

# A política antitruste no projeto constituinte — 1

- 3 SET 1967

JOSE INACIO GONZAGA FRANCESCHINI

AVC p 20

Inserida no contexto maior da ordem econômica, em meio a temas mais polêmicos e de maior apelo popular e político, a matéria relativa à política antitruste nacional mais uma vez se encontra relegada ao descaso e à imprecisão técnica incompatíveis com seu real significado.

Somente a sincera visão de estadistas sugeriria aos reais representantes do povo debruçarem-se sobre a aridez do assunto para nele adequadamente visualizarem que a legislação antitruste objetiva, antes de tudo, a proteção das liberdades políticas e individuais.

Com efeito, segundo salienta o emérito professor espanhol Jaime Villegas Cayon ("Monopolio y Competencia", pág. 5), as leis que cuidam dos chamados abusos do poder econômico perseguem quatro objetivos fundamentais:

O primeiro é o resguardo da liberdade individual, ao permitir a todo cidadão a escolha entre vários empresários concorrentes entre si para seus negócios ou profissão, evitando-se desta forma que parcela significativa do povo dependa para seu trabalho da tolerância de grupos monopolísticos ou mesmo do Estado.

O segundo é a proteção do consumidor, no sentido de que os produtos sejam de boa qualidade e comercializados a preços compatíveis.

O terceiro é a contribuição para a maximização da eficiência econômica mediante decisões livremente tomadas pelos empresários.

O quarto é a melhor utilização da inventividade e da iniciativa individuais pelo oferecimento a todos de maiores oportunidades de participação na atividade econômica do país.

A prevenção e a repressão aos abusos do poder econômico não só promovem a livre deliberação da sociedade e de seus membros no âmbito da livre iniciativa e do consumo, protegendo-a contra o autoritarismo do poder econômico descontrolado, como também incentivam a criatividade e o crescimento da produção em níveis adequados, tanto quantitativos como qualitati-

vos, e sua comercialização a preços regidos por critérios de razoabilidade, sob leis de mercado e não da ganância.

E mais, o controle dos abusos do poder econômico repercute favoravelmente no campo da valorização do trabalho, pelo estímulo de novos e melhores empregos, ao aprimoramento profissional, à qualidade do ambiente de trabalho e à dignidade da remuneração salarial, bem como no plano ecológico, pela preservação do meio-ambiente mediante atualização tecnológica e controle do desperdício. Beneficiam-se com ele o próprio Estado e as liberdades políticas do cidadão, acuados pelo poder de mercado e pelo malefício do tráfico de influências, que em raras oportunidades apresentam-se com finalidades altruísticas e de proveito geral. Contrapõe-se atualmente o poder econômico ao poder político, chegando a aquele a pleitear, no plano internacional, equiparação aos próprios Estados soberanos e, no interno, o privilégio em favor de interesses individuais em detrimento dos coletivos e sociais.

A imprecisão dos textos legais, a partir dos constitucionais, a par de ingerências políticas e administrativas indevidas, tem alcançado sucesso em seu objetivo de impedir o pleno desenvolvimento e execução de uma salutar política antitruste nacional, de forma séria e coerente. De um lado, não interessa ao titular do poder o cerceamento de sua liberdade econômica, de outro, muitos são os que se servem da precariedade da instituição para preservar o conforto da obsolescência de seus produtos ou manter perenamente o subsídio paternalista a sua própria ineficiência, muitas vezes escondendo interesses pessoais sob falso manto nacionalista, em verdade pleno de real imperialismo.

O atual projeto de Constituição não foge à regra. A magnitude do assunto ainda desta vez enfrenta o desprestígio com que o legislador brasileiro cuida desse importante mecanismo de interesse público. Verifica-se, assim, que não mereceu ele senão

um único parágrafo dentro da temática da intervenção do Estado no campo econômico.

Temos, pois, o artigo 229, parágrafo 1º, do projeto constitucional, que dispõe (com erros de regência):

"Art. 229. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá funções de controle, fiscalização, incentivo e planejamento, que será (sic) imperativo para o setor público e indicativo para o setor privado.

Parágrafo 1º. A lei reprimirá a formação de monopólios, oligopólios, cartéis e toda e qualquer forma de abuso do poder econômico, admitidas as exceções previstas nesta Constituição."

A inadequação de tratamento principia pela própria localização da matéria no corpo da Constituição. Vejamos. A legislação antitruste não pretende defender direito do Estado ou sua política econômica, mas, sim, da coletividade, representado pela livre concorrência. Nada tendo a ver com eventuais "funções" estatais de controle, fiscalização, incentivo ou planejamento, merece o assunto cuidado diferenciado, fazendo jus a artigo específico da Carta Magna, a exemplo do artigo 148 da Constituição de 1946. Somente o autoritarismo do Estado se beneficia com seu rebaixamento a plano meramente incidental (a exemplo do que ocorreu com os artigos 157, inciso 5, e 160, inciso 5, das Cartas de 1967 e 1969), uma vez que a sábia aplicação da legislação antitruste resulta, inevitavelmente, em exercício de democracia econômica.

Quanto ao teor do parágrafo primeiro, sua impropriedade se espalha por quase todo seu conteúdo.

Começa por conferir à legislação antitruste caráter tipicamente repressivo e policial, incompatível com a realidade política da nação. Ao autoritarismo interessa a imposição da pena como objetivo primordial, pouco se lhe importando os efeitos das condutas sobre a sociedade em geral. A legislação antitruste nacional, influenciada desde sua origem

por suas congêneres europeias, não tem esse caráter essencialmente punitivo, buscando, antes, a conciliação dos princípios da livre concorrência com o desempenho social, econômico e tecnológico desejável, pressupostos do real desenvolvimento nacional e da justiça social. O pragmatismo da vida econômica tem nas reprimendas sua última "ratio", almejando, antes de tudo, as soluções e os resultados, o progresso, a eficiência e o desenvolvimento. Assim, cabe ao texto constitucional consagrar o aspecto preventivo, tendente à pronta restauração da ordem econômica atingida por eventuais excessos, procurando, primeiro, evitar o dano aos interesses sociais e econômicos da sociedade.

Ademais, e atendendo ao mesmo espírito utilitarista adotado na Europa, a legislação antitruste nacional não tem como objetivo maior impedir a formação de monopólios, oligopólios ou cartéis, como faz parecer o projeto constitucional.

De fato, ao lado de monopólios legais, ressalvados no projeto, há monopólios que são naturais, cuja formação, em muitas ocasiões, é resultado da própria inventividade e eficiência. Outrossim, existem mercados em que a concentração é inevitável por diversos motivos. Por exemplo, não se poderia cogitar de uma indústria petroquímica ou automobilística, apenas para citar alguma, que não seja concentrada. Não se pode esquecer, mais, que certos mercados consumidores são por natureza estreitos, não permitindo grande número de empresas no setor. Quanto aos cartéis, são eles por vezes estimulados pelo próprio Estado. São provas desse estímulo, no Brasil, a política de controle de preços em bases setoriais e as loas às fusões e incorporações, e, em outros países, como na Alemanha, a vocação para o crescimento mediante fiscalização adequada dos cartéis ou grupos empresariais.

A segunda parte deste artigo será publicada amanhã.

JOSE INACIO GONZAGA FRANCESCHINI, 38 anos, pós-graduado em Direito Internacional e Direito Penal-Econômico pela Faculdade de Direito da USP.