALCA e, em particular, na presença pioneira na OCDE e na OMC.

Quanto à quarta meta de *articulação com as políticas públicas*, destacou-se:

- a profícua cooperação entre o CADE e o BNDES;
- a colaboração com o Ministério do Trabalho no sentido de avaliar os impactos sobre o nível de emprego;
- e, por fim, com o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, promovendo, através de parceria com a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, ambicioso programa de capacitação permanente.

Finalmente, a quinta meta: a capacitação do CADE também foi implementada mediante:

- a estruturação da Procuradoria do CADE pela ilustre Procuradora-Geral, Dra. Marusa Freire;
- o curso de defesa da concorrência em parceria com a Fundação Getúlio Vargas;
- a criação da Comissão de Acompanhamento das Decisões do CADE;
- a progressiva desburocratização do CADE;
- a promoção de oficinas de trabalho de Qualidade Total.

Assim, ao ingressar em seu trigésimo sexto ano de existência, desde sua criação em 1962, o CADE aparece como uma instituição revitalizada, capaz de responder, se devidamente equipada, aos imperativos de uma economia globalizada.

Os resultados obtidos em relação às cinco metas estabelecidas em 1996 ficaram além das expectativas, além do humano, mas aquém do necessário,

considerando as demandas da sociedade brasileira e o vertiginoso ritmo de transformação da economia mundial.

3. As três metas para o CADE 2000

Hoje, reiterada a confiança do Senhor Presidente da República e do Senado Federal, nosso desafio renova-se uma vez mais. Há que redobrar a determinação com que nos lançamos ao trabalho no último mandato.

Há que tomar como exemplo a dedicação de funcionárias há vários anos na casa como Nildes Oliveira e de jovens como Marcelo Nishimoto, eleito destaque do primeiro trimestre de 1998.

Agradeço, por intermédio de ambos, a todos os servidores do CADE e aos companheiros da SDE, SEAE e demais órgãos, convocando-os, ao mesmo tempo, para uma nova jornada.

3.1 A meta maior da segurança jurídica

Há sobretudo que aprender com a experiência, nossa e de nossos antecessores. Esta mesma experiência que nos levou a eleger a segurança jurídica das decisões e atos do CADE como principal meta do mandato que ora se inicia.

Destacam-se, dentre os componentes de segurança jurídica, a transparência institucional, o respeito ao sigilo das informações, a independência e excelência técnica do órgão, a decisão em tempo econômico e o respeito ao contraditório e amplo direito de defesa.

Para além de seu valor intrínseco, a segurança jurídica reduz a incerteza do empreendimento, elevando a rentabilidade esperada do investimento e consequentemente tornando os mercados mais atraentes e contestáveis.

O imperativo da segurança jurídica constituiu o comando básico na elaboração do novo regimento do CADE, aprovado por unanimidade em 31 de março deste ano.

Nele, entre outros dispositivos, estão consagrados em norma, em lados opostos de uma mesma linha, o dever de transparência e o dever de guardar sigilo. Não há caminho mais seguro do que a estrita observância da lei, na conjunção desses deveres que só aparentemente se opõem, pois em verdade complementam-se na proteção do interesse público.

A reforma regimental do CADE não se esgotou na peça aprovada em março. Destaca-se, dentre o conjunto de blocos normativos que lhe são complementares, a edição de um Código de Ética do CADE na esteira da iniciativa

do Governo e de forma supletiva ao Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (instituído pelo Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994), bem como da experiência da Autoridade Italiana, da Federal Trade Commission e da Comissão Européia, para citar algumas das várias jurisdições consultadas. Trata-se de consagrar em norma, prática de imparcialidade e probidade que vem se afirmando na história do CADE e que constitui elemento fundamental de segurança jurídica.

3.1.1 Solidez jurídica das decisões e o papel da teoria econômica

Cumpra, igualmente, assegurar a solidez jurídica das decisões do CADE que, em última análise, determinará a eficácia e a validade de sua ação na defesa da concorrência. Para tanto, não bastará apenas a dedicação dos integrantes do CADE.

Queremos convocar todos os intérpretes e aplicadores da Lei nº 8.884/94, tanto no setor público quanto no setor privado, para que comentem e critiquem as decisões do CADE, contrapondo-as aos comandos jurídicos da lei em vigor, os quais, a sua vez, devem ser objeto de não menor estudo e reflexão.

Nos países de tradição secular na matéria, e a partir especialmente das décadas de setenta e oitenta, a análise econômica surgiu como instrumento indispensável de investigação do fenômeno concorrencial. A evolução da moderna teoria de Organização Industrial nos anos noventa sugere, por seu turno, a menor utilidade de postulados gerais e de modelos teórico-abstratos, comparativamente à maior importância da análise fática pormenorizada, se possível enriquecida pela pesquisa econométrica.

O legislador sabiamente sugeriu um equilíbrio interativo entre as disciplinas do Direito e da Economia na defesa da concorrência. Equilíbrio este que deve ser cultivado no âmbito do Conselho, harmonizando, mediante o saudável entrosamento de idéias, as exigências de rigor processual e soluções adequadas ao ritmo dinâmico da vida econômica. Será o aprofundamento do debate, propiciado pelo pluralismo do Colegiado e pela agudeza de nossos revisores e críticos, o elemento catalisador de uma nova cultura brasileira multidisciplinar, congregando magistrados, advogados e economistas, dedicados à prática profissional ou à atividade acadêmica.

3.2 Consolidação do trabalho do CADE

A esta preocupação permanente com a segurança jurídica deve se somar a de consolidação do trabalho realizado até aqui. Isto requer a plena capacitação do CADE para exercer suas funções repressiva, preventiva e educativa a que fez menção a Conselheira Lucia Helena Salgado. No trabalho de difusão

da cultura da concorrência, cumpre privilegiar, neste momento, o diálogo com o Poder Judiciário.

3.3 Articulação institucional nos planos doméstico e internacional

Por fim, a globalização da economia exige a sistemática de cooperação inter-institucional.

3.3.1 Plano doméstico

No plano doméstico, isto requer, de um lado, programa de três fases com as novas agências regulatórias, envolvendo:

- treinamento integrado de técnicos de regulação e defesa da concorrência;
- formulação de acordos amplos de intercâmbio técnico com as diferentes agências regulatórias;
- formulação e convênios operacionais específicos que concretizem a aplicação de sistema de competências compartilhadas.

De outro lado, a continuidade da estratégia comprovadamente eficaz de convênios com outros órgãos públicos e da sociedade civil, inclusive de governos estaduais e municipais.

3.3.2 Plano internacional

No plano internacional, a cooperação com as agências de outros países parece essencial em um mundo onde são cada vez mais freqüentes os atos de concentração e as práticas transfronteiras.

Reafirmamos, assim, o compromisso junto à nossa diplomacia por ocasião da posse em 14 de maio de 1996 de fornecer aportes estritamente técnicos como subsídio de discussão de agenda cada vez mais densa na área de defesa da concorrência, seja no MERCOSUL, na ALCA, na OCDE ou na OMC.

A falta de recursos tem, infelizmente, impedido que o CADE participe de forma ainda mais efetiva.

4. Combater o subinvestimento institucional

Não estamos aqui para dizer que faremos o possível com os recursos existentes. Porque os recursos existentes só permitem um trabalho medíocre. De fato, os recursos orçamentários são insuficientes, não há um número mínimo de quadros técnicos e administrativos e de equipamentos básicos para a execução do trabalho.

Basta dizer que:

- em proporção do PIB, o Brasil gasta cerca de dez vezes menos o equivalente norte-americano;
- se tomarmos apenas os atos de concentração – isto é, apenas 14% do universo de processos analisados pelo CADE – obtém-se um valor das operações 512 vezes superior ao orçamento do CADE!

Estamos aqui dispostos a superar nossos limites pessoais para, de forma abnegada, participar desta fascinante tarefa de construção institucional. Servidores do CADE têm financiado com recursos pessoais, desde a compra de tinta para impressora e armários até o custeio de viagens para representar o Brasil em fóruns tão importantes quanto a OCDE e a OMC!

Mas uma instituição não pode ser erigida apenas pela abnegação de seus funcionários. É preciso alertar os Poderes para o flagrante subinvestimento institucional que está ocorrendo na repressão e na prevenção do abuso do poder econômico, e para suas conseqüências nocivas para a sociedade brasileira.

5. Treze providências imediatas

Diante de tantos desafios, não há tempo a perder. Assumimos o compromisso de adotar as seguintes treze providências imediatas:

1. Plano Emergencial de Funcionamento do CADE a ser apresentado em quinze dias à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal – CAE, Ministério do Planejamento e Orçamento – MPO e Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE;
2. Proposta de Quadro de Pessoal do CADE, incluindo doze gestores, a ser apresentada ao MARE em trinta dias;
3. Apresentação, para discussão já na Sessão Ordinária de amanhã, da proposta para discussão do Código de Ética do CADE;
4. Apresentação ao Conselho no prazo de trinta dias de Proposta de Resolução Simplificadora da Análise de Atos de Concentração, revendo a atual Resolução nº 5;
5. Determinação à Procuradoria do CADE para instrumentalizar a Medida Preventiva, já prevista na lei, para casos de atos de concentração, cuja realização apresente riscos de lesão irreparável ao mercado;
6. Estabelecimento de mecanismo ágil de comunicação do CADE com as Juntas Comerciais e a Comissão de Valores Mobiliários – CVM

de sorte a informar a essas autoridades que a eficácia dos atos jurídicos sob apreciação do CADE dependem da aprovação deste, nos termos da Lei nº 8.884;

7. Portaria alocando membros da Procuradoria do CADE, para cooperar com a SDE, no sentido de acelerar a instrução de Processos Administrativos;
8. Elaboração de Proposta de Resolução disciplinando o Procedimento de Instrução ao amparo do artigo 51;
9. Elaboração de Proposta de Resolução regulamentando o procedimento da Consulta;
10. Engajamento Integral do CADE no Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública promovido pelo MARE;
11. Encaminhamento de Proposta de Plano de Cooperação Institucional com as Agências: Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL e Agência Nacional de Petróleo – ANP;
12. Continuidade dos 22 Convênios em curso com recomendação para sua avaliação e reforço;
13. Assinatura de aditivos de cinco convênios e de quatro novos convênios com a Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, ENAP, Instituto Evaldo Lodi e a Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

6. Conclusão

O Poder Executivo criou uma estrutura mínima nesta última gestão e o retorno foi positivo, embora insuficiente no atual estágio do Brasil e do mundo. Com um quadro de pessoal razoável e recursos orçamentários suficientes, nós teremos condições de assegurar uma defesa da concorrência eficaz.

Cada real destinado ao CADE será bem gasto. Cada real bem gasto na defesa da concorrência constitui fator multiplicador, atraindo novas inversões e, em sua esteira, arrecadação de impostos e criação de empregos.

Ou o Brasil trilha este caminho rumo à maturidade de suas instituições ou se transforma em mercado de segunda categoria, marginalizado da economia global.

Reçamos a alternativa de subdesenvolvimento institucional. Assumimos hoje com a determinação de perseverar no ritmo de mudança dos últimos anos. Nossa experiência e de nossos antecessores deverá ter servido para que, ao final do mandato que ora se inicia, o CADE, no seu papel de agência brasileira de defesa da concorrência, esteja plenamente capacitado a responder aos desafios do século XXI.

Muito obrigado.