

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS

Marina Costa de Oliveira

**Preservação da memória institucional de uma Autarquia Federal:
estudo de caso do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade)**

Marília
2024

Marina Costa de Oliveira

**Preservação da memória institucional de uma Autarquia Federal:
estudo de caso do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, como parte das exigências para obtenção do título de Doutora em Ciência da Informação, pela Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Campus de Marília.

Área de concentração: Informação, tecnologia e conhecimento.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Leandra Bizello.

Marília

2024

O48p

Oliveira, Marina Costa de

Preservação da memória institucional de uma Autarquia Federal : estudo de caso do Conselho Administrativo de defesa Econômica (Cade) / Marina Costa de Oliveira. -- Marília, 2024

177 p.

Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília

Orientadora: Maria Leandra Bizello

1. Memória. 2. Memória Institucional. 3. Trajetória Histórico Institucional. 4. Arquivo. 5. Gestão de Documentos. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA

A presente pesquisa possui relevância científica visto que suas discussões interdisciplinares atravessaram as relações da Ciência da Informação, da memória e da História e oportunizando o enriquecimento do referencial teórico a respeito da memória institucional e das relações dessa com os documentos de arquivo, o que possibilitou um impacto social e institucional, ao trazer a escrita da história administrativa do Conselho Administrativo de Defesa Econômica ligada à sua memória institucional. A pesquisa oportunizou um maior conhecimento sobre a história, os arquivos e os documentos institucionais, os quais poderão auxiliar a organização e estruturação da memória institucional, mantendo a autarquia viva e com as suas bases fortalecidas.

POTENTIAL IMPACT OF THIS RESEARCH

The present research has scientific relevance since its interdisciplinary discussions crossed the relations of Information Science, memory and History and enriched the theoretical reference on institutional memory and its relations with archive documents and made it possible to have a social and institutional impact, bringing the writing of the administrative history of the Administrative Council of Economic Defence linked to its institutional memories. The research has enabled greater knowledge about the history, archives and institutional documents, which can help in the organization and structuring of the institutional memory, which will keep the self-government alive and with its foundations strengthened.

Marina Costa de Oliveira

Preservação da memória institucional de uma Autarquia Federal:
estudo de caso do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade)

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação,
da universidade Estadual paulista “Júlio de mesquita Filho” (Unesp), como
requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Ciência da
Informação.

Área de concentração: Informação, tecnologia e conhecimento.

Linha de pesquisa: Produção e Organização da Informação;

Banca Examinadora

Profa. Dra. Maria Leandra Bizello (Orientador)
Departamento de Ciência da Informação
Faculdade de Filosofia e Ciências
Universidade Estadual Paulista – Unesp/Marília

Profa. Dra. Márcia Cristina de Carvalho Pazin Vitoriano (Examinador)
Departamento de Ciência da Informação
Faculdade de Filosofia e Ciências
Universidade Estadual Paulista – Unesp/Marília

Profa. Dra. Rosângela Formentini Caldas (Examinador)
Departamento de Ciência da Informação
Faculdade de Filosofia e Ciências
Universidade Estadual Paulista – Unesp/Marília

Profa. Dra. Letícia Gorri Molina (Examinador)
Departamento de Ciência da Informação
Centro de Educação, Comunicação e Artes
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof. Dr. Lélío Luiz de Oliveira (Examinador)
Departamento de Economia
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto
Universidade de São Paulo – USP/Ribeirão Preto

Marília, 07 de junho de 2024

A todos os servidores públicos que no desempenho de suas funções preservam documentos e informações que são o esteio da memória dos órgãos públicos.

AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho só foi possível graças à colaboração direta ou indireta de muitas pessoas. Manifesto minha gratidão a todas elas e de forma particular:

À Prof.^a Dr.^a Maria Leandra Bizello, pela atenção e dedicação dispensada na orientação deste trabalho. Muito obrigada! Fica aqui o meu reconhecimento.

Aos professores membros da banca de qualificação, Prof.^a Dr.^a Leticia Gorri Molina e Prof.^a Dr.^a Marcia Cristina de Carvalho Pazin Vitoriano, agradeço pelas sugestões e comentários críticos à pesquisa.

Ao professor Lélío Luiz de Oliveira que me acompanha desde a minha graduação e mestrado em História na Universidade Estadual Paulista. Muito da minha formação e da profissional que me tornei devo a você que me apresentou aos arquivos que tanto amo.

A todos os servidores e colaboradores do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, em especial à Deborah, pelo auxílio com a coleta de documentos e dados, em especial aos amigos do Serviço de Informação e Documentação, que me ouviram, apoiaram e auxiliaram a unidade durante as minhas ausências para escrever a tese.

A todos os meus amigos da Universidade Federal do Triângulo Mineiro, em especial a Lidi, essa foi a minha primeira casa como arquivista e aqui passei a observar e compreender a memória institucional.

À Natália, minha irmã desde os tempos da graduação em História, pela amizade sincera e incondicional.

Aos meus amigos que seguraram a minha mão, ouviram meus desabafos, me ajudaram com as correções e estenderam a mão nos momentos difíceis: Pedro, Gabriela, Juliana, Letícia, Flávia, Yago, Iara e Myrella, meu muito obrigada. Vocês foram essenciais no percurso.

Aos meus irmãos, Jamille e Franco, que me deram suporte ao longo da vida para que eu conseguisse fazer da graduação até o doutorado.

A minha mãe Cida, que sempre foi pai e mãe, pelo apoio afetivo sem o qual eu não teria conseguido.

Ao meu pai Geraldo, que me ensinou, pelo exemplo, a importância dos estudos. Sei que se estivesse entre nós estaria muito orgulhoso.

Agradeço a todos que contribuíram direta ou indiretamente para que essa pesquisa fosse possível.

RESUMO

Partimos da hipótese de que a ausência de políticas públicas arquivísticas e para a memória interferem no processo de estruturação e difusão da memória institucional do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), uma autarquia federal, vinculada ao Ministério da Justiça, fundada em 1962, que exerce três funções: a preventiva ao analisar e decidir sobre atos de concentração como fusões e aquisições; a repressiva ao investigar e julgar condutas nocivas à livre concorrência e a educativa ao instruir a sociedade sobre diversas condutas que podem prejudicar à livre concorrência. A partir dessa hipótese, temos como objetivo descrever a trajetória histórico institucional do órgão, com vistas a preservação de sua memória institucional. Para isso, foram analisadas legislações federais, programas de gestão de documentos e de memória e documentos institucionais. Discute-se os conceitos de memória individual, memória coletiva, memória social, memória organizacional e memória institucional. Indaga-se a respeito da relação dos arquivos com a memória, como algo implícito na razão de existência dos arquivos e demonstra-se como os documentos arquivísticos podem ofertar informações para a memória coletiva. A metodologia utilizada foi o estudo de caso, tendo como fontes de evidência a observação participante, documentação e registros de arquivo. Ao longo de sua trajetória histórica de mais de 60 anos, o Cade produziu um valioso patrimônio documental, com relevância para a pesquisa histórica da formação da economia brasileira nas últimas décadas, e com valor para a memória institucional do próprio órgão. Como resultados, evidencia-se que a ausência de políticas arquivísticas e de memória dificultam a preservação do acervo e a organização da memória institucional do Cade que é feita sob a visão comemorativa.

Palavras-chave: Memória. Memória Institucional. Trajetória Histórico Institucional. Arquivo. Gestão de Documentos. Conselho Administrativo de Defesa Econômica.

ABSTRACT

We first hypothesized that the absence of public policies on archival and memory interferes with the process of structuring and disseminating the institutional memory of the Administrative Council for Economic Defense (Cade), a federal agency attached to the Ministry of Justice, founded in 1962, which performs three functions: preventive, by analyzing and ruling on consolidation activities such as mergers and acquisitions; repressive, by investigating and adjudicating conduct harmful to free competition; and educational, by informing society of the various practices that may undermine free competition. In order to examine the agency's institutional history, with a view to preserving its institutional memory, an analysis of federal legislation, document and records management programs, and internal documents was conducted. The concepts of individual memory, collective memory, social memory, organizational memory, and institutional memory are discussed. The study explores the relationship between archives and memory as an underlying reason for the former's existence and demonstrates how archival documents can contribute information to collective memory. The methodology employed was a case study approach, collecting evidence from participant observation, documentation, and archival records. Throughout its extensive history of over 60 years, CADE has produced a documentary heritage of great value, relevant to historical research on the development of the Brazilian economy in recent decades, as well as valuable to the agency's own institutional memory. The lack of archival and memory policies hinders the preservation of the collection and the structuring of the institutional memory, which is done from a celebratory perspective.

Keywords: Memory. Institutional memory. Institutional history. Archive. Document Management. Administrative Council for Economic Defense.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade.....	35
Figura 2: Ata da sessão de instalação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, realizada em 06 de agosto de 1963.....	38
Figura 3 - Estrutura Organizacional do Cade	45
Figura 4 : Descerramento de placa comemorativa dos 35 anos do Cade no ano de 1997	135
Figura 5 : Peça da campanha publicitária CADE 50 Anos	138
Figura 6 : Sítio Eletrônico CADE 50 Anos	139
Figura 7: Logomarca do cinquentenário do CADE	139
Figura 8: Folder de divulgação do Seminário “Fronteiras da Defesa da Concorrência”	140
Figura 9: Livro Defesa da Concorrência no Brasil: 50 anos.	141
Figura 10: Principais marcos históricos institucionais	142
Figura 11: Logomarca 60 anos do Cade	143
Figura 12: Logomarca dez anos da Lei de Defesa da Concorrência.....	144

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Fontes de evidência: características, pontos fortes e pontos fracos.	26
Quadro 2: Histórico de Regimentos Internos do Cade	30
Quadro 3: Espécie e tipo documental	40
Quadro 4: Memória Individual, Memória Coletiva, Memória Social, Memória Institucional e Memória Organizacional: características polissêmicas.	70

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGU	Advocacia-Geral da União
AI 5	Ato Institucional nº 5
AMBEV	Companhia de Bebidas das Américas
ATBIAV	Associação Técnica Brasileira de Indústrias Automáticas de Vidro
Cade	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
C.A.D.E.	Comissão Administrativa de Defesa Econômica
CGAA	Coordenação-Geral de Análise Antitruste
Chesf	Companhia Hidrelétrica do Vale do São Francisco
CI	Ciência da Informação
CNA	Companhia Nacional de Álcalis
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
COFAP	Comissão Federal de Abastecimento e Preços
Conarq	Conselho Nacional de Arquivos
CPADs	Comissões Permanentes de Avaliação Documental
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
DAS	Direção e Assessoramento Superiores
DEE	Departamento de Estudos Econômicos
EPPGG	Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental
FCPE	Funções Comissionadas do Poder Executivo Federal
FNM	Fábrica Nacional de Motores
IRB	Instituto de Resseguros do Brasil
LAI	Lei de Acesso à Informação
PFE/Cade	Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade
PGF	Procuradoria-Geral Federal
PRONAME	Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário
RICADE	Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica
SBDC	Sistema Brasileira de Defesa da Concorrência
SDE	Secretaria de Direito Econômico
Seae	Secretaria de Acompanhamento Econômico
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
Seprac	Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência
SG	Superintendência-Geral
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
Sidoc	Serviço de Informação e Documentação
SIGA	Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos
SINAR	Sistema Nacional de Arquivos
SNDE	Secretaria Nacional de Direito Econômico
SPHAN	Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
STF	Supremo Tribunal Federal
SUNAB	Superintendência Nacional do Abastecimento
TCD	Termo de Compromisso de Desempenho
TCU	Tribunal de Contas da União

TFR	Tribunal Federal de Recursos
TRF	Tribunal Regional Federal
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 METODOLOGIA.....	22
2.1 Trajetória do Estudo de Caso.....	22
2.2 Análise documental: Regimentos, Atas e Relatórios.....	30
2.3 O Cade como objeto de pesquisa	42
3 OS DIFERENTES CONCEITOS DE “MEMÓRIA”	48
4 MEMÓRIA INSTITUCIONAL	64
4.1 Organizações, Instituições e Memória	64
4.2 Memória Institucional e Memória Organizacional	67
4.3 Memória Institucional: um conceito em definição	71
4.4 Os arquivos e a memória institucional.....	75
5 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A MEMÓRIA E PATRIMÔNIO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.....	79
5.1 Políticas públicas nacionais para a preservação do patrimônio e da memória.....	82
5.2 Políticas Institucionais para a memória no Judiciário Federal	91
6. O CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE): EM BUSCA DA TRAJETÓRIA HISTÓRICA INSTITUCIONAL DE UMA AUTARQUIA FEDERAL	100
6.1 Da defesa da economia popular até a criação do Cade.....	100
6.2 O caminho para a mudança: Cade como autarquia	114
6.3 As alterações com a nova legislação de defesa da concorrência	117
6.4 A memória do Cade	119
6.4.1 O arquivo e a gestão de documentos no Cade	120
6.4.2 Uma visão de memória: a celebração de datas institucionais	132
6.4.3 Uma visão de memória através dos processos finalísticos	147
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	158
REFERÊNCIAS.....	163

1 INTRODUÇÃO

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade é uma autarquia em regime especial com função judicante e jurisdição em todo o território nacional. Foi criado pela Lei nº 4.137/62 (Brasil, 1962) e tinha como competências a fiscalização da gestão econômica e do regime de contabilidade das empresas. Em 1994, foi transformado em autarquia vinculada ao Ministério da Justiça, pela Lei nº 8.884 (Brasil, 1994) e tinha entre suas competências o julgamento dos processos administrativos relativos a condutas anticompetitivas e os atos de concentração submetidos à sua aprovação. Atualmente, o Cade, juntamente com a Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência - Seprac (antiga Secretaria de Acompanhamento Econômico - Seae) compõem o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e suas competências são regidas pela Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que o define como uma autoridade de defesa da concorrência com a responsabilidade de julgar e punir administrativamente pessoas físicas e jurídicas que pratiquem infrações à ordem econômica. Além de analisar os atos de concentração para evitar a concentração econômica em determinados mercados (Brasil, 2011).

Para o desenvolvimento de suas atividades-fim e atividades-meio, o Cade produz e recebe grande volume de documentos. Esses precisam ser analisados, classificados, tratados, organizados, avaliados e descritos, dentro de um programa de gestão arquivística de documentos que possibilite o uso das informações, a pesquisa, a recuperação e a disseminação da memória social e institucional (Akaichi; Bizello, Troitiño, 2018).

Tendo em vista a importância do Cade, enquanto autoridade nacional de defesa da concorrência, em que seu acervo arquivístico é composto entre outros documentos por processos administrativos que refletem as políticas econômicas do Brasil, dos anos de 1960 até os dias atuais, e o próprio histórico de formação institucional, que vem passando por um processo de deterioração dos registros de memória institucional. Assim, a problemática da pesquisa insere-se no conhecimento do arquivo, principalmente os documentos permanentes, do Cade e nas práticas de memória institucional desenvolvidas pela autarquia, tendo por base os documentos institucionais.

As instituições, ao longo de sua trajetória, são grandes produtoras de conhecimento e informação. Nesse sentido, o Cade possui uma gama de informações, registradas em documentos, sobre a constituição e composição de empresas nacionais e multinacionais instaladas em território nacional (Brasil, 2022). Além disso, os técnicos que compuseram e compõem o seu corpo de trabalho possuem conhecimento em temas, muitas vezes, pouco pesquisados e discutidos em pesquisas científicas como a defesa da concorrência. Esse ponto vai ao encontro de Spiller e Pontes (2007, p.99) que explicam que as “experiências pelas quais passa uma organização são acumuladas ao longo dos anos nas suas pessoas, cultura, processos e em seus documentos e esse conjunto de conhecimentos forma a sua memória”.

Complementando essa discussão, Molina (2013), reitera que a memória de uma instituição envolve desde o seu ambiente, seus recursos humanos, sua estrutura organizacional, estrutura tecnológica, documentação produzida e recebida ao longo de suas atividades e a sua cultura organizacional. Nessa perspectiva, a memória de uma autarquia do governo federal, também será influenciada pelas políticas públicas que tem em sua composição as legislações.

Portanto, como tese de pesquisa, defende-se que a falta de efetividade da aplicação dos dispositivos legais, da gestão de documentos e a visão do arquivo como uma unidade administrativa menor, corroboram para que a memória institucional raramente esteja articulada e disponível de forma sistemática nos órgãos do Executivo Federal, contribuindo para a ocorrência de um silenciamento dessa memória ou para a construção de práticas memorialísticas comemorativas ou efêmeras.

Esta temática se justifica porque quando pensamos em memória nas instituições, percebemos que a maioria o faz para a comemoração de datas institucionais. Em geral, para comemorar as datas de criação são pesquisadas a origem da instituição, os primeiros funcionários e os primeiros locais de funcionamento. Nessas pesquisas muitas dessas instituições observam que não dispõem de uma memória registrada em documentos para a elaboração de uma memória comemorativa e como destaca Goulart (2002, p.15):

[...] a condição *sine qua non* para garantir que a memória exista e não seja privatizada ou despolitizada é que ela exista, ou seja, que sobrevivam os documentos orgânicos às entidades que lhe deram origem e que a informação proveniente deles possa ser acessada e se prestar a uma multiplicidade de usos e interpretações.

Na construção da memória, as instituições também enxergam uma oportunidade de melhorar e difundir a imagem da instituição, mesmo que através de uma memória reformulada. De acordo com Fonseca (1998), os projetos do governo para a preservação da memória institucional dos órgãos públicos ainda são incipientes e feitos de maneira isolada, pois “[...] o que se percebe são iniciativas pontuais ou projetos institucionais isolados muitos de caráter memorialista, de alcance limitado e sem coordenação ou intercâmbio entre instituições” (Fonseca, 1998, p. 40).

Os projetos de caráter memorialista também ocorreram no Conselho Administrativo de Defesa Econômica, com o intuito de comemorar sua data de fundação, ou quando foi transformado em *SuperCade*. Contudo, para que seja possível a preservação da memória da autarquia se faz necessário a coleta, a classificação e o arquivamento de documentos concretos, como atas, processos administrativos, projetos, legislações, fotografias e outros documentos que compõem o acervo documental e registram informações baseadas em sua origem, trajetória e funcionamento. Tratar e disponibilizar esse acervo é parte de sua memória institucional e com ela reafirmamos a importância da autarquia para a construção de um ambiente econômico saudável no Brasil

A memória institucional de órgãos públicos e os seus arquivos passaram a ser estudados e debatidos pela comunidade arquivística ao longo dos anos, contudo ainda há pouca literatura especializada sobre a área no país. Os arquivos públicos estão em processo de desenvolvimento, buscando suas bases conceituais e sustentação teórica (Boso *et al.*, 2007, p. 124). A partir do conhecimento propiciado pela gestão da informação arquivística e pela sistematização da memória institucional, os órgãos, entre eles o Cade, poderão fortalecer a sua imagem institucional, possibilitando o acesso à informação e à preservação da história da administração pública.

E como se relaciona o desenvolvimento dessa tese com a escolha do Cade, enquanto, órgão como objeto de estudo? No ano de 2021, a presente pesquisadora passou a ser servidora do quadro da autarquia, no cargo de arquivista. Nesse período, estava matriculada no doutorado, cumprindo os créditos, e no desenvolvimento de suas atividades percebeu, mediante diálogos, em que os servidores, os comissionados e os terceirizados que trabalhavam no Cade desconheciam a trajetória da instituição e a esse fato junta-se a questão de a autarquia não possuir carreira própria, vide Lei nº 12.529/2011 que criou 200 cargos de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) para serem providos gradualmente. Ademais, a autarquia realizou um único concurso público, em 2013, e para compor a sua força de trabalho utiliza-se do procedimento de requisição de servidores públicos de outros órgãos federais, o que gera um maior fluxo de pessoal e uma dissipação do conhecimento e da memória institucional.

Junto ao desconhecimento da história do Cade, observamos uma frequente busca por informações do passado da autarquia que não eram localizadas ou pela falta dos registros ou por não conseguir encontrar documentos com essas informações.

Para finalizar este tópico, um incômodo pessoal da presente pesquisadora ao desenvolver suas atividades, muito atreladas aos documentos correntes e muito pouco com os documentos permanentes, assim via na pesquisa uma forma de trabalhar com a história do Cade e buscar conhecer as formas que o órgão tratou a sua memória durante os seus mais de sessenta anos de funcionamento.

Nesse contexto, formula-se a questão norteadora desta pesquisa “Como o Cade, enquanto órgão da Administração Pública Federal, por meio das legislações como práticas institucionais de estruturação de políticas públicas, recupera, registra, valoriza e difunde a sua memória?”

Dessa forma, têm-se como hipóteses para a presente pesquisa, as seguintes premissas:

- a) A ausência de políticas de arquivo interfere no processo de estruturação e difusão da memória institucional dos órgãos da Administração Pública Federal, entre eles o Conselho Administrativo de Defesa Econômica.
- b) Os documentos permanentes da Administração Pública Federal necessitam de políticas arquivísticas que possam gerir desde a sua produção até a sua utilização e preservação.
- c) A ausência de políticas públicas para a memória influencia diretamente na preservação da memória nacional.
- d) O processo histórico de formação da nação brasileira, com diferentes grupos políticos, interfere na continuidade de políticas públicas para a memória das instituições públicas federais.

A partir dessas preposições, definiu-se o objetivo geral: descrever a trajetória histórico institucional do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), com vistas à preservação de sua memória institucional.

Para que isso fosse possível definiu-se como objetivos específicos:

- a) identificar a presença do tema da gestão da memória e preservação da documentação permanente nas legislações que versam a respeito do patrimônio, da memória e da preservação de documentos na Administração Pública Federal;
- b) verificar a existência de políticas institucionais para a memória na Administração Pública Federal;
- c) descrever a polissemia do conceito de memória e traçar paralelos para o conceito de memória institucional;
- d) analisar as legislações e documentos em prol de uma reconstrução que auxilie a escrita da trajetória histórica do Cade;
- e) evidenciar as ferramentas institucionais para a memória do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

A proposta vincula-se à linha de pesquisa “Produção e Organização da Informação”, do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, e visa contribuir com o avanço teórico em relação a memória institucional, quanto a sua organização em um órgão público federal.

Visando à fluidez da pesquisa, sua estrutura foi elaborada na sequência apresentada a seguir. A Seção **‘Introdução’** formada pela apresentação do tema da pesquisa, justificativa, problemática, objetivos gerais e específicos, e estrutura da pesquisa.

A Segunda Seção, apresenta a exposição sobre a **‘Caracterização da Pesquisa’**, em que se discorre sobre o tipo da pesquisa, o universo, sujeitos, fontes e os procedimentos para coleta e análise da documentação institucional.

Na Terceira Seção, são apresentados e discutidos os aspectos históricos e conceituais em **‘Os Diferentes Conceitos de Memória’**, descreve-se a polissemia do conceito de memória, com uma discussão dos conceitos de memória individual, memória coletiva e memória social.

Na Quarta Seção, **‘Memória Institucional’**, discute-se os conceitos de organização e instituição, estabelecendo relações com a memória organizacional e a memória institucional. Para esta última, fizemos a análise do conceito a partir dos trabalhos de Icléia Thiesen (2013) e discutimos a relação do arquivo com a memória institucional.

Na Quinta Seção, **‘As políticas públicas para a memória e patrimônio na Administração Pública Federal’**, analisamos normativos para a memória e patrimônio nos poderes Executivo e Judiciário, na esfera federal, e discorremos a respeito de políticas públicas e projetos para a memória institucional que foram desenvolvidas em órgãos públicos.

Na Sexta Seção, **‘O Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade): em busca da trajetória histórico institucional de uma autarquia federal’** narra-se a formação institucional do Cade, de modo, a caracterizar o objeto de estudo com o histórico de sua formação enquanto instituição, a análise de seus documentos e as visões sobre a sua memória, tendo como cenário, o impacto das legislações que o transformaram, primeiramente, em autarquia e posteriormente em **‘SuperCade’**. Na Sétima Seção, são apresentadas as **Considerações Finais**.

2 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Para fundamentar uma pesquisa é necessário que se esclareçam os métodos a serem utilizados e aplicados durante o seu desenvolvimento. É importante sistematizar cada passo com segurança, pois, dessa forma, pode-se assegurar um melhor aproveitamento de dados, detectando e eliminando falhas e erros que podem auxiliar ou até mesmo influir no fracasso da pesquisa. Mesmo que ao final o resultado obtido não seja o esperado, é indispensável a sistematização dessas atividades, inclusive em circunstâncias adversas às desejadas, obtendo-se frutos verdadeiros de pesquisa.

Através da pesquisa científica, podemos nos aproximar da compreensão de uma determinada realidade e investigar dentro de um processo permanentemente inacabado, tendo por objetivo a resolução de um problema por meio de procedimentos científicos.

2.1 Trajetória do Estudo de Caso

O estudo de caso é uma metodologia de pesquisa que possui como atributo a possibilidade de aprofundamento junto a um evento em particular, já que todos os recursos estão concentrados no caso cogitado. Entretanto, as formas de generalização não são excluídas, pois o estudo não está submetido a uma restrição, podendo ocorrer comparações do caso selecionado com outros (Laville; Dionne, 1999, p. 156). Nas ciências sociais vem sendo utilizado com diferentes propósitos, entre eles:

- a. explorar situações de vida real cujos limites não estão claramente definidos;
- b. preservar o caráter unitário do objeto estudado;
- c. descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação;
- d. formular hipóteses ou desenvolver teorias; e
- e. explicar variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas que não possibilitam a utilização de levantamentos e experimentos (Gil, 2022, p.54).

De acordo com Gil (2002, p.54), o estudo de caso “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”. Constitui-se no delineamento mais adequado

para a investigação de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, no qual os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente percebidos. Contudo, como destaca Gil (2002), nas ciências, o estudo de caso foi criticado pelo fato de através dele resultarem conclusões dificilmente generalizáveis e que serviriam apenas para pesquisas de natureza exploratória. Entretanto, entre os objetivos do estudo de caso não está o conhecimento exato de uma população, ou uma amostragem, mas sim o de oferecer um panorama do problema e os fatores que o influenciam, conforme destacado por Yin (2001, p.29):

[...] os estudos de caso, da mesma forma que os experimentos, são generalizáveis a proposições teóricas, e não a população ou universos. Nesse sentido, o estudo de caso, como experimento, não representa uma “amostragem”, e o objetivo do pesquisador é expandir e generalizar teorias (generalização analítica) e não enumerar frequências (generalização estatística). [...] o objetivo é fazer uma análise “generalizante” e não “particularizante”.

Atualmente, é visto como o delineamento mais adequado para a investigação de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, onde os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente percebidos (Yin, 2001, p.32). O caso pode ser um evento, um grupo, uma universidade, uma pessoa ou uma instituição que se constitui na instância estimuladora do estudo de mediações que possibilitam a explicação da realidade concreta. Assim, o caso é considerado uma unidade representativa do todo (Franco, 1990, p.4).

Dessa forma, ao pesquisarmos uma autarquia federal, pertencente à estrutura de um Ministério, poderemos nos aproximar de toda uma estrutura nacional, ao considerarmos o contexto das referências políticas, administrativas e legais que são partilhadas pelos órgãos do Executivo Federal que o implementa, faz a sua gestão e cobrança.

Outro ponto que devemos considerar é a distinção entre a metodologia de estudo de caso e a pesquisa histórica apresentada por Yin (2001). Para o autor, tal distinção está na abrangência do controle que o pesquisador tem sobre os eventos comportamentais. A pesquisa histórica lida com o passado e o historiador tem nas fontes as suas principais evidências (Yin, 2001). Naturalmente, pode-se fazer pesquisa histórica na contemporaneidade, mas

nesse caso a estratégia começa a sobrepor ao estudo de caso, o que para Yin (2001, p.27)

[...] é a estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos, mas quando não se pode manipular comportamentos relevantes. O estudo de caso conta com muitas das técnicas utilizadas pelas pesquisas históricas, mas acrescenta duas fontes de evidências que usualmente não são incluídas no repertório de um historiador: observação direta e série sistemática de entrevistas. Novamente, embora o estudo de caso e as pesquisas históricas possam se sobrepor, o poder diferenciador do estudo é a sua capacidade de lidar com uma ampla variedade de evidências - documentos, artefatos, entrevistas e observações - além do que pode estar disponível no estudo histórico convencional.

Iniciamos o estudo de caso através da análise de uma determinada situação, tendo como pergunta o porquê aquela situação é peculiar. Feita essa análise, que propiciou o conhecimento de dados e informações, e por meio destes que será possível compreender o objeto e os fenômenos relacionados.

Yin (2001) relata que para a adequada aplicação do método de estudo de caso é necessária à coleta de evidências que podem ser realizadas por meio de seis fontes distintas:

1. Documentação: cartas, memorandos, agendas, minutas de reuniões, documentos administrativos, relatórios, recortes de jornais e artigos publicados na mídia;
2. Registros em arquivo: registros de serviço, registros organizacionais, registros pessoais, dados oriundos de levantamentos;
3. Entrevistas: podem assumir diversas formas, entre elas a forma espontânea, a entrevista focal e levantamento formal. Devem ter um questionário real feito a partir da sua linha de investigação;
4. Observação direta: podem variar em atividades formais e informais para o levantamento de condições ambientais e comportamentos;
5. Observação participante: participação, com coleta de dados, nos eventos que estão sendo pesquisados. Nesse ponto temos uma abordagem, envolvendo conversas cotidianas para descobrir a visão dos participantes envolvidos nos eventos pesquisados;

6. Artefatos físicos: aparelho de alta tecnologia, ferramenta, obra de arte ou alguma outra evidência física.

Em um estudo de caso, entre as seis fontes de evidência, a observação é um dos mais utilizados por pesquisadores para compreender fatos, situações, acontecimentos e pessoas. Observar envolve pontos fortes como a abordagem de fenômenos em seus cenários naturais, a possibilidade de se responder questões complexas e participar dos eventos ou grupos que são objeto do estudo, mas também envolve fragilidades como a confiabilidade das evidências observacionais, podendo ser adotado mais de um observador para trazer maior confiabilidade ao processo e possíveis pontos de vista tendenciosos que possam ser produzidos (Yin, 2001, p.112 e 113).

O Quadro 1 traz os pontos fortes e fracos da aplicação do estudo de caso em pesquisas científicas a partir das seis fontes de evidências apresentadas acima. Para esta pesquisa, selecionamos como fontes de evidência três: a análise da documentação, os registros de arquivo e a observação participante.

Quadro 1: Fontes de evidência: características, pontos fortes e pontos fracos.

Fonte de Evidência	Características	Pontos Fortes	Pontos Fracos
Documentação	As fontes são estáveis, exatas e de ampla cobertura, contudo possuem baixa capacidade de recuperação e às vezes são de difícil acesso. Exemplos: memorandos, agendas, minutas de reuniões, documentos administrativos, relatórios, informativos etc.	Estável – pode ser revista repetidamente; Discreta – não foi criada em consequência do estudo de caso; Exata – contém nomes, referências e detalhes exatos de um evento; Ampla cobertura – longo período, muitos eventos e muitos ambientes.	Recuperabilidade – pode ser difícil de encontrar; Seletividade parcial, se a coleção for incompleta; Parcialidade do relatório – reflete parcialidade (desconhecida) do autor; Acesso – pode ser negado deliberadamente.
Registros de Arquivos	Assemelham-se à Fonte de Evidência Documentação, contudo são mais precisos e quantitativos. Exemplos: registros de serviço, registros organizacionais, dados oriundos de levantamento, registros pessoais.	Idem à Documentação; Precisos e geralmente quantitativos.	Idem à Documentação; Acessibilidade devido a razões de privacidade
Entrevistas	São direcionadas enfocando o tópico de estudo, além de fornecerem interferências casuais. Podem ser inviabilizadas, devido à qualidade das questões, à imprecisão de dados, manipulação de respostas. Devem ser estruturadas a partir de uma linha de investigação (protocolo), e com aplicação de questões reais.	Direcionadas – focam diretamente os tópicos do estudo de caso; Perceptíveis – fornecem explicações e visões pessoais, como por exemplo, percepções e atitudes	Parcialidade devido às questões mal articuladas; Parcialidade da resposta; Incorreções devido à falta de memória; Reflexibilidade – o entrevistado dá ao entrevistador o que ele quer ouvir.

Observações Diretas	Tratam do levantamento de comportamentos e acontecimentos relevantes, voltados ao contexto do evento. Para a sua realização, despendem tempo.	Urgência – cobre eventos em tempo real; Contextual – cobre o contexto do “caso”.	Consome tempo; Seletividade – ampla cobertura é difícil sem uma equipe de observadores; Reflexividade – evento pode prosseguir diferentemente porque está sendo observado; Custo – horas necessárias pelos observadores humanos.
Observação Participante	Embora se assemelhe, em alguns aspectos, à observação direta, permite a participação interpessoal e pode oferecer obliquidade devido à manipulação dos acontecimentos por parte do pesquisador.	Idem acima para as observações diretas; Discernível ao comportamento e aos motivos interpessoais.	Idem acima para as observações diretas; Parcialidade devido à manipulação dos eventos pelo observador participante.
Artefatos Físicos	Embora apresentem dificuldade na seletividade e disponibilidade, apresentam a capacidade de percepção, quanto aos aspectos culturais, e capacidade de percepção, quanto às operações técnicas. Trata de aparelho de alta tecnologia, ferramenta ou instrumento, obra de arte etc.	Discernível às características culturais; Discernível às operações técnicas.	Seletividade; Disponibilidade.

Fonte: Yin, 2001.

A comparação das seis fontes de evidências principais, com seus pontos fortes e fracos, nos demonstra que nenhuma delas apresenta uma vantagem indiscutível sobre a outra, que elas exigem procedimentos específicos e que são

complementares. Assim, cabe ao pesquisador analisar quais delas são mais adequadas para o estudo que se pretende empreender.

Entre alguns princípios defendidos por Yin (2001) para trazer maior confiabilidade ao estudo de caso está a utilização de várias fontes de evidência, que permitem a triangulação dos dados, aumentando a validade do estudo.

No presente estudo, a análise utilizou os dados colhidos a partir das fontes de evidências de: observação participante, pelo fato de a pesquisadora ser servidora do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) possibilitando o acesso tanto ao cotidiano do órgão, como também a conversas com servidores e terceirizados que trabalham há mais de uma década na autarquia, ou seja, tendo acesso às fontes de evidência; análise de dados da documentação e de registros arquivísticos, que foram coletados no acervo institucional; e a construção do encadeamento das evidências.

Como procedimento de pesquisa para o Estudo de Caso, também foi utilizada a Pesquisa Documental que, inicialmente, teve por objetivo a identificação e localização, no Cade e em outros órgãos públicos, de possíveis fontes primárias que poderiam ser consultadas para se cumprir o objetivo da tese.

Segundo Gil (2002, p. 69), pesquisa documental é aquela “[...] realizada a partir de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos”. Assim, a pesquisa documental possibilita a investigação de uma determinada problemática através do estudo de documentos, revelando o cotidiano de uma sociedade ou de uma instituição. Contudo, ao estudar os documentos devemos considerar o contexto em que foram produzidos e o ponto de vista de quem os produziu, o que exige cautela e cuidado por parte do pesquisador.

A pesquisa documental envolve materiais que não receberam um tratamento analítico, por exemplo: cartas, filmes, relatórios, jornais, revistas e documentos oficiais. Possui entre as suas características a coleta de dados em documentos escritos ou não que são constituídos como fontes primárias (Lakatos; Marconi, 2003). De acordo com Oliveira (2013, p.92) entende-se que “por análise ou pesquisa documental entende-se o método de investigação

baseado no recolhimento e na interpretação de dados obtidos de registros diversos, com destaque para os documentos escritos, contemporâneos ou retrospectivos”.

Podemos considerar documento qualquer registro produzido pelo ser humano e em qualquer suporte. Esses registros nos possibilitam a análise de diversos aspectos dos seres humanos em diferentes períodos e de diferentes culturas.

Os documentos classificados como fontes primárias são os de primeira mão, que não receberam nenhum tratamento analítico, puros, tal como foram produzidos. Fontes secundárias são livros, teses, revistas, textos nos quais já se tenha procedido ao trato de fontes primárias.

O uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado. A riqueza de informações que deles podemos extrair e resgatar justifica o seu uso em várias áreas das Ciências Humanas e Sociais porque possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural (Sá-Silva; Almeida; Guindani, 2009, p.2)

Em nossa tese, a pesquisa documental foi utilizada como procedimento metodológico para a consulta de documentos como as legislações federais que versam sobre a preservação do patrimônio e da memória, os projetos de memória de instituições públicas federais e a documentação permanente do Cade para empreender o trabalho de investigação de como são os rastros da memória institucional em uma autarquia federal.

O universo abrangido pelo estudo refere-se à análise institucional do Cade e de como são tratadas a sua documentação permanente e a gestão de sua memória ao longo dos mais de 60 anos de instituição. Para tanto, foram pesquisadas: as legislações, os programas e os planejamentos institucionais pertinentes aos arquivos, a preservação documental, a memória e os documentos permanentes que compõem o acervo documental da autarquia.

A primeira fonte de evidência proposta é a análise da documentação, inicialmente as legislações federais, dos poderes Executivo e Judiciário, que versam a respeito da proteção do patrimônio histórico e cultural e da salvaguarda da memória. O intuito é compreendermos de que forma, a partir das legislações, se desenvolvem políticas públicas para a memória em nosso país. Em um

segundo momento, foram analisados os documentos institucionais, disponíveis na página institucional do Cade e no seu Arquivo, a saber os Regimentos Internos, as Atas de reunião do Tribunal Administrativo de Defesa Econômica e os Relatórios de Gestão.

2.2 Análise documental: Regimentos, Atas e Relatórios

Assim procedemos com o levantamento dos Regimentos Internos do Cade, disponibilizados à sociedade em sua página institucional (<https://tinyurl.com/nhu8pyra>)¹, no caminho: Centrais de Conteúdo, Regimento Interno, Histórico de Modificações os regimentos de 2009 a 2019 e o histórico de suas modificações. Os Regimentos Internos de 1997 e 1998 foram localizados, em anexo, às suas Resoluções, na página institucional, no caminho: Centrais de Conteúdo, Normas e Legislações e Resoluções. O Regimento de 2019 está em uma página separada por ser o atual regimento da autarquia, que consta juntamente com os outros no Quadro 2:

Quadro 2: Histórico de Regimentos Internos do Cade

Ano	Espécie	Data do documento e sua publicação	Aspectos do documento	Ementa
1964	Decreto	Decreto nº 53.670, de 09 de março de 1964	Decreto do Planalto com o Regimento interno como anexo	Aprova o Regimento Interno do Cade
1997	Resolução	Resolução nº10, de 29 de outubro de 1997	Resolução Cade com o Regimento Interno como anexo	Aprova o Regimento Interno do Cade
1998	Resolução	Resolução nº12, de 31 de março de 1998	Resolução Cade com o Regimento Interno como anexo	Aprova o Regimento Interno do Cade
2007	Resolução	Resolução Cade nº 45, de 28 de março de 2007	Resolução Cade com o Regimento Interno como anexo	Aprova o Regimento Interno do Cade
2012	Resolução	Resolução nº 1, de 29 de maio de 2012	Resolução Cade com o Regimento Interno como anexo	Aprova o Regimento Interno do Cade
2017	Resolução	Resolução nº 20, de 07 de junho de 2017	Resolução Cade com o Regimento Interno como anexo	Aprova o Regimento Interno do Cade
2019	Resolução	Resolução nº 22, de 19 de junho de 2019	Resolução Cade com o Regimento Interno como anexo	Aprova o Regimento Interno do Cade

Fonte: elaborada pela autora, 2023.

¹ Nos links da tese utilizamos o serviço TinyURL que transforma links longos em links curtos que redirecionam para as páginas citadas ao longo do texto.

O Guia para elaboração de Regimento Interno das Secretarias de Estado do Governo do Distrito Federal (2012), aprovado pela Portaria nº 25, de 24 de fevereiro de 2012, define Regimento Interno como:

[...] documento que apresenta um conjunto de normas estabelecidas para regulamentar a organização e o funcionamento do órgão, detalhando diversos níveis hierárquicos, as respectivas competências das unidades existentes e os seus relacionamentos internos e externos. Define, também, as competências dos titulares de Cargos de Natureza Especial e em Comissão (Distrito Federal, 2012, p. 4).

A espécie documental regimento também pode ser definida como: “conjunto de normas que regem o funcionamento de uma organização ou órgão dentro dela. O regimento é a aplicação, em normas práticas, das diretrizes contidas no estatuto” (Vitoriano, 2011, p. 202). Os tipos documentais podem ser, por exemplo: regimento do conselho de administração, regimento de condomínio, regimento interno de conselho fiscal, regimento do conselho interno e regimento interno.

A importância da elaboração desse documento consiste em ser ele o documento que pode “explicitar a estrutura administrativa, especificar todas as atividades funcionais e os limites das unidades orgânicas, além de equilibrar essas atividades em um todo harmônico, sem perder de vista que o processo organizacional é sistêmico” (Distrito Federal, 2012, p. 4) com a interação de diferentes setores, buscando a coerência e a eficácia do órgão.

O documento supracitado também figura como um importante instrumento de autogestão, que regulamenta como será o funcionamento do órgão para o cumprimento de sua função pública. Segundo Marcia Pazin (2004, p. 9), ao estabelecer uma estrutura básica para os tipos documentais, por áreas de atuação, os regimentos estariam nos documentos de constituição, que são aqueles “[...] que dão origem a qualquer instituição e permitem sua existência enquanto organismo social”. Além deles, podemos citar como documentos de constituição o contrato social, estatutos e certificado de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ).

A competência para a elaboração do Regimento Interno foi relatada como sendo do próprio Cade, em seu primeiro Regimento, no ano de 1964:

Art 11. Compete ao CADE:

XXVII - elaborar o seu Regimento Interno a ser aprovado por decreto do Presidente da República;

XXIX - decidir os casos omissos e dirimir dúvidas suscitadas pelo Presidente, Conselheiros ou Procurador-Geral, sobre a ordem de serviços, interpretações e execução deste Regimento (Brasil, 1964).

Diferentemente dos outros regimentos, o de 1964 foi localizado em uma página da Presidência da República (https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d53670.htm), anexo ao Decreto nº 53.670, de 09 de março de 1964, de emissão da Casa Civil e da Presidência da República, assinado pelo então Presidente do Brasil, João Goulart. Não foram localizados, tanto na página institucional quanto no acervo arquivístico do Cade ou na *internet* regimentos de 1964 a 1997.

Cabe destacar aqui tanto a opacidade institucional do órgão entre as décadas de 1970 e 1980, como também o fortalecimento institucional que começou com a Lei nº 8.884/1994 que transformou o Cade em autarquia vinculada ao Ministério da Justiça. Fato a se observar é que a partir desse momento, voltamos a localizar outros Regimentos Internos, como o de 1997, que conjugado à lei de 1994, delimita em seu artigo 7º que compete ao Plenário do Cade a elaboração do regimento:

XIX- elaborar e aprovar seu regimento interno dispondo sobre o seu funcionamento, nas formas das deliberações, normas e procedimento e organização de seus serviços internos, inclusive estabelecendo férias coletivas do Colegiado e do procurador-geral, durante o qual não ocorrerão os prazos processuais nem aqueles referidos no § 6º do art. 54 desta lei (Brasil, 1994).

Após três anos da publicação da lei que elevou o Cade a autarquia, temos a publicação de um novo regimento, em anexo à Resolução nº 10, de 29 de outubro de 1997. Traz entre os seus 37 artigos, algumas definições sobre as competências para a sua elaboração. Entre elas citamos as que coadunam com a lei:

Art. 8º O Plenário deliberará sobre:

III - proposta de alteração deste Regimento sugerida por qualquer dos membros do CADE.

Art. 32. A alteração deste Regimento somente será aprovada por maioria do Plenário, mediante proposta de um dos membros do Conselho.

Art. 33. Lida a proposta de emenda do Regimento, em sessão ordinária, permanecerá em mesa durante três sessões ordinárias consecutivas, para receber sugestões, após o que o assunto será colocado em discussão a votação

Art. 36. Os casos omissos e as dúvidas surgidas na aplicação do presente Regimento serão solucionados pelo Presidente, ouvido o plenário (Brasil, 1997b).

No ano de 1998, o Cade passa a ter novo regimento, aprovado pela Resolução nº 12, de 31 de março. Traz em seus 32 artigos quase nenhuma alteração na competência para sua elaboração, a destacar que as alterações só ocorreriam com a aprovação de pelo menos cinco conselheiros (Brasil, 1998).

A partir do Regimento Interno aprovado pela Resolução Cade nº 45, de 28 de março de 2007, as alterações no regimento só poderiam ocorrer através de emendas regimentais, conforme estabelecido em seu artigo 174:

As alterações a este Regimento serão feitas por meio de Emendas Regimentais, numeradas sequencialmente, podendo ser votadas e aprovadas somente em sessão ordinária, pelo voto favorável de dois terços dos membros em exercício do Plenário do CADE (Cade, 2007).

Com a publicação da Lei nº 12.529 de 2011 (Brasil, 2011), ocorre uma nova estruturação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), que passa a ser formado pelo Cade e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico (Seae) do Ministério da Fazenda.

A nova legislação traz mais força para a autarquia, com novas funções para a instrução de processos de atos de concentração e no controle de infrações. Dessa forma, faz-se necessário um novo regimento interno que abarque as mudanças trazidas com a nova legislação. Assim, é aprovado pela Resolução nº 1, de 29 de maio de 2012, o novo Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (RICADE), com 225 artigos, mantendo a

competência² do Plenário na elaboração do documento, trazendo-a de forma mais explícita:

Art. 9º Ao Plenário do Tribunal compete:

XV - elaborar e aprovar Regimento Interno do Cade, dispondo sobre seu funcionamento, forma das deliberações, normas de procedimento e organização de seus serviços internos (Brasil, 2012).

Quanto ao prazo e duração dos regimentos internos, eles devem existir enquanto durar o órgão e serão influenciados por todas as alterações que ocorrerem nos ambientes internos e externos que passam por mudanças frequentes e podem influenciar a dinâmica organizacional, sendo importante frisar:

[...] que as alterações ocorridas na estrutura afetam as relações operacionais de uma unidade com as demais. Por isso, o Regimento Interno deve acompanhar as alterações estruturais, retificando as mudanças ocorridas e evidenciando a transparência nas Ações da Administração (Distrito Federal, 2012, p. 5).

Fato que percebemos no Cade ao acompanhar as diferentes versões dos Regimentos Internos e das Emendas Regimentais que alteraram os regimentos de 1963 a 2021.

Entre os documentos consultados, o RICADE atualmente é o único que recebe uma capa, como se fosse um livro, e não é apresentado no *site* institucional como anexo da Resolução que o aprova (Resolução nº 22, de 19 de junho de 2019).

² A competência para elaboração do regimento interno mantém-se no Plenário do Cade, conforme Art. 18, XV - elaborar e aprovar Regimento Interno do Cade, dispondo sobre seu funcionamento, forma das deliberações, normas de procedimento e organização de seus serviços internos.

Figura 1: Capa do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica



Fonte: Cade (2021a).

A estrutura básica do Regimento Interno de 2019 é dividida nas Partes I, II, III e IV, que são subdivididas em: Livros, que se subdividem em artigos, parágrafos, incisos, alíneas; em Títulos e esses em Capítulos e esses em Seção e Subseção. Cada artigo se limita a um único assunto, regra e princípio. Os elementos complementares da oração e as explicações de normas contidas em princípio ou termo estabelecidos no *caput* do artigo ou do parágrafo são expressos por meio de incisos. O Regimento Interno de 2019, possui 234 artigos em que são definidos desde a natureza, organização e competência da autarquia; passando pelas atividades de protocolo, registro e classificações dos feitos; definindo regras para o sigilo e o acesso aos autos, informações, dados, documentos que tramitam nos processos; seguindo por definir os procedimentos para o andamento processual e sua instrução; e finalizando com as definições das espécies de procedimentos processuais.

As alterações ocorridas na estrutura interna do Cade refletiram em seu Regimento Interno, até o presente momento, com a publicação de outros três documentos, relacionados a ele: a Resolução Cade nº 26, de 01 de abril de 2020 que trouxe a alteração do Regimento para prever e regulamentar a realização das sessões de Julgamento por meio virtual; a Resolução Cade nº 32, de 02 de fevereiro de 2021, que aprovou a Emenda Regimental nº 02, que alterou o Regimento e tratou da inclusão da unidade de Corregedoria na estrutura organizacional, como órgão seccional e para instituir suas competências; e, por último, a Portaria Normativa do Cade nº 32, de 18 de abril de 2024, que dispõe

a respeito da estrutura, da competência e do funcionamento das unidades subordinadas aos órgãos no artigo 2º do Regimento Interno:

Art. 2º O Cade tem a seguinte estrutura organizacional: I - órgãos de assistência direta e imediata ao Presidente do Conselho Administrativo de Defesa Econômica: a) Gabinete – GAB-PRES; b) Assessoria Internacional; e c) Assessoria de Comunicação Social; II - órgãos seccionais: a) Diretoria de Administração e Planejamento; b) Auditoria; e c) Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade; d) Corregedoria. III - órgãos específicos e singulares: a) Superintendência-Geral – SG; b) Departamento de Estudos Econômicos – DEE; e IV - órgão colegiado: Tribunal Administrativo de Defesa Econômica (Cade, 2021a, p. 5).

O documento anterior que definia a estrutura e competência das unidades subordinadas era a Resolução nº 23, de 19 de junho de 2019, e foi alterado pela Resolução nº 27, de 15 de abril de 2020 em relação aos cargos de Direção e Assessoramento Superiores (DAS) e as Funções Comissionadas do Poder Executivo Federal (FCPE).

Uma nova alteração no Regimento ocorreu a partir da Resolução nº 28, de 21 de agosto de 2020 com publicação a respeito dos Cargos em Comissão e das Funções de confiança na autarquia. Até que, por meio da Resolução Cade nº 31, de 20 de janeiro de 2021, a Resolução 28/2020 foi revogada, devido ao Decreto nº 10.957, de 8 de janeiro de 2021.

Entre os períodos de revogação da Resolução nº 23/2019 até a publicação da Portaria Normativa do Cade nº 32/2024, as competências das unidades estavam definidas de maneira mais abrangente nas unidades que estão na estrutura, sem a especificação das unidades subordinadas.

Os Regimentos Internos mostram ser documentos interessantes para a memória do órgão a partir do momento que através deles podemos acompanhar no tempo os processos de consolidação que culminaram nas ações de estruturação do órgão e em sua evolução administrativa. Os regimentos internos, como documentos arquivísticos, acompanham a vida da organização e por meio deles podemos pesquisar a respeito das competências das unidades orgânicas até as atribuições dos cargos que constituíram o Cade, no caso deste estudo, em diferentes momentos de sua história.

O outro conjunto de documentos pesquisados para análise, dentro das fontes de evidência, foram as Atas de reunião do Tribunal Administrativo de Defesa Econômica. Enquanto espécie documental, as atas podem ser definidas como “relato circunstanciado das ocorrências, resoluções e decisões de reuniões, assembleias, eleições ou sessões de colegiados”. Outra definição complementar é: “registro resumido das ocorrências de uma reunião e das decisões tomadas por seus membros” (Vitoriano, 2011, p. 198).

Os tipos documentais relacionados às atas podem ser, entre outros: ata de reunião de conselhos, ata de reunião de comissões, ata de reunião de diretoria, ata de reunião do conselho de administração e ata de reunião do conselho fiscal. Ao analisarmos os documentos por áreas de atuação, as atas estariam localizadas nos documentos de reunião que, de acordo com Pazin (2004, p. 10), “são documentos que apresentam encaminhamentos e resultados de deliberações para a tomada de decisão”.

O conjunto documental de atas de reunião do Plenário do Cade que foram analisados nesta pesquisa é constituído por cinco livros encadernados, denominados como livros de atas de reunião. Elas pertencem ao acervo arquivístico da autarquia e englobam um período de 1963 a 1985³, nos quais foram identificadas 767 atas; duas caixas com fitas cassetes em que foram gravadas 5 reuniões de sessões ordinárias dos anos de 1994, 1996 e 1997⁴.

Entre os anos de 1997 a 2023, o Cade disponibiliza em sua página institucional

(<https://www.gov.br/cade/ptbr/assuntos/sessoes/sessoes%20de%20julgament>), em formato *Portable Document Format* (PDF), as pautas das sessões de 1997 a 2004⁵. A partir deste ano, começaram a ser disponibilizadas, além das pautas,

³ Essas atas foram localizadas em um armário da Coordenação Geral Processual. Até a realização do levantamento documental para a pesquisa elas não tinham recebido nenhum tratamento e não eram conhecidas dos servidores do órgão. A documentação receberá tratamento para poder ser disponibilizada ao público no sítio eletrônico.

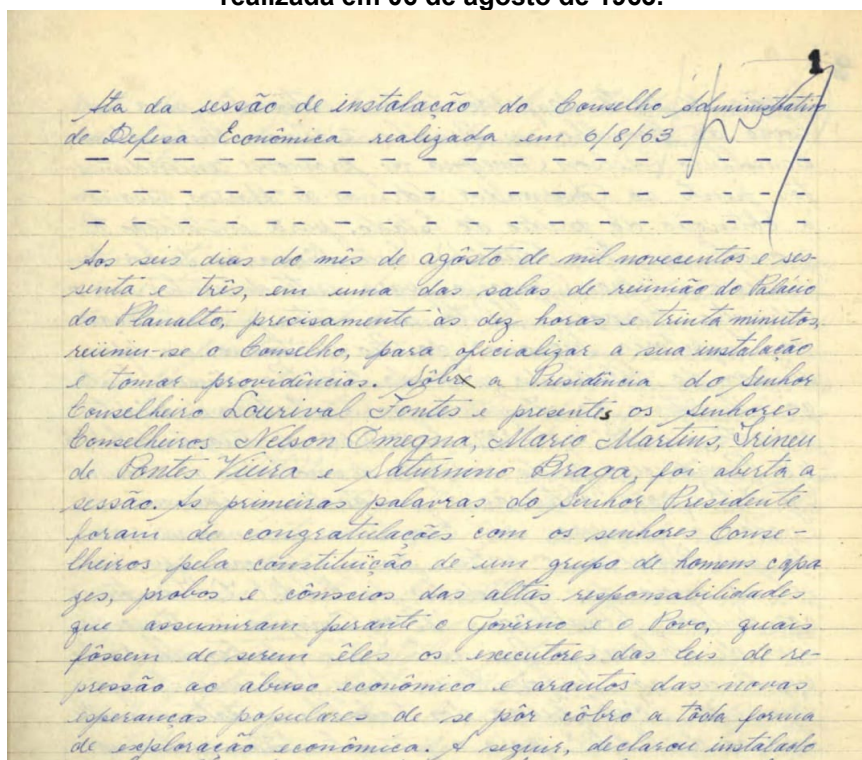
⁴ No acervo da autarquia foram localizadas trinta caixas de arquivo com fitas cassetes com gravações de sessões ordinárias, seminários, eventos e depoimentos em processos. Durante esta pesquisa o Serviço de Informação e Documentação (Sidoc) do Cade está desenvolvendo um projeto para conversão de formato das fitas cassetes para acesso e disponibilização das informações.

⁵ Para o período de 1997 a 2017, não foram localizadas as atas das sessões, pois apenas as pautas são disponibilizadas. Os regimentos internos de 1997, 1998, 2012 e 2017 trazem em seus artigos a obrigatoriedade da confecção das atas das sessões de julgamento que devem conter informações a respeito dos participantes das sessões, das espécies e números dos

os áudios das sessões. Somente a partir de 2018 que a autarquia passou a inserir em sua página institucional as pautas, os áudios e atas das sessões do plenário e vem mantendo essa atividade até a finalização desta pesquisa.

Durante o levantamento da documentação para a pesquisa não foram localizadas atas ou pautas de reuniões das sessões do plenário para o período de 1985 a 1994. Essa falta da documentação por quase dez anos pode ser explicada pela massa documental acumulada do Cade que ainda não passou por nenhum tratamento, e também pelas mudanças de sede e da própria documentação que ocorreram ao longo da trajetória da instituição.

Figura 2: Ata da sessão de instalação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, realizada em 06 de agosto de 1963.



Fonte: Livro de Atas de reunião do Plenário do Cade, 1963.

Entre as publicações institucionais consultadas estão um conjunto de relatórios que cobrem 25 anos de atuação do Cade (1997-2022). Esses

procedimentos julgados, o nome das partes e os votos. O regimento interno de 2012 também traz a seguinte obrigatoriedade: Art. 104. A ata de julgamento será publicada no Diário Oficial, e uma cópia da publicação será juntada aos autos dos respectivos casos julgados. Ela explica por que muitas cópias das atas de julgamento foram juntadas aos processos, mas não são disponibilizadas na página institucional.

documentos receberam diferentes nomes ao longo desse período como: Relatório Anual, Relatório de Gestão e Relatório Integrado de Gestão. A sua feitura no Cade, e em outros órgãos públicos, deve-se à prestação de contas estabelecida no Art. 70 da Constituição Federal de 1988:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária (Brasil, 1988).

Os Relatórios de Gestão, produtos de uma obrigação constitucional, registram a prestação de contas dos órgãos públicos durante o ano anterior ao de sua publicação, sendo um instrumento de comunicação entre governo, cidadãos e seus representantes. A prestação de contas tem como propósito assegurar a transparência e a responsabilização da administração pública, assim como promover a defesa do patrimônio público, dar suporte para as decisões de alocação de recursos nos órgãos e informar à sociedade sobre as atividades desenvolvidas e a aplicação de recursos financeiros públicos.

Atualmente, a Instrução Normativa – TCU 84, de 22 de abril de 2020, estabelece as normas para a organização e a apresentação das contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal e para o julgamento realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Desse modo, os relatórios de gestão, elaborados a partir de 2020, são regidos por esse normativo, que está previsto na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

Observamos que ao longo do tempo, a estrutura dos relatórios vem sendo aperfeiçoada, mas em geral eles registram informações e demonstrativos de natureza orçamentária, contábil, financeira, operacional e patrimonial e, no caso do Cade, registram também informações a respeito das atividades de atribuição da autarquia, em suas funções preventivas, com a análise de fusões e

aquisições; repressivas, com a investigação e julgamento de condutas anticoncorrenciais e educativas, com ações para a difusão da livre concorrência.

O Relatório de Gestão é a peça central de prestação de contas à sociedade e se destina a oferecer uma visão clara acerca da estratégia, da governança, do desempenho e das perspectivas de atuação do Cade (Cade, 2022b, p. 4).

Entre as fontes de evidência analisadas estão os relatórios de gestão que sob a análise correspondente à tipologia documental proposta por Vitoriano (2011), são designados quanto à função, atividades, espécie e tipo documental, correspondem a relatório, relatório de gestão, documentos estes produzidos pela alta administração, cujo objetivo é a prestação de contas à sociedade com uma visão acerca da estratégia, da governança, do desempenho e das perspectivas de atuação da autarquia.

Quadro 3: Espécie e tipo documental

Espécie/Tipo	Definição	Aspectos legais e técnicos
Relatório	Exposição de ocorrências, fatos, despesas, transações ou atividades realizadas por força de atividade profissional, com a finalidade de prestar contas à autoridade superior sobre tarefa ou gestão.	

Relatório anual da administração	Relatório detalhado preparado pela empresa ao final do ano calendário ou do seu ano fiscal, que inclui as demonstrações financeiras do período, análise da conjuntura econômica e mercadológica em que a empresa operou, os planos e realizações no período em termos de investimentos, produção, vendas, treinamento de pessoal. Também denominado: Relatório anual; relatório de diretoria e relatório anual de atividades (principalmente para organizações da sociedade civil).	A Lei das Sociedades Anônimas (Lei nº 6404/1976) define que anualmente as companhias são obrigadas a apresentar um relatório de administração aos acionistas, contendo as demonstrações financeiras do exercício. Quando se trata de companhia de capital aberto (sociedade anônima com ações negociadas em bolsa de valores), o relatório deve ser publicado em jornal de grande circulação. No caso de associações e fundações, instituições colegiadas, o relatório anual deve ser encaminhado aos órgãos competentes fiscalizatórios (conselhos, Curadoria de Fundações, Ministério da Justiça, dependendo do regime da organização). Quando publicado em formato bem acabado, além dos trâmites jurídicos normais, o relatório anual torna-se também um instrumento de comunicação institucional, contribuindo para a formação de uma imagem positiva da empresa diante do mercado.
Relatório de gestão	Relatório detalhado que o órgão público prepara ao final do ano e que inclui informações e demonstrativos de natureza orçamentária, contábil, financeira, operacional e patrimonial que devem ser apresentadas ao TCU. Também denominado: Relatório Anual e Relatório Integrado de Gestão.	A Lei Orgânica do TCU (Lei 8443/1992) define que anualmente os órgãos públicos do Executivo Federal são obrigados a apresentar a prestação das contas que tem como finalidade demonstrar, de forma clara e objetiva, a boa e regular aplicação dos recursos públicos para atender as necessidades dos usuários dos serviços públicos. Quando publicado em formato bem acabado, além dos trâmites jurídicos, facilita e incentiva o controle social sobre a execução do orçamento federal, a proteção do patrimônio da União e a imagem institucional do órgão público.

Fonte: Vitoriano (2011, p. 219) e elaborada pela autora.

Incluímos no quadro 3 o tipo documental Relatório anual da administração como um comparativo aos Relatórios de Gestão, uma vez que esses têm a obrigatoriedade de serem produzidos por órgãos públicos do Executivo Federal, para a prestação à sociedade, e os relatórios anuais de administração também possuem como objetivo a prestação de contas, com informações transparentes sobre o modelo de negócios e desempenho das empresas.

O último conjunto documental das fontes de evidência é constituído pelos processos finalísticos que abarcam um período de 1963 a 2012⁶. Contudo, tanto pelo volume dos documentos, que aumentou consideravelmente após a publicação da Lei nº 8.884/1994 que transforma o Cade em autarquia, e passam de 600 processos anuais após a transformação do Cade em “*Super Cade*” com a Lei nº 12.529/2011, e inviabilizaram um estudo de forma individual, como pelo fato de a massa acumulada de processos que ainda não recebeu tratamento arquivístico, encontramos registrados no sistema legado do Cade um total de 11.522 processos finalísticos, mas esse número pode ter uma pequena imprecisão. Com a contratação de nova empresa para realizar a guarda dos documentos do Cade, os processos estão sendo indexados de forma individual em um sistema que permitirá gerar relatórios conforme o código de classificação, o tipo de processo, o período e outras informações.

Escolhemos fazer análises segundo as legislações que alteraram as atividades do Cade e refletiram na produção documental, de forma que possamos extrair exemplos de como os processos finalísticos podem auxiliar com a pesquisa da história do Cade, até das empresas que possuem informações registradas nos processos, como em casos de fusões e aquisições que podem ser resíduos e testemunhos a respeito das alterações na economia.

Os documentos relacionados as suas atividades-fim são autuados em forma de processo desde a implantação da autarquia em 1963. O Regimento interno de 1964 já trazia a obrigatoriedade de instauração de processos de averiguação preliminar e processo administrativo.

2.3 O Cade como objeto de pesquisa

O Cade iniciou suas atividades no ano de 1962, tendo por competência analisar os registros contábeis e balanços para detectar alguma irregularidade. Entre as décadas de 1960 a 1980, a atuação do Cade foi pouco expressiva, devido às políticas governamentais do período como o controle de preços e o estímulo a grandes grupos econômicos feitos a partir de fusões e

⁶ O recorte temporal de 2012 refere-se ao ano que entrou em vigor a Lei nº 12.529.

incorporações. Junta-se a isso que muitas decisões do Cade eram questionadas judicialmente e tinham as decisões do órgão reformuladas pela Justiça.

Com o objetivo de assegurar uma existência digna, de acordo com os princípios da justiça social, para todos os brasileiros, a Constituição Federal de 1988, trouxe em seu artigo 170 o estabelecimento de uma “ordem econômica pautada na justiça social e na garantia de uma vida digna” (Flores, Jung, Engelmann, 2021, p.2):

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;
- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente;
- VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII - busca do pleno emprego;
- IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei (Brasil, 1988).

O dispositivo constitucional traz a concepção que as empresas devem associar o seu crescimento econômico ao crescimento social, efetivando o seu papel na sociedade. Contudo, a base do capitalismo é que as empresas tenham como seu principal objetivo a obtenção de lucros. É nessa parte que o Estado precisa garantir a restrição de práticas comerciais abusivas com a eficiente repressão ao abuso do poder econômico e seus negativos efeitos para a sociedade. “A dominação de mercados gera ineficiência. Produtos e serviços de baixa qualidade, pouca inovação tecnológica, preços abusivos e aumento da concentração de renda” (Cade, 2013a, p. 14).

Coibir os abusos econômicos é uma tarefa difícil, dado que a concentração econômica é o comportamento natural nas estratégias empresariais. Evitar os abusos do poder econômico demanda grande mecanismo jurídico institucional, acompanhado de capacidade técnica e operacional. Com o intuito de coibir tais abusos que foi reestruturado, a partir da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, o SBDC, responsável por

implementar a política pública de defesa da concorrência, sendo atualmente composto pelo Cade e pela Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência (Seprac) do Ministério da Fazenda.

Dentro do SBDC, ao Cade compete a responsabilidade de analisar para aprovação ou não os atos de concentração econômica entre as empresas, investigar as condutas que são prejudiciais à livre concorrência e, se forem comprovadas, aplicar punições aos infratores, que podem ser pessoas jurídicas ou físicas, além de disseminar a cultura da livre concorrência. À Seprac compete a advocacia da concorrência perante os órgãos do governo e a sociedade, ação que também pode ser de competência do Cade. Delineada pelo art. 19 da Lei nº 12.529/2011, a ação de advocacia da concorrência envolve a análise e a proposição de políticas públicas que visem identificar a existência ou a criação de obstáculos e barreiras desnecessárias à concorrência pelo Estado.

A atuação desses órgãos em nosso país é produto de uma evolução histórica de mais de 60 anos tanto no direito econômico como na defesa de um ambiente concorrencial saudável.

Atualmente, o Cade tem a sua estrutura organizacional estabelecida na Lei nº 12.529/2011, disposta no Decreto nº 11.222, de 5 de outubro de 2022, e em seu Regimento Interno. É composto pelos seguintes órgãos: Tribunal Administrativo de Defesa Econômica, Superintendência-Geral (SG) e o Departamento de Estudos Econômicos (DEE).

A autarquia também possui em sua estrutura organizacional unidades de apoio e suporte para o cumprimento de sua missão institucional: a Procuradoria Federal Especializada junto ao Cade (PFE/Cade), a Diretoria de Administração e Planejamento e o Ministério Público Federal junto ao Cade.

Figura 3: Estrutura Organizacional do Cade



Fonte: Cade (2022b, p. 11).

O Tribunal Administrativo é um órgão julgante, podendo invocar qualquer processo que tenha sido decidido pela SG. A sua composição é de um Presidente e seis Conselheiros escolhidos entre cidadãos com mais de trinta anos de idade, notório saber jurídico e econômico e reputação ilibada, nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovados pelo Senado Federal, com mandatos de quatro anos e sem recondução.

Os artigos 6º a 11º da Lei nº 12.529/2011 definem as competências do Plenário, do Presidente e dos Conselheiros. Entre elas destacamos que cabe ao Tribunal Administrativo decidir sobre atos de concentração que tenham algum tipo de restrição e em processos administrativos, instaurados pela SG, que apuram infrações à ordem econômica para a imposição de sanções administrativas. Dessa forma, os casos mais relevantes são definidos nas sessões de julgamento (Flores; Jung;, Engelmann, 2021, p.7).

A Presidência do Tribunal do Cade é composta pelas seguintes unidades de apoio: Gabinete da Presidência, Assessoria Técnica, Assessoria de Comunicação Social, Assessoria Internacional, Corregedoria e Auditoria.

Cabe à SG o monitoramento do mercado para a identificação de possíveis infrações, sendo responsável por instaurar e instruir processo administrativo para análise de ato de concentração econômica e de apuração de infração à ordem econômica, podendo adotar medidas preventivas; remeter ao Tribunal para julgamento processos administrativos que configurem infração à ordem econômica; receber, instruir, aprovar ou impugnar perante o Tribunal, processos administrativos para análise de ato de concentração econômica e prestar informações ao Poder Judiciário sobre o andamento de investigações, quando for solicitada.

Sua composição é de um Superintendente-Geral, com mandato de dois anos, podendo ser reconduzido uma vez, e por dois Superintendentes-Adjuntos, indicados pelo Superintendente-Geral. Em sua estrutura possui o Gabinete e onze Coordenações-Gerais de Análise Antitruste (CGAAs).

A Lei nº 12.529/2011, em seu artigo 12, estipula que o Superintendente-Geral será escolhido dentre os cidadãos com mais de 30 anos, com notório saber jurídico ou econômico e reputação ilibada, nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovado pelo Senado Federal.

O Departamento de Estudos Econômicos (DEE), associado ao Tribunal e a Superintendência-Geral são os órgãos centrais do Cade.

O DEE, dirigido por um Economista-Chefe, é incumbido de elaborar estudos e pareceres econômicos, de ofício ou por solicitação do Plenário, do Presidente, do Conselheiro-Relator ou do Superintendente-Geral, zelando pelo rigor e atualização técnica e científica das decisões do órgão.

O Economista-Chefe será nomeado, conjuntamente, pelo Superintendente-Geral e pelo Presidente do Tribunal, dentre brasileiros de ilibada reputação e notório conhecimento econômico, podendo participar das reuniões do Tribunal, sem direito ao voto.

A Procuradoria Federal Especializada (PFE/Cade) é um órgão vinculado à Procuradoria-Geral Federal (PGF), da Advocacia-Geral da União (AGU), que presta consultoria e assessoramento jurídico em matérias relacionadas às áreas-fim e meio do Cade. Ainda, representa a autarquia judicialmente e

extrajudicialmente; promove a execução judicial das decisões e julgados; toma medidas judiciais solicitadas pelo Tribunal ou pela SG, entre outras atribuições.

Em sua estrutura, o Cade ainda conta com a Diretoria de Administração e Planejamento que entre as suas atribuições é responsável pelas atividades tipicamente de área-meio. Suas unidades são: Coordenação-Geral Processual, Coordenação-Geral de Gestão Estratégica de Pessoas, Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação e Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Logística.

As competências das unidades que compõem a Diretoria são: implementar as decisões do Presidente relativas à administração da autarquia; coordenar e realizar as atividades de execução orçamentária, financeira e contábil; supervisionar o andamento processual e praticar a gestão e governança da tecnologia de informação no Cade.

O Ministério Público Federal perante o Cade não integra diretamente o organograma da instituição, e tem como papel a atuação nos processos administrativos para a imposição de sanções administrativas por infrações à ordem econômica, ou de ofício a requerimento do Conselheiro Relator, por meio de emissão de parecer para zelar pela observância da lei e dos interesses sociais e difusos.

3 OS DIFERENTES CONCEITOS DE “MEMÓRIA”

O conceito de memória para as ciências humanas vem passando por diferentes ressignificações. Ao analisarmos o significado e o sentido da memória, devemos considerar abordagens históricas, psicológicas, sociológicas, filosóficas e diversas outras áreas que estudam memória social, coletiva e institucional, entre tantas outras formas de estudo da memória.

A memória está presente em nosso cotidiano quando permite transladar pensamentos a momentos e ocasiões já vividas pelo indivíduo, nos dando a impressão de ser um fenômeno individual e íntimo. Contudo, como apontam os estudos de Maurice Halbwachs (2004), ela também deve ser compreendida como um fenômeno coletivo e social.

A memória nos viabiliza e legitima no tempo e pode ser entendida como um processo parcial e limitado de conservar certas informações que, para Le Goff (1990, p.423), “[...] remete-nos em primeiro lugar a um conjunto de funções psíquicas, graças às quais o homem pode atualizar impressões ou informações passadas, ou que ele considera como passadas”, sendo a memória individual ou coletiva formada por elementos constitutivos que lista como os acontecimentos vividos pessoalmente, os acontecimentos vividos pelo grupo ou pela coletividade, aos quais nem sempre as pessoas participaram, mas que podem estar presentes no imaginário do grupo e as pessoas que podemos encontrar no decorrer de nossas vidas ou os personagens que muitas vezes não dividiram conosco o nosso tempo, mas estão presentes no imaginário social.

Na lista de elementos constitutivos, também incluímos os lugares que podem estar associados a uma lembrança pessoal na infância, à memória coletiva com os lugares de comemorações públicas como os monumentos que podem funcionar como uma base para a lembrança.

Aleida Assmann (2011, p. 21), em sua obra “Espaços da Recordação: Formas e Transformações da Memória Cultural”, explica que o fenômeno da memória, mesmo visto como transdisciplinar, “não pode ser definido de maneira unívoca por nenhuma área”, porque “dentro de cada disciplina ele é contraditório e controverso”. A afirmação da autora demonstra a não-existência de uma teoria

unificadora da memória. Isso ocorre porque essa teoria unificadora não conseguiria lidar com as multiplicidades de enfoques transdisciplinares sobre o conceito, além do fato de que muitas das teorias existentes sobre a memória são naturalmente contraditórias.

Os conceitos de memória e as diferentes visões de historiadores como Jacques Le Goff (1990), Pierre Nora (1993) e François Hartog (2013); antropólogos como Aleida Assmann (2010); sociólogos como Michel Pollak (1992) e Maurice Halbwachs (2004) são fundamentais para compreendermos a complexidade desse tema tão presente em nossas vidas.

Jacques Le Goff (1990), historiador francês, defende a ideia de que a memória é um processo ativo e dinâmico, que vai além da simples lembrança do passado. Para o autor, a memória é construída socialmente e está intrinsecamente ligada à identidade e à cultura de um povo. O autor é conhecido por suas contribuições significativas para o estudo do tema. Em sua obra "História e Memória", explora o conceito de memória como uma construção social e histórica, influenciada pelas condições sociais e políticas de uma determinada época.

Para Le Goff (1990), a memória coletiva é moldada pela cultura e pelas representações simbólicas transmitidas ao longo do tempo. Ele argumenta que a memória não é apenas um registro objetivo do passado, mas sim uma interpretação subjetiva e seletiva da história. Por intermédio da memória, os indivíduos constroem narrativas que dão sentido ao seu presente e moldam a sua identidade. Nesse processo, destaca a importância dos rituais e das práticas simbólicas na construção da memória coletiva. Essas práticas ajudam a preservar e transmitir as lembranças de um grupo ou comunidade ao longo das gerações. Além disso, ele ressalta que a memória é constantemente negociada e transformada por meio das interações sociais. As interpretações do passado são influenciadas por fatores como poder, política e ideologia.

Outro conceito-chave explorado por Le Goff é o de "tempo histórico". Ele argumenta que cada sociedade possui seu próprio ritmo de percepção e representação do tempo. Essa percepção influencia a maneira como a memória é construída e transmitida. Le Goff ressalta que o tempo histórico não é linear,

mas sim uma combinação de continuidades e rupturas, de permanências e mudanças (Le Goff, 1990).

Ao discutir a relação entre história e memória, Le Goff (1990) enfatiza que ambas são complementares, mas distintas. A história busca reconstruir o passado com base em evidências e análises críticas, enquanto a memória é mais subjetiva e afetiva. A história é uma disciplina acadêmica, enquanto a memória é um fenômeno social e individual.

As contribuições de Le Goff (1990) para o estudo da memória são amplamente reconhecidas e influentes. Suas reflexões sobre a construção social da memória e sua relação com o tempo histórico proporcionam uma base sólida para os estudos sobre esse tema que foi desenvolvido em obras como "História e Memória" e "A Civilização do Ocidente Medieval", e possibilitam uma compreensão mais aprofundada dos conceitos e ideias desenvolvidos pelo historiador.

Pierre Nora (1993), por sua vez, enfatiza a importância dos lugares de memória na construção da memória. Segundo ele, os lugares físicos, como monumentos, museus e arquivos, são espaços onde a memória coletiva se materializa e se preserva. Nora também destaca o conceito de "memória em pedaços", referindo-se à sua fragmentação em diversas partes dispersas na sociedade.

Historiador e sociólogo francês, Nora é conhecido por suas contribuições no estudo da memória coletiva. Em sua obra "*Les Lieux de Mémoire*" (Os Lugares da Memória), Nora explora os conceitos de memória e identidade, destacando a importância dos lugares físicos como símbolos e testemunhos do passado (Gonçalves, 2012).

Nora (1993) argumenta que a memória coletiva é construída por meio de uma série de lugares de memória, que são locais físicos, monumentos, rituais e práticas sociais que evocam e preservam as lembranças de um grupo ou comunidade. Esses lugares de memória desempenham um papel fundamental na construção da identidade coletiva, fornecendo uma conexão tangível com o passado e reforçando a continuidade histórica (Gonçalves, 2012).

Um dos conceitos-chave explorados por Nora é o de "memória nacional". Ele examina como certos eventos históricos se tornam parte da memória coletiva de uma nação e são incorporados em sua narrativa histórica oficial. Nora argumenta que a memória nacional é uma construção social e política, moldada por fatores como poder, ideologia e interesses políticos (Gonçalves, 2012).

Além disso, Nora discute a relação entre história e memória, destacando suas diferenças e complementaridades. Enquanto a história busca uma reconstrução objetiva do passado com base em evidências documentais, a memória é mais subjetiva e afetiva, influenciada por experiências pessoais e coletivas. Nora ressalta que a memória não é um substituto da história, mas sim uma dimensão complementar que oferece uma perspectiva mais ampla e diversa (Gonçalves, 2012).

Outro conceito importante abordado por Nora é o de "memória em crise". Ele argumenta que a memória coletiva está sujeita a mudanças e transformações ao longo do tempo, especialmente em períodos de crise e ruptura. Nora examina como as sociedades lidam com memórias dolorosas, traumáticas ou controversas, e como essas memórias podem ser reavaliadas e reinterpretadas ao longo do tempo (Gonçalves, 2012).

As obras de Nora são amplamente influentes no campo dos estudos de memória. Seu trabalho fornece uma base teórica sólida para a compreensão da construção social da memória, a relação entre história e memória, bem como os desafios enfrentados pela memória coletiva em tempos de mudança e crise. Entre essas obras podemos citar "*Les Lieux de Mémoire*" (Os Lugares da Memória), "*Entre Mémoire et Histoire*" (Entre Memória e História) e "*Les Français d'Algérie*" (Os Franceses da Argélia), para uma compreensão mais aprofundada dos conceitos desenvolvidos por Pierre Nora.

Diferentemente de Nora, Aleida Assmann (2011) faz a diferença entre lugares de memória e memórias locais. Ela define os primeiros como móveis, podendo ser modificados no espaço, e a segunda é inamovível e fixa em relação a sua origem. A autora expressa que os locais fixos são *geracionais*, com vínculos passados na família entre vivos e mortos; memorativos, em que o vínculo se baseia em narrativas resgatadas e legadas por gerações; de

recordação, com o predomínio do histórico; e, por último, traumático, com eventos que causaram grandes feridas que não se curam com o tempo.

A relação entre memória individual e memória coletiva também é trabalhada, com a defesa que a memória individual é moldada pela memória coletiva e vice-versa. Assmann (2011) também destaca a importância da transmissão da memória entre gerações de forma a preservar o patrimônio cultural. Argumenta que a memória coletiva é um componente fundamental da identidade de um grupo ou comunidade. E afirma que a memória coletiva é construída através de processos sociais e culturais, nos quais as lembranças individuais são compartilhadas e transmitidas ao longo do tempo. Essas lembranças coletivas formam uma narrativa comum que une os membros do grupo e fornece uma base para sua identidade compartilhada (Posch, 2020).

Um dos conceitos-chave explorados por Assmann é o de "memória cultural". Ela argumenta que a memória não é apenas individual ou coletiva, mas também cultural, pois está enraizada nas práticas culturais, nas instituições e nos artefatos simbólicos de uma sociedade. A memória cultural é transmitida através de rituais, tradições, monumentos e outras expressões culturais, e desempenha um papel importante na preservação e transmissão do conhecimento histórico (Posch, 2020).

Assmann (2011) também discute a relação entre memória e esquecimento. Ela argumenta que o esquecimento desempenha um papel crucial na construção da memória, pois permite que certos eventos ou aspectos do passado sejam deixados de lado para dar espaço a novas experiências e narrativas. O esquecimento seletivo é um processo natural e necessário para a continuidade da memória, pois ajuda a filtrar e priorizar as lembranças mais relevantes e significativas.

Além do esquecimento, a mediação da memória também é discutida, pois a memória não é apenas uma reprodução fiel do passado, mas também é moldada e interpretada por processos de mediação, como a narrativa histórica, os artefatos culturais e as práticas de lembrança. A mediação da memória desempenha um papel fundamental na seleção, interpretação e transmissão das lembranças coletivas (Posch, 2020).

Os trabalhos de memória de Aleida Assmann⁷ oferecem uma perspectiva interdisciplinar que combina elementos da sociologia, antropologia, história e estudos culturais. Partindo de uma visão mais sociológica da memória podemos citar Maurice Halbwachs e Michel Pollak, destacando seu caráter socialmente construído. Para eles, a memória é influenciada pelo contexto social em que está e pelas relações de poder existentes na sociedade.

Japiassu e Marcondes (1996, p.85) argumentam acerca da forma como a epistemologia assume como objetivo “as ciências em via de se fazerem, em seu processo de gênese, de formação, e de estruturação progressiva”, evidenciando que a trilha histórica de uma ciência, por exemplo, a própria Ciência da Informação (CI), que não avança de maneira contínua ou “unilinear e cumulativa, mas segundo saltos e fraturas através de verdadeiras revoluções teóricas”.

A relação entre informação, patrimônio e memória, por exemplo, pode ser observada sob diferentes perspectivas disciplinares na CI, abrindo caminho para um vasto cesto de possibilidades. As práticas, definições e construções dessa relação que “institui e é instituída” por esta ciência, e, como afirma Bruno (2015, p.22), “os campos da informação, memória e patrimônio, apesar das evidentes autonomias, têm cumplicidades [...] fundamentais”.

O fazer epistemológico por meio de interações disciplinares nas ciências se constituíram a partir de meados do século XX, momento em que disciplinas como a Filosofia e a Sociologia “procuram chamar a atenção sobre as fragilidades e insuficiências da hiperespecialização e da fragmentação dos saberes, especialmente na produção acadêmica” (Narloch; Scheiner; Lima, 2018 p.5791).

Japiassu foi o filósofo pioneiro nas discussões acerca do saber epistemológico no Brasil, levantando discussões desde a década de 1970. Para Narloch, Scheiner e Lima (2018, p.5790), o autor atenta para as “variações e interfaces com o conhecimento, no ideal de superação dos limites disciplinares”.

⁷ Entre as principais obras em que Aleida Assmann estuda a memória podemos citar: “*Cultural Memory and Western Civilization: Functions, Media, Archives*” (Memória Cultural e Civilização Ocidental: Funções, Mídias, Arquivos), “*Memory in a Global Age: Discourses, Practices and Trajectories*” (Memória em uma Era Global: Discursos, Práticas e Trajetórias) e Espaços da recordação: formas e transformações da memória cultural.

No contexto da conceituação de memória são quatro as relações disciplinares para se atentar: interdisciplinaridade, pluridisciplinaridade, multidisciplinaridade e transdisciplinaridade.

A interdisciplinaridade suscita, para Japiassu e Marcondes (1996, p.145), “que as disciplinas científicas, em seu processo constante e desejável de interpretação, fecundem-se [...] reciprocamente”. De acordo com os autores ela permite que duas ou mais disciplinas interajam entre si.

Neves e Cruz argumentam que a interdisciplinaridade “permite que as áreas teóricas façam uso [...] de conceitos ligados a outras áreas, por meio de uma relação de alteridade entre o arcabouço de uma determinada área, e os conceitos de outras” (Neves; Cruz, 2001, p.186). Em outras palavras, a interdisciplinaridade possibilita que um determinado campo de formação utilize conceitos de outro, desde que haja reconhecimento de especificidades entre as disciplinas.

Sendo assim, pode-se afirmar que a interdisciplinaridade se compreende como indubitável comum a um grupo de disciplinas conexas e determinadas no seu nível hierárquico superior, o que introduz a noção de finalidade a um sistema de dois níveis, tendo por objetivos múltiplos, e todos sob coordenação do nível superior (Silva, 2003; Costa, 2020).

No que tange à pluridisciplinaridade, esta consiste em um sistema axiomático de apenas um nível hierárquico com objetivo múltiplo, no qual as disciplinas cooperam entre si, sem a existência de coordenação declarada, não fazendo aparecer relação entre elas (Japiassu, 1976; Silva, 2003; Costa, 2020). Na CI, podemos notar a presença da pluridisciplinaridade, quando não há hierarquia em pesquisa, na relação existente entre a CI a suas áreas correlatas, desde as tecnologias até sua relação com as áreas tradicionais da Arquivologia, Biblioteconomia e Museologia, por exemplo, já que seus objetivos permeiam a informação.

Já na multidisciplinaridade há um conjunto de disciplinas que trabalham simultaneamente, sem que se perceba a evidência das relações que podem existir entre elas, retornando um sistema de apenas um nível hierárquico e múltiplos objetivos, sem nenhuma cooperação (Costa, 2020). No caso da

multidisciplinaridade, a CI não exerceria um papel protagonista no fazer da ciência, sendo sua retribuição científica não recíproca, entretanto, reconheceria a contribuição destas para o estudo do objeto informacional. Na multidisciplinaridade não existe axiomática entre disciplinas (Silva, 2003).

Por fim, a transdisciplinaridade, proposta por Pombo (1994, p.13) “como nível máximo de integração dos saberes [...] rompendo fronteiras entre as disciplinas envolvidas”. Na carta divulgada na ocasião do I Congresso Mundial da Transdisciplinaridade, os seis primeiros artigos a definem exigindo uma nova atitude de ator-pesquisador-cientista (Costa, 2020 p. 7):

Artigo 1 - Qualquer tentativa de reduzir o ser humano a uma mera definição e dissolvê-lo nas estruturas formais, sejam elas quais forem, é incompatível com a visão transdisciplinar. Artigo 2 - O reconhecimento da existência de diferentes níveis de realidade, regidos por lógicas diferentes é inerente à atitude transdisciplinar. Qualquer tentativa de reduzir a realidade a um único nível regido por uma única lógica não se situa no campo da transdisciplinaridade. Artigo 3 - A transdisciplinaridade é complementar à aproximação disciplinar: faz emergir da confrontação das disciplinas dados novos que as articulam entre si; oferece-nos uma nova visão da natureza e da realidade. A transdisciplinaridade não procura o domínio sobre as várias outras disciplinas, mas a abertura de todas elas àquilo que as atravessa e as ultrapassa. Artigo 4 - O ponto de sustentação da transdisciplinaridade reside na unificação semântica e operativa das acepções através e além das disciplinas. Ela pressupõe uma racionalidade aberta por um novo olhar, sobre a relatividade da definição e das noções de "definição" e "objetividade". O formalismo excessivo, a rigidez das definições e o absolutismo da objetividade comportando a exclusão do sujeito levam ao empobrecimento. Artigo 5 - A visão transdisciplinar está resolutamente aberta na medida em que ela ultrapassa o domínio das ciências exatas por seu diálogo e sua reconciliação não somente com as ciências humanas, mas também com a arte, a literatura, a poesia e a experiência espiritual. Artigo 6 - Com relação à interdisciplinaridade e à multidisciplinaridade, a transdisciplinaridade é multidimensional. Levando em conta as concepções do tempo e da história, a transdisciplinaridade não exclui a existência de um horizonte trans histórico.

Nesse caso, a transdisciplinaridade é compreendida e exercida no fazer científico como a dissipação das fronteiras dos saberes instituídos e na busca de validação de formas de conhecimento que agrupam ciências, arte, tradições e mitos (Costa, 2020). Para Silva (2003, p.83), "é aberta por romper limites disciplinares e estabelecer, da mesma forma, conexões entre as disciplinas, tantas quanto forem solicitadas [...] em um diálogo intersubjetivo".

Haveria, portanto, na transdisciplinaridade, uma axiomática comum a um grupo de disciplinas conexas e sem definição de nível hierárquico, trabalhando de maneira intersubjetiva e auto-organizada sobre um objeto – no caso da CI, a informação (Silva, 2003; Costa, 2020).

A transdisciplinaridade é um conceito que busca ir além das fronteiras rígidas das disciplinas acadêmicas tradicionais. Ela nos convida a pensar de forma mais ampla, a conectar saberes diversos e a transcender os limites das áreas específicas de estudo. A memória social é um campo transdisciplinar, que dialoga com várias áreas do saber. A memória social abrange a memória coletiva, as narrativas culturais e as representações compartilhadas, criando com as artes e as novas tecnologias uma trama de conexões que nos auxiliam a compreender a nossa sociedade e identidade.

Ao se pensar nos conceitos de memória individual e memória coletiva faz-se necessário retornar às ideias de Maurice Halbwachs (2004) que, em 1925, elaborou um modelo de “sociologia da memória coletiva”. De certo modo, representou o passo inicial para a elaboração conceitual de uma “memória de grupo”, ou seja, uma memória compartilhada por mais de um indivíduo. Segundo o autor, existiriam essencialmente duas memórias distintas: individuais e coletivas, que penetrariam entre si, apesar de possuírem naturezas diametralmente opostas.

Nesse caso, a memória individual poderia recorrer à memória coletiva para confirmar algumas de suas lembranças, para precisá-las e mesmo para cobrir algumas de suas lacunas, porém seguindo seu próprio caminho. A memória coletiva, por outro lado, envolveria as memórias individuais, mas, sem se deixar seguir por elas, pois a memória coletiva evoluiria segundo suas próprias leis e especificidades (Halbwachs, 2004).

Em sua obra, Halbwachs (2004) afirma que as lembranças se organizam de duas maneiras: agrupando-se em torno de uma determinada pessoa, que as enxerga de seu próprio ponto de vista, ou se distribuindo dentro de uma sociedade, grande ou pequena, da qual são imagens parciais, sendo construída e compartilhada dentro de grupos sociais específicos. Também explorou os processos sociais e culturais que moldam a memória e como ela influencia a construção da identidade individual e coletiva. Argumentava que a memória não

é apenas uma função individual, mas também um fenômeno social. Ele enfatizava que as lembranças individuais são moldadas e influenciadas pelo contexto social em que uma pessoa vive. Assim, a memória é construída e compartilhada através de interações sociais, relações de grupo e práticas culturais.

A partir dessa concepção, existiram memórias individuais e memórias coletivas. No entanto, as duas mantêm um diálogo constante, interpenetrando-se com frequência, pois as lembranças individuais são moldadas e influenciadas pelo contexto social em que uma pessoa vive. Logo, o indivíduo estaria sujeito aos dois tipos de memória.

A memória individual não está inteiramente isolada e fechada. No intuito de evocar o próprio passado, o indivíduo necessita recorrer às lembranças de outras pessoas, observando que uma memória individual pode ser reforçada e preencher as suas lacunas com o apoio da memória coletiva. Para Halbwachs (2004), a memória individual existe sempre a partir de uma memória coletiva, posto que todas as lembranças são constituídas no interior de um grupo. A origem de várias ideias, reflexões, sentimentos, paixões que atribuímos a nós são, na verdade, inspiradas pelo grupo. A disposição do autor acerca da memória individual refere-se à existência de uma “intuição sensível”, pois:

Haveria então, na base de toda lembrança, o chamado a um estado de consciência puramente individual que – para distingui-lo das percepções onde entram elementos do pensamento social - admitiremos que se chame intuição sensível (Halbwachs, 2004, p. 41).

Halbwachs destaca que a memória individual é feita por cada indivíduo tendo por base a sua personalidade ou sua vida pessoal. Contudo, conforme mencionado, a memória individual não é fechada ou isolada e o ato de lembrar muitas vezes é determinado pelo grupo social em que o indivíduo está inserido. Para Halbwachs (2004, p.55):

Cada memória individual é um ponto de vista sobre a memória coletiva, que este ponto de vista muda conforme o lugar que ali eu ocupo, e que este lugar mesmo muda segundo as relações que mantenho com outros meios. Todavia, quando tentamos explicar essa diversidade, voltamos sempre a uma combinação de influências que são, todas de natureza social.

Recebemos de outras pessoas informações, leituras e observações que nos ajudam a constituir as nossas lembranças e percepções. Isso ocorre porque nossas recordações são coletivas, mesmo que vividas individualmente. Dessa forma, vemos um dos conceitos-chave desenvolvidos por Halbwachs (2004), o de memória coletiva. Ele argumenta que ela é formada pelos membros de um grupo ou sociedade, e não pode ser reduzida à soma das lembranças individuais. Por meio de processos de comunicação e interação, as lembranças individuais são compartilhadas e se tornam parte da memória coletiva.

As influências sociais também são responsáveis por um sentimento de coesão e de pertencimento ao grupo, pois quantas vezes temos um pensamento ou convicção como se fosse uma ideia nossa, mas na verdade foi retirada de um livro? É justamente quando temos esse sentimento que notamos que não somos senão um eco. Halbwachs (2004, p.55) demonstra como as influências sociais passam despercebidas em nossos pensamentos e lembranças:

[...] frequentemente a dosagem de nossas opiniões, a complexidade de nossos sentimentos e de nossas preferências não são mais que expressão dos acasos que nos colocaram em relação com grupos diversos ou opostos, e que a parte que representamos em cada modo de ver está determinada pela intensidade desigual das influências que estes têm, separadamente, exercido sobre nós.

Dessa maneira, vemos a importância dos grupos sociais na formação da memória coletiva. O autor argumenta que os grupos sociais têm uma influência significativa na construção das narrativas históricas e na seleção das lembranças que serão preservadas e transmitidas ao longo do tempo. A memória coletiva é fundamental para a construção da identidade de um grupo ou comunidade.

Para o autor, a memória acontece em decorrência das representações coletivas construídas no presente com o objetivo de manter a sociedade unida e coesa. Assim, tudo o que lembramos do passado faz parte de construções sociais que foram realizadas no presente.

Podemos observar que o mérito de Halbwachs foi ter demonstrado que o indivíduo, mesmo sozinho, ao se lembrar o faz através de memórias que não são apenas suas. Ele necessita de memórias coletivas para construir essas

lembranças, isso ocorre porque essa memória foi construída a partir da interação entre indivíduos, como destaca Santos (2003, p.58):

Ao ressaltar o caráter social da memória e explicar que nem mesmo as memórias mais íntimas podem ser pensadas em termos exclusivamente individuais, enfatizou o caráter social do ser humano e antecipou as abordagens culturalistas à história. Foi ele que primeiro afirmou que nenhuma lembrança pode existir sem a sociedade.

Para além de concepções sobre a memória, Halbwachs (2004) também trabalha com o papel da lembrança. Esta seria uma reconstrução do passado com a ajuda de dados tomados de empréstimo, podendo-se criar representações do passado baseadas nas percepções de outra pessoa. As lembranças podem ser simuladas quando entram em contato com as lembranças de outros. Por outro lado, afirma o autor, não há memória que seja somente “imaginação pura e simples” ou representação histórica que tenhamos construído que nos seja exterior, ou seja, todo este processo de construção da memória passa por um referencial que é o sujeito. Mais uma vez, o escritor demonstra aqui que a memória individual não está isolada, encontra-se em constante relação com a memória coletiva e com o que ele denomina, com certa cautela, de memória histórica. Assim, para o autor a memória não é uma reprodução fiel do passado, mas sim uma construção ativa e dinâmica que é influenciada pelo presente. As lembranças são reinterpretadas e recontextualizadas à medida que as pessoas se envolvem em novas experiências e interações sociais.

Michel Pollak (1992) é um sociólogo francês conhecido por suas contribuições significativas para o estudo da memória coletiva e individual. Em suas obras, o estudioso explora os processos sociais e culturais que moldam a memória e como ela influencia a construção da identidade e das narrativas históricas.

Pollak (1992), assim como Halbwachs, argumenta que a memória coletiva é construída através de interações sociais e práticas culturais compartilhadas. Ele enfatiza a importância dos grupos sociais na formação da memória, destacando como as lembranças coletivas são transmitidas, preservadas e reinterpretadas ao longo do tempo. Essa memória coletiva é fundamental para a construção da identidade de um grupo ou comunidade.

Além disso, Pollak (1992) também explora a relação entre memória individual e memória coletiva. Ele argumenta que as lembranças individuais são moldadas pelas lembranças coletivas, mas também podem desafiar ou resistir à narrativa dominante. E assim como Halbwachs (2004), vê a memória como um fenômeno construído na coletividade, tendo a memória individual influenciada pelas experiências pessoais, das relações sociais e da interação com a memória coletiva.

Pollak destaca a importância dos lugares de memória na construção da identidade individual e coletiva. Lugares de memória são locais físicos ou simbólicos nos quais a memória é ancorada e preservada.

Existem lugares de memória, lugares particularmente ligados a uma lembrança, que pode ser uma lembrança pessoal, mas também pode não ter apoio cronológico. Pode ser, por exemplo, um lugar de férias na infância, que permaneceu muito forte na memória de uma pessoa, muito marcante, independente da data real em que a vivência se deu. Na memória mais pública, nos aspectos mais públicos da pessoa, pode haver lugares de apoio da memória que são os lugares de comemoração. Os monumentos aos mortos, por exemplo, podem servir de base a uma lembrança de um período que a pessoa viveu por ela mesma, ou de um período vivido por tabela. (Pollak, 1992, p. 3)

Além dos monumentos, os lugares de memória pública podem incluir: museus, cemitérios, ruas históricas e outros espaços que evocam lembranças significativas para um grupo ou sociedade, ou que tragam vivências de um período, mesmo que seja por tabela, ou seja a pessoa não viveu realmente ao tempo dos acontecimentos como é o caso de algumas gerações na Europa em relação à Segunda Guerra Mundial (Pollak, 1992).

Outro aspecto relativo à memória explorado por Pollak (1992) é o silêncio da memória. Ele argumenta que o silêncio pode ser uma forma de resistência ou esquecimento seletivo, no qual certas lembranças são reprimidas ou marginalizadas na memória coletiva. O silêncio pode refletir poderosas dinâmicas sociais, políticas ou culturais que moldam a construção da memória.

Recapitulando, no que tange às discussões sobre memória coletiva e memória social, pode-se apontar a perspectiva de Halbwachs como a mais extremista na defesa do caráter social das lembranças (Rios, 2013). Para

Halbwachs, a memória é coletiva, e isso abarca tudo de mais importante a ser dito sobre ela.

As recordações dos indivíduos se formam a partir dos quadros sociais fornecidos pelos grupos aos quais pertencem – não há espaço para o manifestar subjetivo ou para a singularidade individual. O sujeito é livre por meio de uma ilusão formada ante a impossibilidade de atribuição das razões de seu comportamento a uma corrente social. Em resumo, não há uma memória puramente individual, não existe para o indivíduo a capacidade de formar memória própria e da mesma forma não participam ativamente na constituição da memória coletiva – possuem sim ação no processo, porém sem apresentar sinais de reflexão ou agência (Halbwachs, 2004; Rios, 2013).

Pollak (1992), por outro lado, problematiza a perspectiva de Halbwachs sobre a constituição da memória. O autor apresenta o cunho negociado e potencialmente conflituoso do processo de formação das lembranças, e aponta a “existência de memórias hegemônicas e subalternas – subterrâneas, subversivas, revolucionárias” (Rios, 2013 p. 18).

Como possui caráter marginal, esse tipo de recordação se perpetua por meio de canais informacionais de transmissão, sendo marcado pela oralidade. Dessa forma, a história oral se apresenta um método valioso para a construção do conhecimento sobre o passado, partindo das memórias individuais como forma de acesso para a reconstituição das memórias grupais (Pollak, 1992; Rios, 2013).

Para Pollak (1992), a memória é coletiva, contudo isso é apenas uma parte da sua formação, pois os indivíduos trabalham em um processo denominado “trabalho psicológico” em que são elaborados de forma subjetiva, os acontecimentos, tanto aqueles que ocorrem em grupo como as suas próprias lembranças, e que são administrados juntamente com a sua identidade e o que buscam construir sobre si próprios. Pollak reconhece, portanto, o poder de agência dos sujeitos e a importância das práticas individuais para a constituição, mudança e atualização das estruturas sociais (Rios. 2013).

[...] a memória apresenta de fato um caráter coletivo que não pode ser negado. No entanto, isso não significa que o indivíduo se encontre totalmente alijado do processo de formação de lembranças. O sujeito tem suas próprias recordações, assim como também desfruta de certo nível de liberdade, consciência e poder de ação em todos os níveis da vida social. A memória não é totalmente coletiva, nem tampouco totalmente individual. A consideração do poder de agência dos indivíduos nos permite observar a articulação entre indivíduo e sociedade, ação e estrutura, numa dialética que evidencia que os planos micro e macro-sociológicos são complementares e não podem ser entendidos de modo isolado. (Rios, 2013, p.19)

Henri Bergson (1999) distingue dois tipos de memória. A memória do corpo, presente nos mecanismos motores, e a memória propriamente espiritual, existente sob a forma de lembranças independentes (Bergson, 1999, p. 82). Para o autor, a diferença entre elas se dá por meio de um exemplo: o da lição aprendida através da memorização, em que de um lado a aprendizagem de uma lição pode se dar como a “aquisição” de uma lembrança, ou seja, da lembrança da lição enquanto aprendida de cor; de outro, a aprendizagem se dá pela “conservação” de uma lembrança, ou melhor, da lembrança de uma das leituras que fiz, quando aprendia a lição. No primeiro caso, a lembrança assemelha-se a um hábito, pois tenho que repetir “um mesmo esforço”, como se tivesse que exercitar meu corpo para situá-lo novamente no presente. Tenho consciência desses esforços e exercícios corporais somente quando “entram em jogo”, contudo, trata-se ainda de uma memória, mesmo que sua característica não seja a de conservar as imagens antigas, mas a de prolongar “seu efeito útil”, em mecanismos montados no corpo, até o presente (Bergson, 1999, p. 87).

Dessa forma, é uma memória voltada para a ação, e requer um “determinado tempo” para que eu desenvolva “todos os movimentos de articulação requeridos, como uma espécie de encenação”, enfim, “a lição uma vez aprendida” é parte do meu presente, tal como meu hábito de caminhar ou de escrever. Ao fazer parte do meu cotidiano, essa memória é “[...] vivida, ela é ‘agida’, mais que representada” (Bergson, 1999, p. 85). No segundo caso, trata-se da lembrança de uma leitura particular, como um livro que lemos na infância e gostamos muito e nos rememora a momentos importantes e afetuosos. Assim, ela “é uma representação e não mais que uma representação”: não possui nada semelhante a um hábito, sendo algo único e como um acontecimento individual

em minha vida e de modo diferente das lembranças de todas as outras leituras que fiz, memorizei e utilizei por um momento na vida (Bergson, 1999, p. 84).

O segundo caso trata-se de uma lembrança espiritual, que ocorreu de maneira desinteressada e independente de uma ação, cabendo ao indivíduo o ato de alongá-la ou abreviá-la, atribuindo a ela a sua duração. Essa é, para o autor, uma memória pura, uma memória que conserva o meu passado (Bergson, 1999, p. 85-86).

Jô Godar e Vera Dodebei (2005) discutem, em alguns de seus escritos, as questões que abrangem o que conhecemos como memória social. Para tais pesquisadoras, o conceito de memória social é algo transdisciplinar, não pode ser associado a nenhuma disciplina já conhecida. Esse conceito é constantemente criado e recriado, reconstruído a partir de novos olhares. Em outras palavras, seu significado está constantemente em mutação e se altera de acordo com as sociedades e com os tempos em que é pensado. Ao pensarmos na memória social devemos pensar no papel das instituições, que são parte dos meios políticos e sociais, e são produtoras e receptoras de informações e, como observa Fontanelli (2005), a identidade de uma instituição é uma questão que se apresenta pela preservação e valorização de sua memória institucional, sendo essa um tipo de memória coletiva, com características de um grupo específico:

Trabalhar com a memória de uma empresa é trabalhar com as memórias de cada um de seus integrantes, que se reconhecem como tais e, assim, constroem as identidades individuais e a coletiva — imprescindível para o desenvolvimento da instituição (Fontanelli, 2005, p.11).

Além de trabalhar com as memórias das pessoas que compõem empresas e entidades, deve-se ter no horizonte que trabalhar com memória institucional é também trabalhar com tudo aquilo que a instituição escolheu como importante para a sua memória, como os rastros do passado e histórias que foram deixados sob a empresa.

4 MEMÓRIA INSTITUCIONAL

A memória apresenta um caráter coletivo e sobre esse aspecto, temos a memória institucional ao olharmos sob o prisma de que as instituições são compostas e vividas na coletividade, sendo a memória um reflexo de toda a trajetória vivenciada por pessoas que a constituem. A memória de uma instituição é registrada, sendo a instituição responsável pelo que ela elege oficialmente como memorável, pois, é por meio da memória que as instituições se constituem nas sociedades em que estão inseridas, retendo as informações que julgam ser relevantes e esquecendo aquelas que podem atribuir aspectos negativos. Tudo isso ocorre, por meio de um processo que envolve regras instituídas no campo social e que são variáveis entre as instituições, que funcionam em rede sendo o limite uma da outra.

4.1 Organizações, Instituições e Memória

Nesta seção abordaremos os conceitos de Organização e Instituição que serão importantes para a discussão do conceito de memória institucional e que muitas vezes são confundidos como sinônimos. Essa confusão pode ser resultado do fato de que toda instituição tem forma de organização, pois sem essa forma não poderia realizar a sua prática coletiva e social. Nesse contexto, a questão prioritária para a organização é a eficácia, enquanto para a instituição é a legitimidade. (Costa, 1997).

Para compreender o conceito de organização, recorreremos primeiramente às teorias da Administração, para as quais organização está em grupos sociais orientados com uma combinação de esforços individuais que tem a finalidade de realizar propósitos coletivos (Maximiano, 2000). As pessoas são o principal recurso de uma organização e junto a elas temos o emprego de tempo, espaço, dinheiro e recursos materiais como instalações, maquinários, mobiliário e equipamentos. Podem ser consideradas organizações as universidades, *shoppings*, prefeituras, comércios e indústrias.

Para Cury (2000, p.116), organização é um conceito dinâmico por compreendê-la como um “[...] sistema planejado de esforço cooperativo no qual cada participante tem um papel definido a desempenhar e tarefas a executar”.

Freddi (*apud* Thiesen, 2013, p.113) descreve dois modelos, que são excludentes, para o fenômeno organizacional: o modelo racional em que a “organização é um instrumento, uma máquina que o homem pode conscientemente construir e manipular até alcançar, por meio de processos racionais, os fins explicitamente estatuídos”, e o modelo natural em que uma organização “é um organismo dotado de vida própria, interessado em manter um equilíbrio interno e externo que lhe possa garantir mais eficazmente a sobrevivência e o desenvolvimento”.

Ao analisarmos as organizações segundo os seus tipos, elas podem ser divididas entre: lineares, tipo mais antigo e tradicional de organização, sendo utilizado na maioria das empresas. Caracterizam-se por um formato piramidal de hierarquia em que os colaboradores recebem orientações e ordens de um único gestor; e funcionais, pois são estruturadas por departamentos de acordo com a sua especialização, o que na prática é cada subordinado responder a diferentes gestores e estes responderem apenas pelo seu setor. A vantagem nesse tipo está em que cada gestor responde por sua especialidade e as decisões não são pautadas apenas na hierarquia. Por último, o tipo de organização linha-staff que é uma espécie de junção da organização funcional com a linear, suprimindo desvantagens e unindo características positivas de ambas. Assim, a estrutura da empresa é feita reunindo hierarquia com unidades de setores especializados, gerando uma eficiente combinação entre hierarquia, especialidade e autoridade (Marques, 2019).

Bernardes (1993) afirma que as organizações são manifestações concretas de instituições e uma associação de pessoas com papéis e tarefas específicas. O autor distingue organização de instituição da seguinte forma:

- a) uma função que atende à determinada necessidade social básica;
- b) uma estrutura formada por grupos sociais que possuem crenças, comportamentos e valores em comum;

c) os relacionamentos se dão baseados em normas e procedimentos pré-estabelecidos.

O autor destaca ainda que a organização é uma associação de pessoas caracterizadas da seguinte forma:

a) funcionalmente produzem bens, prestam serviços à sociedade e atendem a necessidades de seus próprios participantes;

b) possuem uma estrutura alicerçada por pessoas que colaboram e dividem o trabalho para transformar materiais em bens e serviços;

c) duração a longo prazo.

Perante o exposto, pode-se considerar, portanto que a instituição é um fenômeno social abstrato e geral, enquanto a organização é a sua manifestação concreta e particular.

Icléia Thiesen (1997), pesquisadora nas áreas de informação, memória e história, demonstra, que na visão jurisdicista, as instituições podem ser definidas “[...] como um produto, um instrumento legal de reprodução das relações sociais, ou como institutos, tais como as normas jurídicas, que regem o funcionamento de uma determinada sociedade” (Costa, 1997, p.50). Dessa forma, as instituições são mecanismos de controle social, que estabelecem normas e padrões de conduta individual, de modo a garantir o seu funcionamento ao longo do tempo, sendo esse o fio que amarra a memória às instituições.

Para a autora, há diferentes formas de analisarmos os fenômenos da memória e as suas relações com as instituições, que são escolhas feitas no bojo das sociedades em que se desenvolvem durante o tempo:

[...] a memória é um elemento primordial no funcionamento das instituições. É através da memória que as instituições se reproduzem no seio da sociedade, retendo apenas as informações que interessam ao seu funcionamento. Há um processo seletivo que se desenvolve segundo regras instituídas e que variam de instituição para instituição. Tendo em vista que as instituições funcionam em rede no campo social, o limite de uma instituição é outra instituição [...] Ao contrário do que costumamos pensar, nós somos e fazemos as instituições. E a memória institucional é o reflexo dessa trajetória, não como *mimeses*, mas um cristal com suas múltiplas e infinitas facetas. É também uma memória histórica, efeito dos condicionamentos e das formações históricas (Thiesen, 1997, p.145-146).

E na coletividade o “aparato cognitivo fundamenta as instituições na natureza e na razão, ao descobrir que a estrutura formal das instituições corresponde a estruturas formais em domínios não-humanos” (Douglas, 1998, p.67). As instituições e suas ações podem conferir uniformidade, uma vez que:

Os indivíduos, à medida em que procuram e selecionam entre analogias existentes na natureza aquelas a quem darão crédito, procuram e selecionam, ao mesmo tempo, seus aliados e adversários, bem como o padrão de suas futuras relações. Ao constituir sua versão da natureza, eles estão controlando a constituição de sua sociedade. Em resumo eles estão construindo uma máquina de pensar e de tomar decisões em seu próprio interesse (Douglas, 1998, p.76).

Na coletividade, a uniformidade irá gerar um sentimento coletivo, uma espécie de piloto automático, sob o pensamento individual, que leva o grupo a agir de forma coesa em relação às suas ações em que simples atos de classificar e lembrar passam a ser institucionalizados.

Assim, a memória coletiva está associada às instituições “revendo suas práticas de gestão, buscando pelo fio da memória preservar a sua identidade, através de duas histórias, preocupando-se com a imagem institucional” (Oliveira, 2014, p.256) a partir de um processo de construção do passado que tem muito mais a ver com como a instituição se posiciona no presente.

4.2 Memória Institucional e Memória Organizacional

Nas pesquisas realizadas para a elaboração desta tese, encontramos poucas definições específicas de memória institucional. Em muitos casos, o seu conceito aparece atrelado aos termos de memória empresarial e memória organizacional.

A Memória Organizacional é associada à efetividade organizacional e se relaciona à forma de solucionar problemas, através da aprendizagem e das informações e conhecimentos do repertório organizacional e armazenados em repositórios. Para Menezes (2006, p.31),

Memória organizacional é o acervo de informações, conhecimentos e práticas agregados e retidos pela organização ao longo de sua existência, utilizados para o suporte às suas atividades, seus processos decisórios e para a preservação do seu capital intelectual, potencializando a gestão do conhecimento.

Thiesen (2013) salienta que o conceito de memória organizacional e de memória institucional se mesclam, afinal toda memória é institucional. A autora a define da seguinte forma:

[...] memória institucional é tudo aquilo que as instituições definem como relevante para sua memória. É a sua verdade, o que deve ser selecionado, preservado e recuperado, bem como aquilo que deve permanecer em silêncio, esquecido ou guardado em segredo (Thiesen, 2013, p.50-51).

Ao comparar os dois conceitos, depreende-se que a memória institucional não tem como enfoque principal o “aspecto informacional do acervo das organizações, considerando-o como fonte de conhecimento, que deve ser usado em benefício da organização” (Vitoriano, 2019, p. 5), mas sim compreender o seu significado e evidenciar o seu papel na sociedade, principalmente em se tratando de instituições públicas e, mais especial ainda, no caso estudado nesta pesquisa, a única autarquia brasileira que tem como missão zelar pela livre concorrência no mercado.

Uma outra diferença entre a memória institucional e a organizacional é observada no bojo de suas atividades. Enquanto a primeira remete às “ideias de legitimidade, criação e identidade”, a segunda remete à “ideia de eficácia, que aceita mudanças em seu trajeto” (Parrela; Nascimento, 2019, p.5).

Complementando essa discussão, Nassar (2007) elabora que a diferença entre elas está no enfoque de cada uma, enquanto a memória organizacional se direciona às ideias de eficácia voltadas a aspectos técnicos e administrativos das informações, a memória institucional se direciona às ideias culturais e históricas, voltadas à legitimidade, criação e identidade de uma instituição.

Atualmente, para as empresas e instituições não basta oferecer produtos e serviços, é necessário “legitimar suas atitudes, ações, posturas e, especialmente, ter consciência e dar conhecimento dos impactos de suas

atividades no passado, no presente e no futuro em diferentes níveis, do comercial ao social” (Nassar, 2007) para se perpetuar em mundo cada vez mais globalizado com as distâncias e o acesso às informações cada vez menores.

Em sua pesquisa, Costa (1997) defende que a memória institucional está em estruturação e constante desenvolvimento, e que “a memória institucional abrange a memória organizacional, mas não se limita a ela. São relações de forças que determinam o plano institucional que, por sua vez, define a organização. A questão da instituição é a legitimidade” (Thiesen, 2013, p.31).

A partir das experiências vivenciadas no Cade e de pesquisa para a tese, defendemos que a memória organizacional e a memória institucional estão interligadas e se complementam. Ao passo que a memória organizacional complementa a memória institucional com aspectos econômicos, ideológicos e estruturais, a memória institucional traz uma “espinha dorsal capaz de sustentar o todo organizacional, uma espécie de estrutura oficial com maior força de decisão usada para legitimar os procedimentos propostos para o estabelecimento da estratégia organizacional” (Rueda; Freitas; Valls, 2011, p. 84) ao longo de diferentes momentos, principalmente naqueles em que é preciso trazer legitimidade à organização.

Na correlação dos conceitos, temos que a memória institucional e a memória organizacional se referem à forma como as organizações preservam e utilizam o conhecimento acumulado ao longo do tempo. A memória institucional está mais relacionada aos aspectos da história da organização e às questões de preservação de seu patrimônio cultural, enquanto a memória organizacional está totalmente ligada ao processo decisório, em como os gestores utilizam a informação retrospectiva para subsidiar decisões e garantir vantagens sobre a concorrência (Santos; Valentim, 2021).

Dessa forma, Juliana Santos e Marta Valentim (2021) destacam que, enquanto a memória institucional se relaciona ao valor social do grupo e lida com questões de poder, a memória organizacional é pragmática, prática, objetiva e está voltada à produtividade e à construção de processos de gerenciamento. Assim, “ambos os processos de memória são cíclicos e mutáveis, estão em constante construção, são singulares e devem ser considerados fenômenos sociais, pois são produtos de relações sociais” (Santos; Valentim, 2021, p. 2).

Ao longo de nosso texto, apresentamos os diferentes conceitos para memória individual, coletiva, social, institucional e organizacional. A fim de trazer as características de cada tipo apresentamos o Quadro 4, desenvolvido por Santos em sua tese de doutorado e complementado por nós, que abarca as diferentes características baseadas em Halbwachs (2004), Pollack (1992), Nora (1993), Le Goff (1990) e Bergson (2011):

Quadro 4: Memória Individual, Coletiva, Social, Institucional e Organizacional: características polissêmicas.

Tipo	Características
Memória Individual	- Falha parcial - Seletiva - Flutuante e mutável - Existe sempre a partir de uma memória coletiva - Um ponto de vista da Memória Coletiva, pois indivíduos não recordam sozinhos - Vivida pessoalmente.
Memória Coletiva	- Conjunto de memórias individuais, que compartilham informação e conhecimento por meio de interpretações, atribuindo-lhes significado - Impressões significativas do grupo - Identidade de grupos sociais - Pode não ter sido vivida pessoalmente - Normas sociais e costumes - Mais organizada.
Memória Social	- Vários significados - Por mais pessoal que possa parecer, é constituída socialmente.
Memória Institucional	- Retorno elaborado de toda trajetória histórica como conquistas, legados, acontecimentos, mas também vicissitudes, servidões e escuridão - Poderia refletir os processos vivenciados na instituição com seus erros e acertos - Foco em valores sociais, morais e éticos.
Memória Organizacional	- Informações, práticas e conhecimentos utilizados para o suporte de suas atividades - Foco prático e econômico.

Fonte: Santos (2019), Thiesen (2013), Menezes (2006)

O Quadro 4 complementa as discussões das seções anteriores ao pensarmos que Halbwachs (2004) rejeitou a noção de memória como um acontecimento individual e defendeu que as memórias são construções dos grupos sociais, estando aqui a memória institucional, pois são eles que

determinam o que será memorável e os lugares nos quais a memória será preservada.

4.3 Memória Institucional: um conceito em definição

A partir da década de 1970, quando a memória institucional começou a ser tratada de forma sistemática, como reflexo dos estudos históricos, antropológicos e sociológicos voltados à questão da memória, as empresas perceberam que, para manter o seu crescimento era importante o registro e preservação de sua memória.

De acordo com Rueda, Freitas e Vall (2011), na década de 1980, na França, foi criado o Centro de Arquivo do Mundo do Trabalho, subordinado ao Arquivo Nacional, coletando documentos de arquivos privados com objetivos culturais e científicos, buscando “a conservação definitiva da memória pertinente às empresas e sindicatos” (Goulart, 2002, p. 11).

Nesse período, no Brasil, a memória institucional começava a ser tratada em Centros de Memória, principalmente em órgãos públicos e algumas instituições privadas, com maior predomínio em instituições universitárias:

Foi também na década de 1980 que tomaram vulto, tanto no Brasil quanto em outros países, iniciativas inscritas em um movimento mais amplo de resgate da memória e de conscientização da sociedade sobre a importância dos arquivos e do direito à informação como atributos fundamentais ao exercício da cidadania e do dever do Estado em garantir acesso a essa informação (Santos, 2008, p. 22).

No contexto do fim da ditadura militar, a redemocratização e a promulgação da Constituição Federal de 1988, com o início das revoluções tecnológicas, abriu-se espaço para o resgate de informações que possibilitaram a pesquisa e discussão da história do país. Nesse cenário, também podemos inserir a Lei nº 8.159, de 1991, conhecida como Lei de Arquivos e posteriormente a Lei nº 12.527, de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI) que estipulava o acesso à informação organizada e transparente à sociedade.

O trabalho mais abrangente sobre memória institucional é a tese de Icléia Thiesen Magalhães Costa, intitulada Memória institucional: a construção conceitual numa abordagem teórico-metodológica, defendida em 1997. Para essa autora, a memória é um componente muito importante para o funcionamento das instituições, pois é através dela que as instituições, inseridas

em uma determinada sociedade, reproduzem o seu funcionamento, escolhendo quais informações serão lembradas e esquecidas pelos indivíduos que a compõem:

A instituição é um corpo em processo [...] as instituições retêm aquilo que é fundamental para o seu funcionamento. É ilusório pensar que as instituições existem como abstrações, pois nós as fazemos funcionar, com nossas ideias e valores fundamentais (Costa, 1997, p. 137).

A memória como uma invenção social é parte do processo de institucionalização das relações sociais e deve ser priorizada pelas organizações em seus movimentos de criação/institucionalização (Costa, 1997).

Nesse processo, segundo Costa (1997), as instituições refletirão a formalização dos hábitos, usos e costumes das sociedades em que estão. E, para o desenvolvimento de suas atividades, produzirão um conjunto documental de diferentes formatos e suportes, que refletem a trajetória administrativa das instituições e dos indivíduos que as integram.

Conjuntos documentais são compostos por documentos arquivísticos oriundos tanto das atividades-fim como das atividades-meio das instituições, como por exemplo: atas de fundação, missão, visão e valores da organização, organogramas, relatórios de gestão, legislações e regimentos internos que representam a memória documental. Tal memória refere-se ao conjunto de documentos que são preservados por sua importância histórica, cultural ou informativa para uma sociedade. Esses documentos podem ser materiais ou imateriais e incluem uma ampla variedade de formatos, como textos escritos, gravações audiovisuais, imagens e até mesmo registros digitais. Eles servem como um registro da memória coletiva de uma sociedade, destacando a diversidade de seus povos, linguagens e culturas.

Portanto, a memória documental é essencial para a compreensão da história e identidade de uma empresa, órgão público, comunidade ou nação, pois fornece evidências tangíveis do passado e apoia a construção do conhecimento. Além disso, a preservação desses documentos é crucial para garantir que as gerações futuras tenham acesso a essas informações valiosas.

Conforme destaca Bellotto, são nos arquivos que devem ser inauguradas as ações para a organização da memória institucional, pois estes são os

responsáveis pela guarda dos documentos que materializam a constituição da instituição:

Retomando a montagem da memória de um órgão administrativo, não custa reiterar que sua espinha dorsal é o arquivo. Não é preciso referenciar todos os seus documentos de valor permanente, podendo, de outra parte, constar os que não são de valor permanente, mas que possam fornecer dados significativos (Bellotto, 2006, p. 277).

O trabalho arquivístico tem por preceito que toda análise intelectual de tratamento dos documentos se dará pelo estudo da instituição produtora do acervo, da estrutura administrativa do produtor, das legislações e regulamentos e das funções e atividades que geraram os documentos. Afinal, “todo documento arquivístico se torna único, em razão de sua própria história” e nessa história está a produção orgânica dos documentos para que possam formar séries documentais, ao longo do tempo, que são “capazes de refletir a ação da instituição produtora, é necessário criar rotinas de trabalho e modos de tradição documental e fazer com que as regras sejam reconhecidas por todos e estejam na memória” (Parrela; Nascimento, 2019, p.2). Sendo importante que em todas as etapas do ciclo vital dos documentos as pessoas que desenvolvem suas atividades tanto como produtoras quanto usuárias, reconheçam neles o seu trabalho e a própria instituição.

A relação entre as pessoas, instituição e memória se dá pelo fato que é “[...] necessário uma articulação com a noção de sociedade/socialização, vista aqui como um processo que indica o conjunto de experiências que formam/conformam a identidade política e social dos indivíduos, bem como a imagem que tem de si mesmos e do outro” (Thiesen, 2013, p. 77).

Assim, o que forma a memória institucional é justamente a imagem pessoal e do outro, já que as instituições em si não possuem memória, são os indivíduos que constroem a sua memória e a validam na coletividade no processo de institucionalização das relações sociais, sendo que a memória para Thiesen (2013), é vista como um mecanismo de invenção social.

No caminho, a autora define modalidades de memória como aquela que se apoia em diferentes “superfícies de inscrição” ou suporte, como é mais utilizado, “que produz uma infinidade de documentos, em seu mais amplo

sentido, da mesma forma que reproduz informação, conhecimento, dado, memórias” (Thiesen, 2013, p.80). Não sendo apenas a memória algo que se recupera no presente as informações que existiram no passado, essa é a memória-arquivo e para essa foram criadas

instituições-memórias – arquivos, bibliotecas e museus em um período que os governantes poderiam deixar [...] gravados, para eternidade, os feitos de seus governos, em inscrições comemorativas que celebravam as vitórias alcançadas (Thiesen, 2013, p. 81).

As outras memórias listadas por Thiesen (2013, p.82) são a memória-acontecimento, também denominada memória virtual ou memória-caos que é responsável pelo novo, através de práticas já consolidadas, e a memória-hábito que fixa condutas e comportamentos.

Há também a memória em movimento em que, através do tempo ocorrem mudanças no que foi instituído, tendo o tempo como marca importante que se encarrega do lembrar e esquecer, e que vai delineando que a memória institucional esteja em constante elaboração e evolução, pois nesse entendimento, segundo Santos (2019, p.61)

[...] a MI é o reflexo da trajetória social e histórica que acontece interna e externamente à instituição, mas que advém da sociedade. As redes se articulam, propagam, compartilham e potencializam alianças que podem romper fronteiras temporais, sociais e econômicas.

Ao observarmos o processo para se institucionalizar, notamos que isso ocorre quando uma empresa ou órgão público, por exemplo, é oficializado com a criação de sua missão, valores, patrimônios e acervos, e que neles já está atribuída a imagem que lideranças e colaboradores querem a ele imprimir como sua identidade. É através de decisões estruturais e de procedimentos de longo prazo que se constituem a memória institucional e, conforme afirma Costa (1997, p.3-4),

Se a instituição existe, a memória se plasma. É pregnant. Constitui marcas, rastros ou traços que contém informação. Em estado caótico ou virtual, a informação é sempre um embrião: forma e contém informação. Vista através das lentes do tempo, as instituições refletem as formalizações das culturas, daquilo que as diferentes sociedades cultivam como maneiras de pensar: hábitos, costumes, comportamentos etc. Aquilo que instituem.

Sendo assim, o processo é feito no decurso das relações sociais em que a memória institucional é construída no presente com indivíduos que fazem parte

de um todo. Ela é social e busca inserir as instituições em seu contexto histórico apresentando sua trajetória e relações sociais

As instituições quando expõem a sua memória têm a oportunidade de resgatar sua imagem perante a comunidade, notadamente como é o caso de instituições de ensino, que sempre trazem grandes impactos para as sociedades nas quais estão inseridas (Moreno, Lopes, Di Chiara, 2001, p. 4).

Ao resgatar, promover e preservar a sua memória, as instituições têm a “possibilidade de disseminá-la com a criação do seu próprio lugar de memória” (Rueda; Freitas; Valls, 2011, p.82) tornando-o elemento para a definição da identidade e da personalidade das empresas e órgãos públicos, em que a memória institucional poderá ser vista e definida como

[...] experiências híbridas, que incluem e excluem no social. Na perspectiva do tempo, seria o retorno reelaborado de tudo aquilo que contabilizamos na história como conquistas, legados, acontecimentos, mas também vicissitudes, servidões e escuridão (Costa, 1997, p. 147).

Por conseguinte, a memória institucional se constrói no presente, a partir dos nexos que fazemos do passado com o presente e mantendo sempre em vista que é algo construído na coletividade e para a coletividade.

4.4 Os arquivos e a memória institucional

O advento dos arquivos está relacionado ao aparecimento da escrita. Conforme as sociedades foram se organizando e se tornando mais complexas, com o surgimento do Estado e ampliação das relações sociais, políticas e econômicas, fez-se necessária a perpetuação da informação em um registro compreensível no tempo e no espaço e mais seguro do que a confiabilidade na faculdade cognitiva da memória humana. A partir dos primeiros registros escritos em tabletes de argila, e depois em papiro, foi necessário criar espaços e aparatos para o armazenamento dos primeiros documentos da humanidade.

É na Antiguidade Clássica – os gregos com o termo “*archeion*” que designava tanto os documentos públicos e o seu local de guarda, e os romanos que passaram a utilizar o termo como “*archivum*” – que se inicia a institucionalização dos arquivos (Schellenberg, 2004). Essas civilizações mantinham registros públicos que serviam para assegurar os direitos de seus

cidadãos. Conforme destaca Delmas, a conservação dos arquivos passou a ser um ato indispensável para a manutenção e funcionamento da sociedade:

Quanto mais uma sociedade se desenvolve, mais as atividades humanas são numerosas, diversificadas e interdependentes. Quanto mais documentos são usados para que os homens registrem seus atos e assegurem a sua continuidade e estabeleçam relacionamentos duráveis entre si, mais eles produzem e conservam arquivos (Delmas, 2010, p.19).

A conservação dos registros, possibilitada pela durabilidade dos suportes em que a informação escrita passou a ser registrada, permitiu o acesso aos resíduos do passado. Dessa forma, segundo Aleida Assmann (2011, p.367), “a partir do arquivo como memória da economia e da administração, surge o arquivo como testemunho do passado”.

Na Idade Média os arquivos armazenavam documentos que serviam para a manutenção das instituições medievais e seus respectivos poderes. A Igreja tinha um papel importante pela fixidez dos mosteiros que permitiam uma melhor conservação dos registros, em face do caráter itinerante das cortes senhoriais.

Com a Revolução Francesa, em 1789, as instituições que representavam o antigo regime foram destruídas. Na Assembleia Nacional, ocorreu a criação do arquivo que deveria guardar todos os seus atos. Um ano depois, o arquivo foi transformado no Arquivo Nacional de Paris, primeiro arquivo nacional do mundo.

Segundo Schellenberg (2004), durante a Revolução os documentos foram considerados muito importantes para a constituição da nova sociedade. Como legado, a Revolução Francesa nos trouxe a concepção da importância dos documentos para a sociedade.

Dentre as diferentes conceituações atuais de arquivo, podemos definir como “conjunto de documentos que, independentemente da natureza ou do suporte, são reunidos por acumulação ao longo das atividades de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas” (Bellotto; Camargo, 1996, p.5). Também pode ser conceituado como “entidade administrativa responsável pela custódia, pelo tratamento documental e pela utilização dos arquivos sob sua jurisdição” (Bellotto; Camargo, 1996, 1996, p.6).

A relação dos arquivos com a memória é feita de forma frequente. Contudo, a memória é tratada como algo implícito na razão de ser e existir dos

arquivos, ou tal qual se os arquivos refletissem a memória, sendo também visto quase um sinônimo de memória institucional. Muitas vezes o caráter polissêmico da memória não é considerado nessas relações. Em nossa compreensão, os arquivos ofertam fontes para estruturar e organizar a memória institucional de um órgão público ou empresa, mas não se confundem com ela.

Margaret Hedstrom (2016, p. 242) corrobora conosco ao afirmar, baseada na literatura em memória social, que “[...] ainda que o arquivo desempenhe um papel na construção e persistência da memória coletiva, ele o faz em conjunção com vários outros meios de transmissão de informações”. Em outras palavras, o arquivo está presente no processo de estruturação e persistência da memória coletiva, mas essa é feita também com as tradições orais, a culinária, os feriados e as festas religiosas e os costumes sociais como meios de transmissão da memória entre outros.

A autora afirma o seu ponto de vista sobre a questão dos arquivos e seus documentos serem vistos como analogias à memória no seguinte trecho:

[...] os documentos de arquivo não são representações da memória coletiva, e as instituições arquivísticas não são depósitos da memória coletiva. Ao contrário, os arquivos são fontes para a potencial descoberta ou recuperação de memórias que haviam sido perdidas. Uma vantagem particular que os arquivos possuem enquanto veículos da memória coletiva (além da sua persistência) é que eles podem permanecer insuspeitados e imperturbáveis enquanto memórias individuais se esvaem, enquanto a memória coletiva é reconfigurada ou até mesmo enquanto existem esforços conscientes de se apagar a memória. Talvez os arquivos tenham seu máximo valor não quando a memória coletiva persiste, mas quando eles oferecem as únicas fontes de informação sobre acontecimentos e ideias há muito tempo esquecidos, conhecidos por rumores, mas não por provas, ou reprimidos e mantidos em segredo (Hedstrom, 2016, p. 255).

Por meio de seus documentos, os arquivos podem disponibilizar para a sociedade informações que estavam perdidas ou adormecidas. Com as informações contidas nos documentos é possível a reconstrução da memória coletiva, o que beneficia a formação de uma identidade entre os indivíduos. Essa identidade leva a um sentimento de pertencimento ao local e ao grupo que favorece a preservação do patrimônio documental e cultural. Os documentos de arquivos de um órgão ou empresa, demonstram a relação entre as suas ações, as dos indivíduos que a compõem e a sociedade e podem evocar a memória coletiva:

Os arquivos não são originalmente gerados com o objetivo da produção de memórias. [...] a documentação arquivística regula obrigações e direitos e sua forma de acumulação relaciona-se à dinâmica administrativa e funcional das instituições. Não obstante, uma vez constituídos, os arquivos servem de base para a construção de narrativas históricas, que elaboram ou reelaboram a memória de um indivíduo, de uma instituição ou de uma comunidade (Santos; Venâncio, 2015, p. 61).

O evento da memória nas instituições considera a história vivida pelos indivíduos ao articular as lembranças e esquecimentos, estando a memória relacionada aos sentimentos de pertencimento, recuperação e reflexão. Essa articulação pode ser feita por meio das informações orgânicas registradas em documentos:

Lembrar é uma necessidade prática da vida cotidiana de qualquer pessoa ou instituição, é o resultado da necessária continuidade da vida dos indivíduos como organismos, isto é, a continuidade de cada uma de suas ações. Em qualquer época, tanto na administração quanto nas empresas ou nas profissões liberais, uma sucessão ou transferência de atribuições é acompanhada pela transmissão dos registros e dos documentos, numa palavra: dos arquivos (Delmas, 2010, p. 26-27).

Em geral, a memória institucional de natureza arquivística dificilmente estará disponível, organizada e estruturada para a sociedade, mesmo com as tentativas de estruturação que veremos na seção XX desenvolvidas nos poderes Executivo e Judiciário, que muitas vezes são mais um conjunto de legislação do que um projeto efetivo com aplicabilidade e recursos.

Conforme será debatido, o que ocorre em alguns órgãos públicos, e nesse contexto no próprio Cade, é uma efeméride, voltada aos aniversários de fundação da autarquia, mas não um projeto em direção ao âmago da organização, que auxilie, através de sua história de mais de 60 anos e de seu acervo documental, na construção e disseminação de sua reputação.

5 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A MEMÓRIA E PATRIMÔNIO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

Paolo Rossi (2010) defende que a memória nos legitima no tempo. Em outras palavras, se ela não existisse, não teríamos recordações, biografias e narrativas individuais e coletivas. A memória nos proporciona identidade, estando marcada pela temporalidade nas sociedades históricas em que vivemos.

Para Maurice Halbwachs (2004), a memória percorreu um longo caminho desde as suas origens e se divide em três domínios: a memória individual, a memória coletiva e a memória histórica. A primeira está ligada à infância e aos processos que passamos para evoluir como seres humanos, inserindo-se nesse contexto a memória coletiva com as relações amorosas e a necessidade de pertencimento a um grupo social. Entretanto, o sociólogo diferencia a memória coletiva da memória histórica ao afirmar que uma não se confunde com a outra e, assim como Pierre Nora (1993), defende que a memória se trata do que já foi vivido e não se pode viver novamente, pois não é espontânea e necessita de constante reinvenção para ser durável e transmitida entre diferentes gerações.

Como a memória não é espontânea, os lugares de memória nascem desse sentimento de que é “preciso criar arquivos, que é preciso manter aniversários, organizar celebrações, pronunciar elogios fúnebres, notariar atas, porque essas operações não são espontâneas” (Nora, 1993, p.13). Para o historiador, os lugares de memória são, primeiramente, lugares em uma tríplice acepção: são lugares materiais onde a memória social se ancora e pode ser apreendida pelos sentidos; são lugares funcionais porque têm ou adquiriram a função de alicerçar memórias coletivas e são lugares simbólicos onde essa memória coletiva se expressa e se revela. Contudo, como destaca Janice Gonçalves (2015a), com o tempo a expressão “lugares de memória” ganhou uma dimensão maior do que a definida por Nora pela força dos significados atribuídos a essas palavras.

Gonçalves (2015a), em seu artigo “Lugares de memória, memórias concorrentes e leis memoriais”, questiona: é possível definir lugares onde

residiria a memória? Para a autora, quando atrelamos a ideia de lugar à memória estamos sempre pensando em um lugar físico onde a memória se materializa e estaria registrada, tipo um repositório, o que faz com que associemos a memória de forma automática a arquivos, museus e centros de documentação. Essa associação contamina a memória e faz com que a vejamos como algo imutável, guardado e protegido em um museu. Dessa forma, a memória se cristaliza e “conjuntos documentais, acervos institucionais, torna-se sinônimo dessa memória coisa, tendendo a perceber como indiferenciadas as ações de preservar artefatos e preservar a memória” (Gonçalves, 2015a, p.16).

A memória coisificada demonstra uma compreensão anterior ao conceito de “lugares de memória” definido por Nora (1993), pois, como apresenta Gonçalves (2015a), no caso brasileiro temos Franklin Oliveira, que na década de 1960, em seu livro *Morte da Memória Nacional* já constata o perigo que sofria o acervo cultural brasileiro. Para o autor, “nessas circunstâncias, o Brasil corria o perigo de transformar-se em nação historicamente desmemoriada” (Gonçalves, 2015a, p.16).

Tanto Gonçalves (2015b) como Meneses (1992) defendem a ideia de que seria melhor pensarmos em vetores de memória ao invés de lugares de memória, pois contra a coisificação da memória seria melhor pensar em termos como “vetor”, “referenciais” e “suportes”, haja visto, que a memória não pode ser reduzida as recordações ou a um prédio antigo. “Ao inverso, ela é um processo permanente de construção e reconstrução” e complementa com o esforço que “costumam investir grupos e sociedades, para fixá-la e assegurar-lhe estabilidade, é por si, indício de seu caráter fluido e mutável” (Meneses, 1992, p. 10).

A memória busca algo que a mobilize, materialize ou a “carregue”, daí a capacidade de artefatos e prédios de comover ou revisitar “acontecimentos ou experiências, que não têm sentido em si: os sentidos são adquiridos e transformados historicamente” (Gonçalves, 2015b, p.17), ou seja, objetos materiais só possuem propriedades de sua natureza material. Sentidos e valores são atribuídos pelas sociedades em que são produzidos, consumidos, circulam e armazenam.

A memória, portanto, não está nos artefatos, ou nas canções, ou em nomes de cidades: ela é um trabalho ativado com o auxílio de elementos como esses, aos quais nossas vidas ficaram (e ficam) de alguma forma associadas. Elementos que podem ser entendidos, portanto, como ativadores e vetores de memória (Gonçalves, 2015, p. 18).

No processo de materialização da memória, ela ganha diferentes formas, corpo e presença física. Dentro dessa concepção, “a permanência desses objetos levaria necessariamente à permanência da memória e da identidade, enquanto sua destruição levaria ao esquecimento” (Gonçalves, 2015b).

Essa associação feita entre a memória e os suportes materiais que devem ser conservados para que ela se preserve vem sendo problematizada. Para alguns autores, a memória está carregada em suportes materiais, para outros, a destruição desses suportes é o meio para a geração de identidades e memórias (Meneses, 1992; Gonçalves, 2015; Gonçalves, 2015b).

Uma das formas mais evidentes de materialização da memória é quando ela se faz em torno de uma memória comum, por meio do patrimônio cultural, sendo uma memória-patrimônio, o que levou François Hartog (2013) a compreender memória e patrimônio como palavras mestras na modernidade e para o qual o patrimônio funcionava como um alter-ego da memória. O patrimônio pode ser visto também como palavra complementar à memória, pois representa as heranças culturais e materiais que preservamos para lembrar e valorizar a história de uma sociedade.

Nós gostaríamos de preparar, a partir de hoje, o museu do amanhã e reunir os arquivos de hoje como se fosse já ontem, tomados que estamos entre a amnésia e a vontade de nada esquecer. A destruição do Muro de Berlim, seguida de sua museificação instantânea foi um bom exemplo, com sua imediata mercantilização. Foram postas à venda imediatamente amostras devidamente marcadas com o selo Original Berlin Mauer. Se o patrimônio é doravante o que define o que nós somos hoje, o movimento de patrimonialização, este imperativo, tomado ele mesmo na aura do dever da memória, permanecerá um traço distintivo do momento que nós vivemos ou acabamos de viver: uma certa relação com o presente é uma manifestação do presentismo (Hartog, 2006, p. 271).

A associação da memória com a patrimonialização é um reflexo dos tempos “mnemotrópicos”, com a crise do presentismo e o abuso da memória e de sua palavra complementar, patrimônio. Atualmente, “qualquer objeto material,

qualquer espaço, qualquer prática social, qualquer tipo de conhecimento pode ser identificado, celebrado ou contestado como patrimônio por um ou mais grupos sociais” (Gonçalves; José, 2015, p. 212).

Algumas concepções aparecem com frequência quando falamos sobre patrimônio, entre elas memória nacional, identidade da nação, grupos e segmentos sociais. Segundo Nora (1993), a identidade da nação é remetida ao período contemporâneo, pela via do patrimônio, que passa a assumir diferentes memórias dos diversos grupos sociais que compõem uma nação:

Os lugares são nosso momento de história nacional. [...] o lugar de memória é um lugar duplo; um lugar de excesso, fechado sobre si mesmo, fechado sobre sua identidade, e recolhido sobre seu nome, mas constantemente aberto sobre a extensão de suas significações (Nora, 1993, p. 27).

No caso francês, Nora (1993) afirma que uma história nacional em uma sociedade, e a convivência com as memórias particulares, teria sido transformada em memória nacional, em que diferentes grupos sociais (com associações e entidades espalhadas por toda a França) tinham reivindicações patrimoniais. Nesse contexto, a narrativa nacional foi materializada em um patrimônio nacional e o Estado apareceu como agente e com instâncias formalmente constituídas para a sua proteção (Gonçalves, 2015).

5.1 Políticas públicas nacionais para a preservação do patrimônio e da memória

No caso brasileiro⁸, até a década de 1980, as discussões sobre o patrimônio eram feitas pelo Estado nos órgãos de preservação do patrimônio histórico. As primeiras legislações referentes à salvaguarda da memória e a proteção do patrimônio histórico e cultural foram escritas no século XX, momento da construção das bases do Estado Moderno brasileiro.

⁸ Em nossa pesquisa, optamos pelos poderes Executivo e Judiciário, na esfera Federal, por potencializarem uma melhor comparação entre si, e porque o Legislativo Federal não possui normativos específicos para uma política de memória, conforme resposta de Manifestação de Informação endereçada à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal.

Com a promulgação, em 1934, da Constituição da República, o Estado assumiu o compromisso e dever de proteger os bens culturais e naturais. A carta constitucional introduziu a ideia de que, se a propriedade privada tivesse função social, poderia ser de interesse do Estado. Fato esse que gerou precedentes para o início do processo de tombamento de patrimônios históricos (Pelegri, 2006; Brasil, 1934). A Constituição também trouxe a regulamentação do Museu Histórico Nacional, criou o Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) que foi responsável por viabilizar os processos de tombamento por meio do Decreto-Lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937.

Para alguns especialistas, a preservação patrimonial no Brasil foi iniciada com o Decreto-Lei que criou o SPHAN e regulamentou o tombamento ao lhe conferir os quatro Livros Tombos (Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, Livro do Tombo Histórico, Livro do Tombo das Belas Artes e Livro do Tombo das Artes Aplicadas) e trazer a definição de patrimônio histórico e artístico nacional, em seu Art. 1º:

Constitui-se o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto de bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico (Brasil, 1937).

A legislação apresenta o elo entre memória e patrimônio. Este possui a capacidade de estimular a memória das pessoas historicamente vinculadas a ele, sendo alvo de estratégias que visam a sua promoção e preservação. O “reconhecimento do patrimônio cultural e os fatos memoráveis criam relações e representações dos indivíduos e sua inserção na sociedade, por meio dos espaços, do tempo e dos símbolos” (Camoleze, 2017, p.72). Assim, com o Decreto-Lei, o Estado brasileiro se posiciona quanto à sua proposta para a preservação da memória coletiva e identidade nacional.

Contudo, a identidade nacional, buscada pelos intelectuais de linhagem modernista, veio por meio da preocupação com o tombamento de patrimônios materiais, seguindo critérios voltados para a estética, a estilística, a autenticidade e a excepcionalidade dos conjuntos arquitetônicos, e relegando bens culturais e grupos sociais esquecidos. Como bem destaca Sandra Pelegri (2006, p.64), a legislação “prestou-se a justificar, por um lado, a conservação de

residências de segmentos dominantes, e de outro, o descaso em relação à preservação de edifícios considerados menos sofisticados e de casas populares” que muitas vezes eram vistos como impedimentos para a urbanização e modernização do país, sendo uma escolha por preservar a memória das camadas dominantes.

As políticas públicas no campo da preservação da nossa memória e dos nossos patrimônios passaram por oscilações políticas e instabilidades institucionais, fatos que causam certa incredulidade com a sobrevivência do Decreto-lei n.º 25 que passou por lideranças políticas como Vargas e Sarney e não teve o seu conteúdo revogado, mantendo a canonização da arquitetura monumental (Marins, 2016).

A Constituição de 1946 manteve a responsabilidade do Estado com a preservação do patrimônio e dos bens culturais, estipulada na Constituição de 1937, e trouxe pela primeira vez o dever do Estado em relação à proteção dos documentos históricos: “Art. 175. As obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza, ficam sob a proteção do poder público” (Brasil, 1946).

No período da Ditadura Militar (1964-1985), com o decreto do Ato Institucional n.º 5 (AI-5), a relação entre o Estado e os organismos de cultura foi profundamente alterada por meio de intervenções e proibições realizadas por ações de censura.

Por trinta anos, a SPHAN teve como diretor Rodrigo de Melo Franco de Andrade, substituído pelo arquiteto Renato Soeiro, que reestruturou o órgão, mas foi fiel ao seu antecessor nas diretrizes, organizando, em 1970, o I Encontro de governadores e prefeitos para a preservação do patrimônio cultural. O evento produziu o documento Compromisso de Brasília, inspirado na Carta de Veneza, de 1964, e trazia a responsabilidade dos Estados e Municípios com a proteção de bens culturais e recomendavam ações articuladas na locação de imóveis históricos para repartições públicas, cursos para a formação de mão-de-obra especializada, a defesa do acervo arquivístico e a inclusão nos conteúdos escolares de conteúdo voltado ao patrimônio nacional (Pelegri, 2006).

Nos anos finais da década de 1970, ainda sob o regime militar, criou-se a Fundação Nacional Pró-Memória e sua posterior junção à SPHAN. Nisso, a política patrimonial sofreu alterações com a superação da visão palaciana e fachadista de preservação para uma ampliação do conceito de patrimônio com uma concepção mais abrangente, incluindo a diversidade étnica, religiosa e cultural (Pelegriani, 2006). Esse novo entendimento ladrilhou o caminho para um novo entendimento de patrimônio com a redemocratização do Brasil.

Em 1988, a Constituição Federal alterou a definição de patrimônio e ampliou o seu conceito, que passou a ser entendido como:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico;

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos (Brasil, 1988).

O novo conceito passou a compreender tanto bens materiais quanto bens imateriais que estejam vinculados à história, à memória e à coletividade, trazendo a salvaguarda de diversas memórias dos diferentes grupos formadores da nossa sociedade.

O patrimônio público passou a refletir sobre a coisa pública que a todos pertence e ao dizer no artigo 216 sobre “as obras, objetos e edificações” o patrimônio declarado monumento, que segundo Choay (2006, p.18) é a “obra criada pela mão do homem e elaborada com o objetivo determinante de manter sempre presente na consciência das gerações”, é um objeto de memória em que

os valores e as representações serão dados segundo o tempo-espaço-sociedade que lhe compartilhe.

A nova carta magna impulsionou o estabelecimento de outras leis que auxiliam na preservação das memórias do país e na preservação dos conjuntos documentais: a Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências; e a Lei n.º 8.394, de 30 de dezembro de 1991, que dispõe sobre a preservação, organização e proteção dos acervos documentais privados dos presidentes da República e dá outras providências.

A Lei n.º 8.159/1991, conhecida como Lei de Arquivos, é um marco importante no reconhecimento legal para a proteção aos documentos e estabelecimento de políticas de gestão de documentos nas instituições públicas e privadas, para a preservação e o acesso aos seus acervos documentais. A norma reforçou os preceitos constitucionais ao dizer em seu artigo 1º que “É dever do Poder Público a gestão de documentos e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação” (Brasil, 1991).

A legislação amparou a preservação dos conjuntos documentais com valor histórico, probatório e informativo, e devem ser permanentemente preservados. E é sob os documentos permanentes que é feita uma relação quase que indissociável na arquivística: a associação entre memória e arquivos, como se a questão da memória estivesse subentendida na razão de ser dos arquivos. Eles atuam na construção da memória, como testemunhas de acontecimentos e ações passadas.

Como destaca Cook e Schwartz:

Não obstante, várias reflexões pós-modernas das últimas duas décadas deixam claro que os arquivos - como instituições - exercem poder sobre a administração, a lei, a responsabilidade fiscal dos governos, corporações e indivíduos, e se ocupa de debates importantes da política pública a respeito do direito ao conhecimento, à liberdade de informação, proteção à privacidade, direito autoral e propriedade intelectual e protocolos para o comércio eletrônico. Os arquivos - como registros - exercem poder sobre a construção do conhecimento histórico, da memória coletiva e da identidade nacional, sobre como nós nos conhecemos como indivíduos, grupos e sociedades. E, por fim, na busca de suas responsabilidades

profissionais, os arquivistas - como gestores de arquivos - detêm o poder sobre os próprios documentos essenciais à formação da memória e da identidade, por meio da gestão ativa dos registros antes deles se tornarem arquivos, de sua avaliação e seleção como arquivos e, posteriormente, de sua descrição, preservação e uso em permanente evolução enquanto fonte histórica (Cook; Schwartz, 2004, p.15-16).

Nesse contexto, os acervos documentais da Administração Pública Federal, assim como todos os documentos públicos, passaram a ser vistos, perante a legislação, como importantes instrumentos para a garantia do acesso à informação e do direito à memória, ampliando a identidade nacional formada por uma “miríade de povos e práticas culturais que compõem o país” (Marins, 2016, p.19).

A administração pública (federal, estadual e municipal), direta e indireta, deve disponibilizar informações para sociedade garantir o direito à informação e à memória, deve-se ter arquivos estruturados e organizados que, para atingirem esses objetivos, necessitam de políticas públicas arquivísticas. Tais políticas são definidas e sintetizadas por Souza (2006, p.36) como:

A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.

A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.

A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras. A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados. A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.

A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

As políticas públicas para arquivo, memória e patrimônio da administração pública federal no Brasil são essenciais para a preservação da história e da cultura do país. Elas são implementadas por meio de várias ações e programas. Jardim (2006, p.10) define políticas públicas de arquivo como:

O conjunto de premissas, decisões e ações, produzidas pelo Estado e inseridas nas agendas governamentais em nome do interesse social, que contemplam os diversos aspectos (administrativo, legal, científico, cultural, tecnológico etc. relativos à produção, uso e preservação da informação arquivística de natureza pública e privada.

A Política de Gestão de Documentos e Arquivos da administração pública federal, no poder Executivo, é uma dessas políticas. Seu objetivo geral é “estabelecer princípios e diretrizes e orientar procedimentos para a organização, preservação e acesso ao patrimônio documental público” (Arquivo Nacional, 2020, p.2). Isso beneficia tanto o cidadão quanto o Estado, pois atende às demandas internas e externas de órgãos e entidades, levando ao aumento da eficiência da administração pública (Arquivo Nacional, 2020).

Contudo, como explica Bernardes (2015, p.165), não se trata de um simples planejamento ou conjunto de leis para que se efetive a política, que

[...] requer um conjunto de estratégias e mecanismos de ordem organizacional, técnica e operacional relacionados e interdependentes, bem como atuação integrada de diversos atores, o que enseja dificuldades quase incontornáveis no setor governamental.

Além das estratégias, é necessário considerar não somente os aspectos culturais e humanos, mas também os recursos financeiros, o que requer capacitação e planejamento. O ordenamento jurídico existe em nosso país e ele traz a importância da gestão de documentos para garantir o acesso à informação, sendo preciso que a administração pública rompa com as dificuldades e amarras para garantir o direito da coletividade de acesso à informação. A gestão de documentos nos órgãos públicos é um dever legal, como explica Bernardes (2015, p.165):

A gestão documental no setor público é sobretudo, um dever legal e uma ação governamental com finalidade social: o direito à informação. Por essa razão, deve ser concebida e praticada como política pública, mesmo porque o acesso à informação antecede e viabiliza o exercício de outros direitos sociais, como a participação popular e o controle social.

Os solicitantes de informação ao Cade vão de órgãos públicos (como o Ministério Público, o Judiciário, o Ministério da Justiça, o Banco Central, a Anatel) até escritórios de advocacia que representam empresas com demandas perante a autarquia, pesquisadores de universidades, jornalistas e cidadãos comuns.

O Arquivo Nacional, como autoridade arquivística brasileira, tem a responsabilidade de coordenar e orientar os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, no âmbito do Poder Executivo, quanto às atividades e aos procedimentos técnicos relativos à adequada gestão, à preservação e ao acesso aos documentos públicos (Arquivo Nacional, 2020).

O Arquivo Nacional do Brasil é o órgão responsável pela gestão do patrimônio documental do país (Arquivo Nacional, 2021). Criado em 1838, é o órgão central do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos (SIGA) da administração pública federal, integrante da estrutura do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Sua finalidade é implementar e acompanhar a política nacional de arquivos, definida pelo Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), por meio da gestão, do recolhimento, do tratamento técnico, da preservação e da divulgação do patrimônio documental do Brasil (Arquivo Nacional, 2024). Tendo como objeto o pleno acesso à informação, apoiando as decisões governamentais de caráter político-administrativo, o cidadão na defesa de seus direitos e incentivando a produção de conhecimento científico e cultura.

O Conarq é um órgão colegiado estabelecido no âmbito do Arquivo Nacional, criado pelo art. 26 da Lei n.º 8.159/1991 (Brasil, 1991), tendo como atribuição instaurar a política nacional de arquivos públicos e privados, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivo. Enquanto órgão central do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), é composto por representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário integrado pelos arquivos dos três poderes com seus respectivos arquivos.

Entre as competências do Conarq (Brasil, 2002), destacamos algumas estabelecidas no art. 2º do Decreto n.º 4.073/2002:

- I - estabelecer diretrizes para o funcionamento do SINAR, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivo; [...]
- IV - zelar pelo cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais que norteiam o funcionamento e o acesso aos arquivos públicos;
- V - estimular programas de gestão e de preservação de documentos públicos; [...]
- VII - estimular a implantação de sistemas de arquivos no Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (Brasil, 2002).

Entre as atribuições do Conselho estão a edição de decretos regulamentadores da Lei nº 8.159, e de resoluções que tratam de temas diversos

relativos à gestão de documentos convencionais e digitais, microfilmagem, digitalização, transferência e recolhimento de documentos de qualquer suporte, classificação, temporalidade e destinação de documentos, acesso aos documentos públicos, capacitação de recursos humanos, terceirização de serviços arquivísticos públicos, dentre outros (Conselho Nacional de Arquivos, 2023).

Além disso, o Conarq promove ações técnicas e científicas como cursos, *workshops*, seminários e oficinas, por meio de suas Câmaras Técnicas e Setoriais, e Comissões Especiais, constituídas não só por especialistas da área arquivística como de outros campos do conhecimento, tais como CI, biblioteconomia, tecnologia da informação, administração e direito (Conselho Nacional de Arquivos, 2023).

O artigo 26 da Lei n.º 8.159/1991, além de instituir o Conarq, criou o SINAR. Conforme o dispositivo legal, o SINAR tem por finalidade “implementar a política nacional de arquivos públicos e privados, visando à gestão, à preservação e o acesso aos documentos de arquivos” (Brasil, 1991). O Conarq deve atuar como liderança do Sinar, contudo, como descreve Jardim, isso não vem sendo realizado a contento:

O Conarq desenvolveu diversas ações técnico-científicas relevantes ao longo dos últimos dezesseis anos. No entanto, o Conarq não formulou - como previsto na legislação - uma política nacional de arquivos e tampouco implementou o Sistema Nacional de Arquivos. Sob a lógica da legislação vigente, o Sistema Nacional de Arquivos – cujo órgão central é o Conarq - tem por finalidade implementar a política nacional de arquivos públicos e privados, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivo. Dado que – nos termos da atual legislação – o Sistema Nacional de Arquivos não foi viabilizado até o momento pelo Conselho Nacional de Arquivos, a política nacional de arquivos também não foi definida nem implementada (Jardim, 2011, p.198).

Dessa forma, a gestão de documentos ou a sua ausência é efeito das decisões tomadas nos órgãos vinculados aos poderes federativos. Conforme destaca Jardim (2018, p. 34), elas foram feitas no âmbito da “microarquivologia”⁹

⁹ Processos técnico-científicos inerentes ao desenvolvimento de funções arquivísticas (produção, avaliação, aquisição, conservação, classificação, descrição e difusão) envolvidas na

nos três Poderes, com práticas e atuações locais e de forma independente à gestão documental e da informação, estabelecidas em legislações e ações técnicas científicas, que deveriam ser emanadas do órgão central, mas o que se tem de fato, é uma política nacional de arquivos que não foi implementada.

O Siga também não pode ser visto como uma política arquivística, pois, para Jardim (2013, p.36), “o fato de se tomar uma decisão política de implementar um projeto de gestão de documentos não confere a esse projeto a condição de uma política arquivística”. O autor ainda reforça a relação com o Sinar, ao dizer que o “Siga, tal como o Sinar, foi configurado sem ter sido precedido de uma política arquivística” (Jardim, 2013, p.38). Assim, notamos que as decisões quanto à gestão de documentos e a política arquivística, nos órgãos governamentais, não são articuladas com outras políticas públicas, como as políticas de informação, políticas para o patrimônio e a memória.

5.2 Políticas Institucionais para a Memória no Judiciário Federal

A história da Justiça Federal tem início com a Proclamação da República (1889), levante político-militar que decretou o encerramento da monarquia e instituiu no Brasil o modelo de estado federado, o governo republicano e o sistema de governo presidencialista. Dessa forma, com a República, passa a ser extinto o poder Moderador e mantidos os poderes Executivo, Legislativo e o Judiciário (Panait, 2018).

As mudanças políticas e institucionais intuem repensar uma organização judiciária adequada ao novo regime. Campos Sales foi o responsável pela tarefa, autor do Decreto n.º 848, de 11 de outubro de 1890, foi responsável pela tarefa, cujo teor previa a coexistência de duas magistraturas, uma federal e outra estadual, com distintas competências (Panait, 2018).

No contexto federal, a primeira instância era representada pelos juízes seccionais (ou federais), presentes em cada estado federativo. A segunda instância era o Supremo Tribunal Federal (STF), sediado no Estado da

gestão de documentos correntes e intermediários e na administração de arquivos permanentes etc. (Jardim, 2018, p. 34).

Guanabara, primeira capital da República, local em que hoje funciona o Centro Cultural da Justiça Federal - Avenida Rio Branco, 241 (Panait, 2018). Esse modelo de organização judiciária foi aderido pela Constituição de fevereiro de 1891 e perdurou até a Constituição de 1937.

Na Carta do Estado Novo, a Justiça Federal de primeira instância foi suprimida. Entretanto, o STF foi mantido, sendo ele o órgão revisor das matérias federais, que passam a ser julgadas pelas varas estaduais. Como meio de formalizar esse novo formato, publicou-se o Decreto-lei n.º 6, de 16 de novembro de 1937, originalmente publicado como Decreto n.º 2.139, de 11 de novembro do mesmo ano (Panait, 2018).

Na seguinte alteração, a Constituição de 1946 manteve a extinção das varas federais, mas alterou a organização judiciária federal ao criar o Tribunal Federal de Recursos (TFR). Em 1960, com a mudança da capital federal para o Planalto Central, houve também a transferência do STF e do TFR para Brasília (Panait, 2018).

A Constituição de 1967, e sua Emenda n.º 1, de 1969, estabeleceram a seguinte composição para o Poder Judiciário da União: STF, TFRs e juízes federais, a serem selecionados por meio de concurso público de provas e títulos. O primeiro concurso público em âmbito nacional para prover os cargos de juiz federal ocorreu no início da década de 1970 (Panait, 2018).

Com a Constituição de 1988, a estrutura do Judiciário Federal foi novamente alterada, sendo extinto o TFR e criado no seu lugar o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e cinco Tribunais Regionais Federais (TRFs), assim distribuídos: 1ª Região, com sede no Distrito Federal (Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins); 2ª Região, com sede no Rio de Janeiro (Espírito Santo e Rio de Janeiro); 3ª Região, com sede em São Paulo (Mato Grosso do Sul e São Paulo); 4ª Região, com sede em Porto Alegre (Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina); 5ª Região, com sede em Recife (Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe) (Panait, 2018).

No contexto atual, diante da complexidade e do aumento das demandas sociais que, por sua vez, incrementam o número de causas inerentes à Justiça

Federal, aumenta, na mesma proporção, a necessidade de ampliar continuamente a estrutura judiciária, como forma de garantir maior celeridade e qualidade na prestação jurisdicional.

A Constituição Federal de 1988 institui o acesso à informação como direito fundamental, sendo de interesse particular ou de interesse coletivo. Também determina que o Estado deve garantir o acesso a fontes culturais, dispondo que os bens materiais e imateriais fazem parte da identidade e da memória, constituindo o Patrimônio Cultural Brasileiro (Brasil, 1988).

Em sua missão, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) deve promover o desenvolvimento do Poder Judiciário em benefício da sociedade e, dentro da sua visão de futuro, ser um órgão de excelência em governança e gestão do Poder Judiciário, a garantir eficiência, transparência e responsabilidade social.

Ao observarmos esse ponto, notamos que a missão e visão de futuro do CNJ têm respaldo no direito constitucional para o pleno acesso às informações registradas nos documentos produzidos e acumulados pelo Poder Judiciário no desempenho de suas atividades. Esse direito constitucional também gera ao Estado o dever de preservar e divulgar as fontes documentais que engendram a necessidade da gestão de arquivos e dos elementos que compõem o Patrimônio Cultural do Brasil.

Em sua função constitucional de planejamento central e gestão do Judiciário, o CNJ deu início a uma política institucional sob o título de Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (PRONAME), no ano de 2009, por meio da assinatura do Termo de Cooperação entre o Conarq e o CNJ que tinha por escopo disciplinar e difundir a Gestão Documental e a Gestão da Memória por todos os órgãos do Judiciário. Para Bottcher e Sliwka (2020, p.20):

[...] como resultado, garante-se o acesso efetivo a informações necessárias ao exercício de direitos, a participação do cidadão na administração pública e o acesso ao Patrimônio Cultural constante em arquivos, bibliotecas, museus e unidades de memória.

Nesse contexto, o Termo de Cooperação Técnica tinha por objeto o desenvolvimento de ações integradas com foco na implantação de uma política

pública nacional de gestão documental e memória do Poder Judiciário, com uma vigência de 12 meses e os seguintes objetivos:

- I. promover proteção especial aos documentos de arquivo;
- II. padronizar as práticas e instrumentos de gerenciamento arquivístico, contemplando a harmonização dos prazos de guarda e a destinação final dos documentos de arquivo produzidos e recebidos pelos órgãos do Poder Judiciário;
- III. fomentar as atividades de gerenciamento dos acervos arquivísticos (judiciais e administrativos), com vistas à redução de custos;
- IV. promover a cooperação técnica entre Tribunais brasileiros em questões que envolvam o gerenciamento do acervo arquivístico judicial;
- V. propiciar acesso e celeridade no atendimento dos consulentes dos arquivos judiciais;
- VI. preservar e divulgar os documentos históricos do Poder Judiciário (Conselho Nacional de Justiça, 2008).

Ao analisarmos os objetivos propostos na referida cooperação técnica, notamos uma primazia de atividades que envolvem o gerenciamento dos documentos arquivísticos, em um primeiro momento, para implementar uma política pública nacional de gestão de documentos e memória do Poder Judiciário.

O Proname teve seu Comitê gestor constituído por meio da Portaria n.º 616, de 10 de setembro de 2009, com representantes de todos os segmentos do Poder Judiciário. Esse documento também trazia as competências iniciais do Comitê:

- I- Elaborar e encaminhar ao CNJ proposta de instrumento de gestão documental e normas do programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário - Proname;
- II- Manter permanentemente atualizados no Portal do CNJ, instrumentos de gestão documental tais como: plano de classificação, tabela de temporalidade e manuais específicos com orientações para a aplicabilidade das normas de gestão documental aprovadas pelo CNJ;
- III- Propor e apoiar a realização de treinamentos de servidores e magistrados em questões relacionadas com a gestão documental;
- IV- Acompanhar e verificar a aplicação das normas do Proname, e quando for o caso, sugerir ao CNJ medidas corretivas (Conselho Nacional de Justiça, 2009).

Ao analisar as competências iniciais e os primeiros trabalhos, nota-se que o Comitê desenvolveu suas primeiras atividades na proposição de instrumentos

de gestão documentos e normas de funcionamento, tendo como resultado a Recomendação n.º 37, de 15 de agosto de 2011, que estabeleceu os requisitos para a gestão documentos, como a avaliação, a classificação e a descrição documental e a sua aplicação com planos de classificação e tabelas de temporalidade visando preservar as informações indispensáveis à administração das instituições, à memória nacional e à garantia dos direitos (Conselho Nacional de Justiça, 2011).

Até a publicação da Recomendação n.º 37/2011 não havia normativo nacional no Poder Judiciário com regramento sobre a matéria. Com ela, houve avanço nas discussões de políticas próprias em vários órgãos do Judiciário, antes quase sem normativos. Entre esses avanços esteve a previsão de constituição de unidades de gestão de documentos e de Comissões Permanentes de Avaliação Documental (CPADs), que deveriam ser compostas minimamente por: servidor responsável pela unidade de gestão de documentos, bacharel em Arquivologia, bacharel em História e bacharel em Direito (Conselho Nacional de Justiça, 2011). Também foram instituídas as bases para a preservação da documentação permanente, com a definição de alguns critérios para a preservação desses documentos e a eliminação daqueles destituídos de valor.

O primeiro normativo também definiu as normas de funcionamento do Proname e os seus primeiros instrumentos:

- a) os sistemas informatizados de gestão de documentos e processos administrativos e judiciais, bem como os métodos desses sistemas, essenciais à identificação do documento institucional de modo inequívoco em sua relação com os outros documentos;
- b) o Plano de Classificação (Tabelas Processuais Unificadas) e a Tabela de Temporalidade dos Processos Judiciais do Poder Judiciário;
- c) o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade dos Documentos da Administração do Poder Judiciário;
- d) a Lista de Verificação para Baixa Definitiva de Autos;
- e) a Lista de Verificação para Eliminação de Autos Findos;
- f) o Fluxograma de Avaliação, Seleção e Destinação de Autos Findos;
- g) o Plano para Amostra Estatística Representativa; e
- h) o Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário (Conselho Nacional de Justiça, 2011).

Podemos observar que os instrumentos definidos na Recomendação tinham como objetivo a estruturação e aplicabilidade da gestão de documentos no Judiciário. Ao unir esses instrumentos a um conjunto de medidas rotineiras,

busca-se um controle dos documentos desde a sua produção até a sua destinação final: eliminação ou guarda permanente. Para Bernardes (1998), a gestão de documentos deve ser feita com um trabalho integrado para se implantar uma política de conservação e preservação dos acervos para que se possa garantir a preservação do patrimônio documental de interesse histórico.

A evolução do Proname deu-se com a publicação da Recomendação n.º 46, de 17 de dezembro de 2013, que alterava alguns artigos da Recomendação n.º 37/2011, e passou a prever que o Judiciário poderia estabelecer convênios com entidades de caráter histórico, cultural e universitário para o tratamento, descrição e difusão do acervo (Conselho Nacional de Justiça, 2013).

O primeiro avanço formal com relação à memória no Poder Judiciário deu-se com a edição da Resolução n.º 296, de 19 de setembro de 2019, que criou, no âmbito do CNJ, a Comissão Permanente de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário, com as seguintes competências:

- I- zelar pela observância do Programa Nacional de Gestão Documental e memória do poder Judiciário - Proname;
- II- propor, em coordenação com o Comitê Gestor do Proname, diretrizes para a gestão documental e de dados no âmbito do Poder Judiciário;
- III - colaborar na atualização e revisão de instrumentos de gestão documental, como Plano de Classificação, tabela de Temporalidade e Manual de Gestão Documental, dentre outros;
- IV- coordenar, com apoio do Comitê Gestor do Proname, diretrizes para a preservação e difusão da memória institucional e do patrimônio cultural e arquivístico do Poder Judiciário;
- VI - supervisionar a atuação da Comissão Permanente de Avaliação Documental do CNJ; e
- VI- supervisionar, em coordenação com o Comitê Gestor do Proname, as ações de capacitação de servidores e magistrados em questões relacionadas à gestão documental e à memória institucional do Poder Judiciário. (Conselho Nacional de Justiça, 2013).

A partir das ações do Comitê Gestor do Proname e da Comissão Permanente de Gestão Documental e Memória, temos uma ação clara em direção à gestão da memória, definida pelo CNJ como:

Conjunto de ações e práticas de preservação, valorização e divulgação da história do Poder Judiciário contida em seus documentos, processos, arquivos, bibliotecas, museus, memoriais, personalidades, objetos e imóveis, abarcando atividades relacionadas à pesquisa, conservação, restauração, reserva técnica, comunicação, ação cultural e educativa (PRONAME, 2020).

O segundo avanço formal se deu com a edição da Resolução n.º 316, de 22 de abril de 2020, que instituiu 10 de maio como Dia da Memória do Poder Judiciário. Em razão da importância da Memória como parte do Patrimônio Cultural brasileiro, foi criada a data comemorativa, pois o Poder Judiciário, na prática de suas funções:

[...] acompanha as transformações políticas, sociais, econômicas, culturais e tecnológicas da sociedade ao longo dos anos, o que se espelha em seus bens materiais e imateriais, muitos dos quais objeto de acervos arquivísticos, biblioteconômicos e museológicos (Bottcher; Sliwka, 2020, p. 24).

A proposta para a criação do Dia da Memória originou-se na rede Memojus Brasil, passando pela votação de seus integrantes, que são servidores de diferentes Tribunais e órgãos públicos brasileiros, e posteriormente encaminhada ao Comitê do Proname.

A data de 10 de maio está vinculada ao Alvará Régio de 10 de maio de 1808, em que D. João VI criou a Casa de Suplicação do Brasil no Rio de Janeiro, sendo um marco importante na história do Judiciário por representar uma espécie de independência da Justiça brasileira em relação à Justiça portuguesa, que propiciou que os recursos fossem julgados no Brasil.

A criação de um dia específico para a memória no Judiciário tem como objetivos: fomentar atividades de preservação da memória institucional para conhecimento da história dos tribunais brasileiros, colaborando para a conservação e tratamento dos arquivos judiciais, museus, memoriais e bibliotecas; contribuir para a consolidação da identidade do Poder Judiciário perante a sociedade e reforçar a noção de pertencimento institucional a servidores e juízes.

A Resolução n.º 316/2020 define em seu 2º artigo que os diferentes órgãos do Poder Judiciário empregarão esforços mobilizando os setores de Arquivo, Museus, Memoriais, Bibliotecas, Centros de Memória e Unidades de Gestão documental a desenvolverem as seguintes atividades para celebrar o Dia da Memória:

I – resgate da história do respectivo tribunal e de suas unidades para divulgação ampla, por meio eletrônico ou bibliográfico;

- II – identificação de conteúdo textual e imagético referente à história do tribunal e de suas personalidades de vulto para ampla divulgação por meio eletrônico ou bibliográfico;
- III – promoção de encontros, palestras e seminários com participação de especialistas das áreas de História, Museologia, Arquivologia e Biblioteconomia, com vistas à divulgação de boas práticas de gestão documental e preservação da memória;
- IV – realização de eventos comemorativos de caráter cultural abertos à participação da sociedade civil com a finalidade de manter viva a memória histórica do respectivo tribunal e de suas personalidades;
- V – organização de mostra iconográfica com documentos, processos judiciais, livros e demais objetos que despertem o interesse histórico em torno da memória da instituição e da história brasileira ou regional;
- VI – produção de textos acadêmicos e literários a respeito do tema; e
- VII – realização de visitas guiadas de crianças e adolescentes de escolas públicas ou privadas aos respectivos tribunais (Conselho Nacional de Justiça, 2020a).

Para exemplificar como as atividades enumeradas em Resolução podem ser desenvolvidas nos tribunais, podemos citar o Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 3ª Região - Minas Gerais, e o TRT da 4ª Região - Rio Grande do Sul. O TRT da 3ª Região possui o Programa de Higienização e Catalogação de Processos Trabalhistas, cujo objetivo é o tratamento de autos judiciais de guarda permanente, propiciando a sua conservação e disponibilização da documentação ao público.

Os processos do final da década de 1930 recebem ações de conservação como a higienização para a retirada de poeira, micro-organismos e materiais metálicos, depois são analisados e catalogados. Para então serem digitalizados e disponibilizados via *internet*, o que contribui para a conservação dos documentos e possibilita maior acesso pelos usuários.

O TRT da 4ª Região detém em seu acervo processos trabalhistas de 1935 a 2000. O acervo recebeu o selo do programa Memória do Mundo, concedido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), de patrimônio público e patrimônio da humanidade. O Tribunal desenvolveu o Guia do Acervo do memorial que está dividido em um Fundo do TRT e esse fundo foi subdividido em coleções que apresentam a finalidade da documentação por área-fim (atividades jurisdicionais) e área-meio (atividades administrativas) (Brasil, Guia do acervo do Memorial da Justiça do Trabalho no Rio Grande do Sul, 2016).

As ações desses dois tribunais têm como ponto em comum possibilitar um maior acesso à documentação histórica ao cidadão comum e aos pesquisadores. Os processos trabalhistas são fontes excelentes para a pesquisa histórica, como evidência Silvia Hunold Lara (2007, p.10):

Os processos trabalhistas são parte importante da história do Direito e da Justiça no país e constituem fonte significativa para o conhecimento das formas de exercício do poder, das responsabilidades do Estado e suas iniciativas em defesa dos direitos dos trabalhadores. São também fontes essenciais para os estudos da História da sociedade brasileira, das relações de trabalho, do modo como as pessoas comuns reivindicavam direitos e se relacionavam com a Justiça. Em síntese: são parte importante da história da cidadania no Brasil.

Através dos processos trabalhistas podem ser realizadas pesquisas quantitativas a respeito do uso da Justiça do Trabalho pelos trabalhadores, pelas empresas e pelos sindicatos; também podem ser feitas pesquisas qualitativas sobre o comportamento jurídico de juízes e advogados e além de pesquisas sobre as relações de trabalho no espaço fabril e as relações diárias de patrões e empregados.

Assim, o recolhimento e a preservação dessa documentação são muito importantes para a preservação da memória da instituição e sua evolução no campo do direito do trabalho, como também por retratar uma parte importante da história da cidadania no Brasil ao trazer o trabalhador e suas reivindicações; ao dar voz aos trabalhadores que antes eram oprimidos por um sistema de trabalho que não garantia um mínimo de civilidade nas relações trabalhistas.

Além das atividades definidas para os diversos órgãos, a Resolução n.º 316/2020 também definiu que o CNJ incentivará a realização do Encontro Nacional de Memória do Poder Judiciário, com a participação de membros da sociedade civil e profissionais das áreas de história, arquivologia, museologia e biblioteconomia (Conselho Nacional de Justiça, 2020a).

6. O CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE): EM BUSCA DA TRAJETÓRIA HISTÓRICA INSTITUCIONAL DE UMA AUTARQUIA FEDERAL

Em uma sociedade, quando há a concorrência entre empresas, que buscam ofertar serviços e produtos com maior qualidade a menores preços, o resultado é que a sociedade passa a ter uma maior variedade de produtos e serviços com preços mais competitivos. A competitividade impulsiona o aumento da eficiência e a inovação, contribuindo para uma economia saudável que gera o crescimento do país, entregando bem-estar social para a sua população.

O direito da concorrência tem como marcos as leis da concorrência do Canadá e dos Estados Unidos, promulgadas em 1889 e 1890, respectivamente. A estas legislações precursoras deve-se a expressão antitruste, já que em sua concepção inicial tinham como objetivo proibir os chamados *trusts*, acordos entre grandes empresas para fixação de preços, controle de produção e divisão de mercado. Esse tipo de acordo era comum em certos setores dos Estados Unidos, como os de aço, transporte ferroviário e petróleo.

Em uma perspectiva histórica, pode-se afirmar que o direito da concorrência ou a defesa da concorrência é mais amplo que o direito antitruste, já que aquele alcança também o controle dos atos de concentração e as práticas de concorrência desleal. De uma maneira geral, a defesa da concorrência tem como fundamento a proteção dos consumidores e cidadãos.

6.1 Da defesa da economia popular até a criação do Cade

Ao Estado cabe o desenvolvimento do escopo legal para a proteção dos consumidores nas relações que envolvam transações comerciais. Governos de diferentes países se mobilizaram para a geração e manutenção de políticas governamentais para a concorrência e a criação de instituições antitrustes. Paula Forgioni (2020, p.29), na obra *Os fundamentos do antitruste*, define a política antitruste como “técnica de que lança mão o Estado contemporâneo para implementação de políticas públicas mediante a repressão ao abuso do poder econômico e a tutela da livre concorrência”, ou seja, são os conjuntos de

regramentos definidos pelo Estado para monitorar a competição em um ambiente econômico.

A busca da eficiência econômica, a correção das falhas de mercado e a maximização do bem-estar dos consumidores têm sinergia e devem balizar a política pública de defesa da concorrência. Por meio da concorrência entre as empresas, gera-se uma pressão competitiva por menor preço, melhor qualidade e maior variedade de produtos e serviços ofertados à sociedade, sendo os cidadãos e consumidores a razão de ser e os principais atores para os quais são endereçadas as ações de uma agência pública de defesa da concorrência.

No Brasil, as origens dessas políticas e do Cade só podem ser entendidas ao observarmos a história econômica e institucional do país e do órgão antitruste, em uma economia “periférica e subdesenvolvida, derivada de sua condição colonial, material e mentalmente perpetuada após a independência formal do país, em 1822” (Octaviani, 2018, p.2).

As origens da política de concorrência brasileira são anteriores a 1962, contudo, é nesse ano que temos a fundação Cade, órgão criado pela Lei n.º 4.137, de 10 de setembro de 1962, e regulamentado pelo Decreto n.º 52.025, de 20 de maio de 1963 (Brasil, 1963). Em seu início, o Cade já tinha sua sede no Distrito Federal e jurisdição em todo o território nacional, enquanto a estrutura institucional era vinculada à Presidência do Conselho de Ministros, com a incumbência de apurar e reprimir os abusos do poder econômico. Nesse período, era composto por um presidente e quatro conselheiros. Nas palavras de seu primeiro presidente, Lourival Fontes, em seu discurso de posse: “Nós sabemos os muros de pedra que se antepõem aos nossos propósitos. Temos diante de nós uma projetada tentativa ou uma rica experiência de organizar e disciplinar os poderes econômicos do Brasil” (Pontes, 1963).

As tentativas de coibir o abuso do poder econômico são anteriores, sendo necessário, portanto, fazer uma retrospectiva para compreendermos o caminho percorrido até a criação do Cade, sua institucionalização e fortalecimento enquanto instituição que vem tentando romper os “muros de pedra” para que o país possa ter um ambiente econômico de livre concorrência.

Ao analisarmos a história econômica do Brasil, notamos que a presença do Estado na economia sempre foi uma característica marcante no desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Na área financeira, tivemos a criação das primeiras empresas estatais ainda no século XIX, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal. Contudo, as primeiras operações de crédito agrícola foram efetuadas quase cem anos depois e a Caixa se tornou uma instituição que ofertava crédito a partir do ano de 1931 (Kliass, 2018, p.29).

Nas décadas de trinta e quarenta, percebemos ainda mais a presença do Estado na economia, com a criação de empresas estatais do governo federal em setores estratégicos ligados à infraestrutura, energia e indústria de base como: o Instituto de Resseguros do Brasil (IRB) (1939), a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) (1941), a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) (1943), a Fábrica Nacional de Motores (FNM) (1943), a Companhia Nacional de Álcalis (CNA) (1943) e a Companhia Hidrelétrica do Vale do São Francisco (Chesf) (1945) (Carone, 1976).

A Revolução de 1930 é um marco da história política e econômica do país, sendo usualmente utilizado como início do Estado Moderno brasileiro, quando para Boris Fausto (2010, p. 327) ocorreu o nascimento de um novo tipo de Estado com uma atuação econômica voltada para promover a industrialização, criação de legislações para alguma proteção dos trabalhadores urbanos e um novo papel ao Exército como suporte tanto na criação da indústria de base como para manter a ordem interna. O governo de Getúlio Vargas viabilizou o capitalismo nacional nos anos trinta, baseado no aparelho de Estado com a criação de diversas empresas estatais para a promoção da industrialização nacional.

A Constituição de 1934, promulgada durante esse governo, se assemelhava à Carta de 1891 ao estabelecer a República Federativa. O modelo de inspiração foi a Constituição de Weimar, República da Alemanha, que existiu entre o final da Primeira Guerra e a ascensão do nazismo. Essa carta fez menção a três títulos até então não tratados nas Constituições anteriores, a saber: família, educação e cultura; segurança nacional e ordem econômica e social.

Pelo escopo da tese, é relevante o item da ordem econômica que tinha intenções nacionalistas para a economia, como em seu artigo 115: “a ordem

econômica deve ser organizada conforme os princípios da Justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos existência digna. Dentro desses limites é garantida a liberdade econômica” (Brasil, 1934).

A carta constitucional previa que a União poderia monopolizar determinadas indústrias ou atividades econômicas e a nacionalização de minas, jazidas e quedas d’água tratadas como essenciais para a defesa econômica e militar do Brasil, trazendo a ideia de que a “liberdade econômica está [...] intrinsecamente ligada à ideia de que ao Estado é facultativo intervir na economia, no resguardo de interesses maiores que aqueles dos agentes econômicos individualmente considerados” (Forgioni, 2020, p.100).

A Constituição de 1937¹⁰ foi outorgada, tendo influência da Constituição da Polônia, e incluía vários dispositivos semelhantes aos das constituições italiana e portuguesa, trazendo em suas disposições finais e transitórias poderes ao presidente da República sobre a confirmação do mandato de governadores eleitos e, em caso de não aprovação, a nomeação de interventores nos Estados. As Assembleias estaduais e as Câmaras Municipais foram dissolvidas, devendo se realizar novas eleições para o legislativo estadual e municipal depois que a Carta fosse alvo de plebiscito nacional. Enquanto o plebiscito não ocorria, Vargas governava por meio de decretos e se utilizava de artigos das disposições transitórias para suspender as liberdades civis.

A respeito da economia, a Carta Constitucional tratou da questão nos artigos 135 a 155 e trazia em seus dispositivos a preocupação do Estado Novo com o controle político:

Art. 115 A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da Justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos existências dignas. Dentro desses limites, é garantida a liberdade econômica.

Art. 116 Por motivo de interesse público e autorizada em lei especial, a União poderá monopolizar determinada indústria ou atividade econômica, asseguradas as indenizações, devidas, conforme o art. 112, n.º 17, e ressalvados os serviços municipalizados ou de competência dos Poderes locais.

Art. 135 Na iniciativa individual, no poder de criação, de organização e de invenção do indivíduo, exercido nos limites do bem público, fundam-

¹⁰ “Desde fins de 1936 o texto da Constituição de 1937 está pronto. O golpe vem sendo preparado por todos esses meses e o esboço da Constituição é mostrado aos possíveis aderentes da trama contra a democracia. [...] é uma Constituição que traduz o fim dos partidos, o fim da democracia, o fim das liberdades individuais” CARONE, E. O Estado Novo (1937-1945). p. 156. São Paulo, Difel, 1976,

se a riqueza e a prosperidade nacional. A intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores de produção, de maneira a evitar ou resolver os seus conflitos e introduzir no jogo das competições individuais o pensamento dos interesses da Nação, representados pelo Estado. A intervenção no domínio econômico poderá ser mediata ou imediata, revestindo a forma de controle, do estímulo ou da gestão direta.

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 (Brasil, 1934).

Na prática, a valorização da iniciativa individual foi fragilizada pelo poder de Vargas, que determinava a intervenção na economia, sobretudo nas indústrias de base, atrelando as preocupações econômicas e políticas que eram movidas por uma forte função repressiva e punitiva, transformando monopólios e cartéis em crimes contra a economia popular que era vista como objeto a ser motivado por uma legislação específica, amparada na Constituição.

O artigo 141 da Constituição de 1937 foi regulamentado pelo Decreto-lei n.º 869, de 18 de novembro de 1938, que definia os crimes contra a economia popular (Brasil, 1938). Passou a ser conhecida como “Lei dos crimes contra a economia popular” e procurava coibir os distúrbios no mercado, sendo considerada a primeira lei brasileira com dispositivos de natureza antitruste:

O primeiro diploma brasileiro antitruste surge com função constitucional bastante definida, buscando a tutela da economia popular e, portanto, precipuamente, do consumidor. [...] o antitruste não nasce, no Brasil como fator de ligação entre o liberalismo econômico e (manutenção da) liberdade de concorrência. Nasce como repressão ao abuso de poder econômico e tendo como interesse constitucionalmente protegido o interesse da população, do consumidor (Forgioni, 2020, p. 104).

Depreende-se que a legislação antitruste não nasce no Brasil, baseada no princípio da proteção e manutenção da concorrência, como ocorre nos Estados Unidos. No Brasil, ela está presente como função constitucional de proteção da economia popular, e introduz em nosso sistema jurídico pela primeira vez a condenação de práticas como a promoção e participação de consórcio, convênio, aliança ou fusão de capitais, que produzissem o efeito de

aumento arbitrário dos lucros ou o domínio do mercado com elevação de preços.¹¹

Assim, notamos que o Decreto-lei n.º 869/1938 era coerente com a ideologia da Constituição de 1937, pois permitia a atuação do Estado na economia e permitia ao governo investigar e punir penalmente os empresários que atuassem contra a concorrência ou contra a ditadura instalada com o Estado Novo (Brasil, 1938).

Na década de 1940, o Brasil passou por um acelerado processo de industrialização, e nesse processo ocorreu o aumento da intervenção na economia por parte do governo entre os anos de 1945 a 1964, em áreas de transporte, comunicação, energia e indústrias estratégicas como a siderurgia.

É nesse contexto que tivemos o Decreto-lei n.º 7.666, de 22 de junho de 1945, uma lei especificamente antitruste brasileira. Esse decreto também é conhecido como Lei Malaia¹², fruto do empenho do então Ministro da Justiça e Negócios Interiores do governo de Getúlio Vargas, Agamenon Magalhães. Foi promulgado em 22 de junho de 1945, e entre as inovações do decreto temos a criação de uma instituição de controle, feita para a aplicação da legislação concorrencial, denominada Comissão Administrativa de Defesa Econômica (C.A.D.E.),¹³ “[...] ainda não um Conselho – vinculada ao chefe do Poder

¹¹ O inciso III do Decreto-lei 869 de 1938, introduziu em nosso sistema jurídico, a condenação de determinadas práticas (participação em consórcios, convênios, ajustes e alianças ou fusão de empresas) que levassem ao aumento de lucros, à semelhança do que é disposto, atualmente, no art. 36, III, da Lei 12.529/2011. FORGIONI, P. A. **Os fundamentos do Antitruste**. 11. ed., p. 105. São Paulo: Thomson Reuters, 2020.

¹² Agamenon Magalhães, pelos traços físicos e pela cor da sua pele possuía algumas características orientais, sendo chamado jocosamente de Malaio. FORGIONI, 2020, p.108, CABRAL, 2021, p.17.

¹³ Decreto-Lei nº 7.666/1945:

Art. 21 - Compete privativamente à C.A.D.E

a) julgar a existência ou inexistência, em cada caso concreto que lhe fôr presente atos ou práticas contrárias aos interesses da economia nacional, ou nocivos ao interesse público, ou da coletividade;

b) delimitar as áreas de terra para aplicação do art. 1º, III;

Art. 8 Não se poderão fundir, incorporar, transformar, agrupar de qualquer modo, ou dissolver, sem prévia autorização da C.A.D.E.:

a) os estabelecimentos bancários;

b) as empresas que tenham por objetivo a produção ou distribuição de gêneros alimentícios;

c) as empresas que operem em seguros e capitalização;

d) as empresas de transportes ferroviário, rodoviário e as de navegação marítima, fluvial ou aérea;

e) as empresas editoras, jornalísticas, de rádio e teledifusão, de divulgação e publicidade;

Executivo, com poderes para autorizar ou impedir fusões, agrupamentos ou transformações de empresas nos variados setores da economia brasileira” (Cade, 2013a, p. 38).

A Comissão era vinculada ao chefe do Poder Executivo e o decreto-lei tinha o seu conteúdo voltado ao direito concorrencial e não previa os ilícitos antitrustes (Cabral, 2021). Muitas das críticas ao novo decreto é que ainda estava em vigor o Decreto-Lei n.º 869/1938, que já disciplinava o direito concorrencial. Agamenon Magalhães defendia que entre as legislações havia diferenças, entre elas a de 1938 tinha o caráter nitidamente penal, enquanto a Lei Malaia tratava na esfera administrativa e criava um órgão técnico especializado (Agamenon, 2009).

Entre as diferenças nos Decretos-Lei, também podemos citar que se passava para o Executivo Federal o poder para averiguar práticas contrárias à economia nacional, aplicar sanções e autorizar atos de concentração, como destaca Forgioni (2020, p.110):

Introduzia-se em nosso ordenamento jurídico o sistema de autorização prévia para formação, incorporação, transformação e agrupamento de determinadas empresas, além do registro de outros ajustes e acordos, com a interferência no processo de produção e circulação das riquezas.

O decreto-lei e a Comissão sofreram ferrenha rejeição de grupos econômicos e políticos, que eram contrários ao intervencionismo na economia e ao regime autoritário de Vargas. Dessa forma, a oposição via a C.A.D.E. como um “instrumento nazi-facista que ameaçava a economia brasileira” (Forgioni, 2020, p. 110).

Com o fim do Estado Novo e sob pressão das empresas estrangeiras, a Lei Malaia foi revogada em 9 de novembro de 1945, antes de completar três

-
- f) as indústrias bélicas, básicas, de interesse nacional e as empresas distribuidoras dos respectivos produtos;
 - g) as indústrias químicas, de especialidades farmacêuticas ou de laboratório e de materiais odontológicos;
 - h) as indústrias de tecidos e calçados; i
 - i) as empresas de mineração;
 - j) a produção e distribuição de instrumentos de trabalho, de um modo geral;
 - k) as empresas de eletricidade, gás, telefone e transportes urbanos e, em geral, os concessionários de serviços de utilidade pública.

meses de sua promulgação, e a C.A.D.E foi extinta pelo presidente do STF, José Linhares, que assumiu a presidência da República.

Na Constituição de 1946, as bases da Lei Malaia reapareceram no artigo 148, que trouxe pela primeira vez a repressão ao abuso do poder econômico:

A lei reprimirá toda e qualquer forma de abuso do poder econômico, inclusive as uniões ou agrupamentos de empresas individuais, ou sociais, seja qual for a sua natureza, que tenham por fim dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros (Brasil, 1946).

O projeto de Lei n.º 122, de 1948, propôs a regulamentação do artigo 148 e foi apresentado à Câmara pelo deputado Agamenon Magalhães, que retomou as diretrizes da Lei Malaia e das legislações norte-americanas. Um jogo político se instalou e a regulação foi postergada até 1962 (Navarrete, 2013, p.20). De acordo com Forgioni (2020, p.113) não é tarefa fácil acompanhar a evolução histórica dos normativos antitrustes e até o ano de 1962 não se encontravam normativos legais que regulamentam a repressão ao abuso do poder econômico, como previsto na Constituição de 1946.

Com base na Lei n.º 4.137, de 10 de setembro de 1962¹⁴, foi finalmente criado o Cade, integrante da estrutura da Presidência da República, que teve a sua primeira formação nomeada em agosto de 1963, tendo como presidente Lourival Pontes. Nas características da sua gestão, estão a tarefa de institucionalizar o órgão com a elaboração do primeiro regulamento e regimento interno e, em suas palavras, o combate ao abuso do poder econômico e a defesa da economia popular:

[...] A força econômica não será para nós um meio de lucro ou de uma tendência de emissões. O seu fim não é a ganância nem a opressão, mas um instrumento das necessidades e aspirações populares. Não reivindicaremos o monopólio do dinheiro e da terra, nem defenderemos uma sociedade arcaica e subdesenvolvida, em que se conta o supérfluo para alguns e a necessidade para todos (Pontes, 1963, p.2).

¹⁴ A lei nº 4.137/1962 teve sua origem no Projeto 122, de 1948, de autoria do Deputado Agamenon Magalhães. Com a morte deste, seu filho deputado à época, Paulo Germano Magalhães, renovou o Projeto 122 no ano de 1955 (Forgioni, 2020, p. 113).

Os primeiros conselheiros foram: Mário Martins, Nelson Omegna, Saturnino Braga, Irineu Pontes Vieira, e o Procurador Geral Paulo Germano de Magalhães. Entre as primeiras atividades do Cade estão estudos e análises de mercado com objetivo de esclarecer e divulgar à sociedade brasileira suas funções institucionais e os conceitos de defesa da concorrência, objetivos que ainda permeiam as competências do órgão ao analisarmos a sua função educativa:

instruir o público em geral sobre as diversas condutas que podem prejudicar a livre concorrência; incentivar e estimular estudos e pesquisas acadêmicas sobre o tema, firmando parcerias com universidades, institutos de pesquisa, associações e órgãos do governo; realizar ou apoiar cursos, palestras, seminários e eventos relacionados ao assunto; editar publicações, como a Revista de Defesa da Concorrência e cartilhas (Cade, 2023a, p. 2).

Até a promulgação da lei e composição do Cade, passamos por dezessete anos de estudos legislativos no Congresso Nacional. Nesse período, o Brasil “foi governado por nove Presidentes¹⁵, de orientações políticas diversas e divergentes” (Navarrete, 2013, p. 22). Ocorreram mudanças na política com a morte de Getúlio Vargas em 1953 e a renúncia de Jânio Quadros em 1961, até o impasse para a posse de João Goulart, que mesmo eleito pelo povo, assistiu ao país ser transformado em uma Federação Parlamentarista.

No contexto de sua criação, o Cade era elemento das “Reformas de Base” do governo João Goulart. Entre os itens defendidos pela Frente Popular Nacionalista que apoiava o governo estava um pacote de medidas, entre elas a promulgação de uma lei antitruste. A Lei n.º 4.137/62 foi aceita tanto por reformistas como por liberais, pois proporcionava ao Estado o poder de controle sob empresários, como também permitia a defesa do livre mercado, da livre iniciativa e da eficiência econômica (Brasil, 1962).

Em posição posterior, observamos o desejo de reorganizar a estrutura antiquada da economia brasileira, utilizando-se da política de defesa da

¹⁵ General Eurico Gaspar Dutra (PSD: 1945-1950), Getúlio Vargas (PTB: 1950-1953), Café Filho (PSP 1953-1955), Carlos Luz (PSP: 1955 - 3 dias), Nereu Ramos (PSD: 1955 - 3 meses), Juscelino Kubitschek (PP: 1955-1960), Jânio Quadros (PDC: 1961), Ranieri Mazzilli (PSD: 1961), João Goulart (PTB: 1962-1964).

concorrência. Fato que podemos notar no discurso do presidente João Goulart no ato de posse dos conselheiros no Conselho do Cade:

Vamos fazer uma revolução pacífica. Não no nosso interesse, mas no interesse do País, para a formação de uma sociedade moderna, de uma sociedade em que todos possam participar da riqueza nacional, para que elas não se constituam em privilégios e abusos que devem ser combatidos pelos senhores, com o apoio do presidente e acima de tudo, com o apoio decisivo do povo, em combate permanente e patriótico. [...] um pesado muro de pedra separa a missão confiada àquele Conselho dos grandes objetivos a serem atingidos, mas que para rompê-los o CADE não contará somente com seu apoio, pois, o povo brasileiro será o seu maior aliado na busca de melhores condições de vida (Pontes, 1963, p. 2).

Ao olharmos para as expressões “revolução pacífica”, “interesse do país” utilizadas no discurso de João Goulart, e para o momento político-histórico em que o Cade foi institucionalizado, o país passava por um período de grande complexidade, tendo que “superar a inflação, o baixo crescimento e o impasse internacional - a nacionalização das multinacionais que exploravam minérios” (Navarrete, 2013, p.22).

Entretanto, a atuação do Conselho entre os anos de 1960 até meados de 1980 é considerada por alguns estudiosos como pouco expressiva, pois nesse período havia uma política de controle de preços, incompatível com a livre concorrência, e o incentivo do governo à criação de grandes grupos econômicos, muitas vezes oriundos de fusões.

A Lei n.º 1.522, de 1951, criou a Comissão Federal de Abastecimento e Preços (COFAP), instituição que tinha entre suas atividades o controle de preços e é antecessora da Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB) e o Conselho Interministerial de Preços, que atuavam de forma mais ampla que o Cade, pois a SUNAB contava com subsecretarias em quase todos os Estados do Brasil (Considera, 2005).

No início das atividades do Cade, notamos a presença da luta popular contra o capital estrangeiro, através do primeiro Processo Administrativo n.º 0001/1963 – que ficou conhecido como o “Caso da Barrilha”. O processo iniciou a partir de uma denúncia feita por Paulo Germano Magalhães, que na época era Procurador Geral do Cade (Cade, 2013a).

A denúncia abordava um suposto caso de *dumping* praticado na importação de carbonato de sódio, minério conhecido como barrilha, que era usado na fabricação de vidro, sabão e detergente. A acusação da prática de *dumping* contra a Associação Técnica Brasileira de Indústrias Automáticas de Vidro (ATBIAV), que reunia as empresas produtoras e importadoras da matéria-prima, foi julgada improcedente em 5 de agosto de 1966. A demora em proferir uma decisão nesse caso é reflexo do golpe de 1964, que também alterou a configuração do Conselho do Cade com a renúncia de todos os Conselheiros, em junho de 1964 (Cade, 2013a). Somente em 1966 que o Conselho ficou completo novamente, tendo como presidente Tristão da Cunha e como conselheiros: Nestor Duarte, Gratulino Britto, Luís Garcia e Dantas Junior. Segundo Luiz Rafael Mayer, que integrava a Procuradoria Federal do Cade em 1964, nesse período o órgão passou a atuar muito mais na solução de imbróglios empresariais e deixou de focar no combate aos grandes cartéis e trustes internacionais. Como observa Luiz Rafael Mayer, nesse momento:

A entidade não tinha grande importância política e social. Para se ter uma ideia, funcionava no subsolo do Palácio do Catete, no Rio de Janeiro. Era uma inovação que começava a dar seus primeiros passos. Por não ser ainda conhecida pelo público, não era requisitada a ponto de haver outras denúncias (Cade, 2013a, p. 44).

Entre 1967 e 1969, o Cade permaneceu com a mesma composição quanto ao presidente e conselheiros, contudo houve uma alteração quanto à sua vinculação, passando por um breve período integrado ao Ministério do Planejamento e depois sendo integrado ao Ministério da Justiça.

No contexto apresentado, o Cade encontrava obstáculos para sua atuação, já que a atividade econômica era rigidamente controlada pelos governos do período. Além disso, o governo demorava a indicar os substitutos dos conselheiros quando seus mandatos eram encerrados, dificultando a composição do quórum necessário para as deliberações.

Mesmo com todas as dificuldades, com poucos recursos financeiros e reduzido pessoal técnico, ao final de 1973, o Cade era uma instituição consolidada com processos e conceitos bem definidos e aplicáveis. Os primeiros presidentes influenciaram “na forma de atuação da instituição, principalmente, no *modus operandi* do Conselho” (Navarrete, 2013, p.28).

No ano de 1974, o presidente do Cade Tristão da Cunha faleceu e assumiu o mandato como presidente Gratuliano Brito, com os seguintes conselheiros: Hamilton Bittencout Leal, Geraldo de Rezende Martins e Wanor Pereira de Oliveira. Nesse ano, o Cade completava 12 anos como instituição, com 12 processos julgados em que não ocorreram punições, o que gerava a perda da autoridade do Cade perante as empresas, e refletia a determinação do governo para que o órgão julgasse casos que favoreciam a política industrial do período (Cade, 2013a).

Foi no ano mencionado que o Cade aplicou a sua primeira punição, no caso que ficou conhecido como “Guerra das Garrafas” em que foi punida a empresa Refrigerantes Sul-Riograndense S/A e Comércio por abuso de poder econômico, no Processo Administrativo n.º 11/1974.

A empresa, que era subsidiária da Pepsi, foi acusada pelos concorrentes Coca-Cola, Ventobel e Pampa Refrigerantes de destruir garrafas das marcas produzidas por essas concorrentes. A empresa subsidiária também foi denunciada por manter contratos de exclusividade com pontos de venda no Rio Grande do Sul (Cade, 2013a).

Em 1976, o Cade aplicou a sua segunda punição em um caso de repercussão nacional que foi o dos pneumáticos. No Processo Administrativo n.º 10/1976, grandes indústrias de pneus – Indústria de Pneumáticos Firestone S/A, Pirelli S/A, Cia Industrial Brasileira e Cia. Goodyear do Brasil – foram condenadas ao pagamento de multas e acusadas de adquirir o controle de outras empresas fabricantes de pneus para dominar o mercado nacional. Contudo, as empresas de pneumáticos recorreram à Justiça que anulou a decisão do Conselho de forma semelhante, como a que ocorreu no processo da Pepsi Cola contra a Coca-Cola, arquivado por faltas de provas, mesmo após a condenação da subsidiária da Pepsi (Cade, 2013a).

Em seus primeiros anos, a eficácia da Lei n.º 4.137/1962 e das atividades de julgamento do Cade foi praticamente nula. Em seus primeiros dez anos, o Cade julgou menos de 10 processos e, até o final da vigência da lei, em 1991, analisou 117 casos que resultaram em condenações, todas contestadas na justiça (Salgado, 2009). Assim, o órgão ficou escondido por trás das políticas de

industrialização do governo militar e, conseqüentemente as suas atividades ficaram reféns das vontades políticas:

A principal fragilidade da defesa da concorrência ao longo desse período era sua incompatibilidade, como instrumento de defesa do livre mercado, com um ambiente de economia comandada pelo Estado. Enquanto sucessivos governos, entre 1968 e 1989 (o que abrange não apenas o regime autoritário como também a Nova República, visto que a política estrita de controle de preços foi mantida até a primeira eleição direta para presidente da República) comandava verdadeiros cartéis, por meio dos mecanismos de controle de preços, além do direcionamento de investimentos e de produção por meio de instrumentos de política industrial e da proteção contra a concorrência internacional imposta por instrumentos de política comercial (Salgado, 2009, p. 10).

A década de 1980 foi marcada por um período de rediscussão do papel do estado na economia. No Brasil, os reflexos desse debate foram vistos na década de 1990 com a liberalização do mercado nacional e a retomada de condições para a política de concorrência no país.

Em janeiro de 1985, Tancredo Neves foi eleito por meio do voto indireto do colégio eleitoral, entretanto, em março daquele ano, o presidente faleceu e assumiu o poder o vice-presidente José Sarney, sendo o primeiro presidente da Nova República, depois de 21 anos de regime militar.

O país passava por um momento de transição política e a economia estava marcada pelo controle de preços e alta inflação. O novo governo tinha como foco o combate à inflação e, para tal, desenvolveu diversos Planos de Estabilização, que tinham como meta combater os altos índices inflacionários. Nesse contexto também ocorria uma crescente defesa pela abertura do mercado e liberalização econômica (Navarrete 2013).

Em seu governo, José Sarney defendia a reestruturação do Cade e, para tal, criou uma comissão para reestruturar o órgão. Como presidente do Conselho, nomeou José Paulo Cavalcanti Filho, secretário-geral do Ministério da Justiça, que fez ampla defesa do Cade:

Nos últimos seis meses, a experiência do CADE revela claramente, com base na sua ação, que dentre as formas mais frequentes de abuso se situam as práticas destinadas a estabelecimento de monopólios ou cartéis, via eliminação de concorrência e a obtenção de lucros desmedidos, com prejuízo evidente ao público consumidor.

No jogo desigual que se estabelece, é indispensável a presença do Estado como parceiro do economicamente mais fraco ou na preservação dos interesses do público consumidor. Os pequenos e médios empresários sabem bem dessa matéria.

O CADE é o instrumento privilegiado com que conta o governo para reconstruir a liberdade econômica sem a qual inexiste sociedade pluralista, justo progresso social e democracia política. Diante das recentes características do modelo econômico o CADE tem como missão, além de velar para que os usos dos poderes públicos não interfiram com a liberdade econômica, sobretudo controlar e evitar os abusos do poder econômico, que perderam a consciência da função social que lhes corresponde (Cavalcanti Filho, 1986).

Entre as mudanças, temos a transferência do Cade para a capital Brasília, o afastamento de alguns membros e a permanência dos objetivos de sua ação, de impedir o abuso econômico e alcançar maior transparência nos atos do Conselho e divulgação de seus resultados.

Com a retomada do Cade, também temos a volta da publicação da Revista de Direito Econômico, que se inicia com uma mensagem do presidente da República, José Sarney, em 1986:

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE representa papel de grande importância em meu governo, que é, como sempre tenho dito, um Governo voltado para o social, para a defesa dos pequenos, carentes e oprimidos. O CADE deve constituir-se numa cidadela da luta contra o abuso do poder econômico que sufoca o consumidor. Numa época difícil, em que vários fatores contribuem para as dificuldades de produção, em que a ganância de muitos se exercita diariamente sobre os desprotegidos da sorte, um órgão como o CADE, do Ministério da Justiça, precisa ser moderno, de operação veloz, funcional, a fim de corresponder às suas relevantes atribuições (Cade, 2013a, p. 50).

Ao final de 1986, o presidente José Sarney assinou um novo Decreto para regulamentar a Lei n.º 4.137/62. As mudanças estavam muito mais alinhadas à organização administrativa do que ao combate ao abuso do poder econômico e a defesa da concorrência (Navarrete, 2013).

Conforme discorrido, observam-se as tentativas de mudança para o fortalecimento institucional do Cade e da defesa da concorrência, contudo foi apenas a “Constituição de 1988 que pavimentou o caminho para a retomada da política de defesa da concorrência na agenda governamental” (Jacobs, 2022, p.

50). A Carta trouxe preceitos legais de legislações antitruste anteriores, sendo a base para a repressão dos abusos do poder econômico.

6.2 O caminho para a mudança: Cade como autarquia

No início da década de 1990, a economia brasileira foi marcada por crises e pela defesa da liberalização da economia, da abertura do país para as importações, das privatizações e da promoção da iniciativa privada. Essas eram as bandeiras do primeiro governo eleito democraticamente em mais de 20 anos, o presidente Fernando Collor de Mello.

Como relata Jacobs (2022), entre os anos de 1990 e 1991, o novo governo promulgou três instrumentos legais para a defesa da concorrência: o Decreto n.º 99.244/1990 que dispunha sobre a reorganização e o funcionamento de alguns órgãos e criava a Secretaria Nacional de Direito Econômico (SNDE), vinculada ao Ministério da Justiça; a Lei n.º 8.137, de 27 de dezembro de 1990, que definiu crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo; e a Lei n.º 8.158, de 8 de janeiro de 1991, que estabeleceu normas para a defesa da concorrência.

Com a criação da SNDE que tinha como função apurar e propor medidas com o propósito de corrigir as anomalias de comportamento de setores econômicos, empresas, ou seus administradores e controladores, e sem a revogação da Lei n.º 4.137/62, o CADE e a SNDE passaram a funcionar de forma conjunta, com a Secretaria dando suporte administrativo e de pessoal, sendo responsável pela instrução do processo, e o CADE responsável pelo julgamento (Forgioni, 2020).

A Lei n.º 8.158/1991 também atribuiu ao CADE a responsabilidade de analisar os atos de concentração de empresas, ação que não estava prevista na Lei n.º 4.137/1962 que só previa a atividade de coibir condutas não concorrenciais.

Quando parecia que tínhamos uma legislação antitruste efetiva como instrumento de política econômica, o que ocorreu na prática foi a utilização da legislação como “instrumento de ameaça de retaliação por parte do governo federal contra determinados setores da economia” (Forgioni, 2020, p. 125). Entre

1989 e o final de 1991, vimos o CADE ser praticamente abandonado novamente pelo governo, sem a indicação de novos conselheiros e sem o entendimento governamental sobre as suas atribuições. O Conselho ficou perto de ser extinto.

No começo da década de 90, mesmo com a falta de recursos e de infraestrutura, o Cade julgou casos importantes, entre eles a condenação da Xerox do Brasil S/A, em 1993, por prática de venda casada. A condenação foi contestada na Justiça que confirmou a decisão do Cade (Cade, 2013a).

Nesse período, também houve o início da liberalização da economia brasileira, que possibilitou a entrada de produtos no mercado internacional e o processo de privatização de empresas estatais.

Em 1992, tomou posse como presidente do Cade Ruy Coutinho, que teve papel importante para a criação de um grupo de trabalho para a elaboração de novo regramento para a defesa da concorrência. Ainda, o Conselho passou a ser formado pelo presidente e seis conselheiros e o mandato de cada um deles foi reduzido para dois anos, permitida uma recondução. No âmbito político, nota-se a elaboração do Plano Real, a extinção da SUNAB e a alteração da SNDE para Secretaria de Direito Econômico (SDE) (Navarrete, 2013). Quanto ao Cade, o governo pretendia aumentar a dinâmica dos processos, como é possível notar no trecho:

Itamar Franco destinou esforços para a elaboração de uma nova lei antitruste. Ele acreditava que o organismo antitruste tinha importância até mesmo na contenção dos preços, em toda a dinâmica econômica. Assinou vinte e cinco atos para tornar viável seu programa de estabilização econômica e administrar setores básicos de seu governo, também, para transformar o CADE em autarquia. Quando FHC assumiu o Ministério da Fazenda, falava-se pela primeira vez em criar o Sistema Nacional de Defesa da Concorrência (Navarrete, 2013, p. 113 e 114).

A nova legislação antitruste começou a ser desenhada quando o governo propôs a integração das atividades da SUNAB, SNDE e CADE, para controlar os oligopólios. Contudo, foi no cenário de competição entre as empresas pelo mercado consumidor que a Lei nº 8.884/1994 foi sancionada em 11 de junho de 1994 pelo presidente Itamar Franco, dando início ao Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência.

Entre um dos itens da Lei n.º 8.884/91, temos a transformação do Cade em autarquia, com autonomia administrativa e orçamento próprio, o que proporcionou ao órgão a posição de autoridade administrativa finalista no tema de defesa da concorrência. A SNDE passou a ser chamada de Secretaria de Direito Econômico, foi reestruturada com novos cargos técnicos e ficou responsável por instruir a análise concorrencial dos atos de concentração e por investigar infrações à ordem econômica. Também foi criada, através da Medida provisória n.º 813 a Secretaria de Acompanhamento Econômico (Seae), na estrutura do Ministério da Fazenda, que ficou responsável por fazer pareceres econômicos e dar assistência nos casos julgados pelo Cade. Assim, temos a formação do Sistema Brasileira de Defesa da Concorrência (SBDC) com o Cade, a SDE e a Seae (Jacobs, 2022).

Após a aprovação da nova lei, temos o primeiro caso totalmente vetado pelo Conselho. Trata-se da aquisição da Siderúrgica Pains pela Siderúrgica Laisa S/A, subsidiária do grupo Gerdau. Se a aquisição tivesse ocorrido, levaria a uma concentração no mercado de aços em 53% a favor do grupo Gerdau, que recorreu primeiro a um pedido de reapreciação ao próprio Cade e depois ao Ministro da Justiça que suspendeu a decisão do órgão (Cade, 2013a). Posteriormente, a autarquia voltou a julgar o caso e aprovou a aquisição com restrições.

Nesse período, as sessões de julgamento do Cade passaram a ser contabilizadas e antes delas começaram a ocorrer os seminários internos, prática que se mantém até os dias atuais. A partir de 2000, o Cade passou a desenvolver as suas atividades em sede própria em um prédio no Setor Comercial Norte de Brasília.

Resumidamente, a década de 90 significou a consolidação institucional do SBDC, principalmente pela maior publicidade dada aos casos analisados pelo CADE. A imprensa passou a atrair-se pelos processos que tramitavam no Conselho, e tanto este como a SDE e a Seae passaram a se popularizar. Sendo assim, o público começou a ampliar seu conhecimento e interesse pelo SBDC.

A nação brasileira reconheceu a importância de tais órgãos para um bom andamento da economia nacional, em especial, os empresários, os quais se mostraram contrários às imposições do Conselho em meados da década de 90,

em função da necessária submissão de atos de concentração à análise do CADE (Cade, 2013a).

Dentre os casos que ganharam destaque na década de 90, podemos citar a aquisição da Siderúrgica Pains pela Siderúrgica Laisa S/A, subsidiária do grupo Gerdau, processo comentado acima; a tentativa de formação de uma *joint venture* entre as empresas fabricantes de materiais de construção Brasilit S/A e a Eternit S/A, que originaria a Eterbrás Sul Ltda., associação não autorizada pelo Cade pelo fato de que a concentração desse mercado seria superior a 50%; a compra da empresa nacional Kolynos pelo norte-americano Colgate – Palmolive Company, aprovada pelo Conselho, porém com imposição de um Termo de Compromisso de Desempenho (TCD), o qual visava garantir a entrada de novos competidores no mercado de creme dental no país ((Cade, 2013a); e, com elevado destaque da atuação do Conselho, devido aos julgamentos de atos de concentração, uma das decisões mais marcantes e conhecidas foi a que resultou na Companhia de Bebidas das Américas (AMBEV), consequência da união entre a Companhia Antarctica Paulista e a Cervejaria Brahma (Cade, 2013a).

A atenção da sociedade brasileira, dos veículos de comunicação, dos grupos políticos e empresariais, aos trabalhos realizados pelo SBDC nos anos 1990 e 2000 foi produtiva para que a burocracia governamental, a sociedade e os políticos dessem mais atenção para a defesa da concorrência no Brasil. “Essa atenção foi importante para que os técnicos e operadores dessa política pública encontrassem terreno fértil para pouco tempo após a edição da Lei 8.884/1994, fazer prosperar propostas de aperfeiçoamento do SBDC” (Jacobs, 2022, p. 52).

6.3 As alterações com a nova legislação de defesa da concorrência

O começo do século XXI foi marcado por um novo panorama mundial na economia. Os países que antes recebiam a alcunha de periféricos passaram a ter destaque na economia global, sendo o novo motor de crescimento mundial. Entre eles estavam Brasil, Rússia, Índia e China, formando os BRIC's. Esses países ampliaram a sua relevância na economia mundial, buscando alcançar o conceito de potências emergentes.

O Brasil alcançou essa posição na primeira década do século XXI e foram as decisões econômicas feitas no passado que possibilitaram o crescimento econômico do país com a sua industrialização, mesmo que tardia, a abertura econômica que possibilitou a entrada de novos fluxos de capital estrangeiro, uma certa estabilidade política que favoreceu a estabilidade na economia, trazendo crescimento econômico sustentável que levou a um aumento do número de fusões e aquisições (Silveira, 2011). Esse momento da economia brasileira necessitava de uma nova legislação antitruste que evitaria os abusos do poder econômico e traria um maior amparo para o combate das práticas contrárias à livre concorrência.

Desde a Lei n.º 8.884 o Cade havia se tornado uma autarquia independente, com mais credibilidade perante os sucessivos governos e o empresariado. Contudo, ainda apresentava problemas técnicos e estruturais que apenas um novo projeto de lei poderia solucionar. O Projeto de Lei n.º 5.877/05 buscava a criação de um ambiente institucional mais favorável ao livre funcionamento dos mercados e investimentos privados. As discussões entre Câmara e Senado para aprovação da nova legislação duraram mais de 10 anos e em 30 de novembro de 2011, a Presidente da República Dilma Rousseff sancionou a nova Lei de defesa da concorrência, sob o número de 12.529¹⁶.

A Lei entrou em vigor em 29 de maio de 2012, reestruturou o Cade e criou mecanismos para garantir a competitividade entre empresas e serviços no Brasil. Além disso, trouxe mudanças no que diz respeito à estrutura institucional. Nesse âmbito, alterou o formato do SBDC, que era composto pelo Cade e duas secretarias, e conferiu novas funções à autarquia, que passou a ser formada por três órgãos internos (Tribunal Administrativo de Defesa Econômica, Superintendência-Geral e Departamento de Estudos Econômicos). Com esse arranjo, a análise de atos de concentração e a investigação de condutas anticompetitivas passaram a ser atribuições da autarquia, que antes atuava somente no julgamento final dos casos (Cade, 2013a).

A exigência de submissão prévia de atos de concentração ao Cade, outra inovação trazida pela norma, bem como as modificações realizadas nos critérios

¹⁶ Uma boa análise sobre o papel dos agentes burocráticos no processo de reformulação e aprovação de nova legislação antitruste pode ser consultada em Jacobs (2022).

de notificação obrigatória dos atos de concentração tornou a análise das operações mais célere e eficiente, conferindo maior segurança jurídica às decisões da autarquia.

Com a redefinição dos parâmetros de submissão, o número de negócios a serem avaliados diminuiu, permitindo ao Cade examinar somente os considerados mais relevantes para o ambiente competitivo.

Na última década, o Cade julgou 4,7 mil operações de fusão e aquisição de empresas sob as regras estabelecidas pela norma, em um tempo médio de análise que não ultrapassou 29 dias. Ainda, houve precedentes para a consolidação da autarquia como uma das principais agências antitruste do mundo e reiterou avanços para o direito concorrencial, contribuindo para a credibilidade que o Conselho adquiriu desde a sua fundação (Cade, 2023b).

O SBDC tem atualmente suas bases assentadas, além de na própria Constituição de 1988, na Lei n.º 12.529/2011, e tem no Cade seu principal agente, cuja missão institucional é zelar pela livre concorrência no mercado, em atuação preventiva, repressiva e educativa, responsabilizando-se pela investigação e decisão sobre matéria concorrencial, assim como pelo fomento e disseminação da cultura da concorrência (Fernandes, 2019, p. 132).

6.4 A memória do Cade

O percurso da história administrativa do Cade foi viabilizado pelos documentos, que funcionam como fontes históricas e contribuem para a memória, ao passo que neles são materializadas as atividades rotineiras da autarquia em diferentes momentos da sua trajetória institucional. Os documentos são reflexo dessas atividades já que neles estão registradas todas as mudanças ocorridas por legislações e questões políticas, por exemplo. Também estão registradas as permanências da instituição, a qual passou por diferentes momentos históricos do nosso país, mas manteve-se como responsável pela defesa de um ambiente concorrencial saudável no Brasil. Reconhecer, tratar, disponibilizar e fomentar a utilização desses documentos, é trazer vida à memória institucional, pois essa memória é registrada, tombada e eleita pela instituição do que será memorável.

6.4.1 O arquivo e a gestão de documentos no Cade

Ao iniciarmos nossas atividades como arquivista no Cade, nos deparamos com que não há, na estrutura organizacional, um arquivo central denominado como tal e previsto em regulamentos. Como descrevemos, a autarquia não conta com uma unidade formal de arquivo, mas se preocupa, de alguma forma, com a preservação, disponibilização e acesso aos seus documentos.

Os primeiros registros a respeito de uma unidade dedicada à atividade de gestão de documentos aparecem nos Regimentos Internos de 1997 e 1998, em que os processos seriam registrados e autuados no Protocolo¹⁷. A partir de 2004, foi implantada a Secretaria Processual, que integrou as atividades do Protocolo e tinha como propósito trazer mais rapidez, segurança e transparência aos documentos e processos que tramitavam no Cade, e passavam a contar com um sistema para registrar o andamento dos processos (Cade, 2005, p.9).

No ano de 2005, observamos mudanças estruturais que foram possíveis com a recuperação de cargos do órgão em decorrência da publicação do Decreto n.º 5.344, do dia 14 de janeiro de 2005, que aprovou uma nova Estrutura Regimental e um novo Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Cade.

Na nova estrutura, destacou-se a criação da Coordenação-Geral de Andamento Processual (COGEAP), a quem competia “orientar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relacionadas com o andamento processual, protocolo e apoio ao Plenário, no âmbito do CADE” (Cade, 2006, p. 127). Subordinada a COGEAP, foi estruturada a Coordenação da Secretaria Processual (COSEPRO), a quem competia “supervisionar, coordenar e dirigir a execução das atividades relacionadas com o andamento processual, protocolo e o apoio ao Plenário no âmbito do CADE, de acordo com a orientação estabelecida pela Coordenação-Geral de Andamento Processual” (Cade, 2006, p. 127). Subordinadas à nova Secretaria estavam quatro seções: a Seção de Apoio ao Plenário (SEAP), a Seção de Andamento Processual (SEAPRO), a

¹⁷ Segundo o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística, protocolo é o “serviço encarregado do recebimento, registro, classificação, distribuição, controle da tramitação e expedição de documentos” (Arquivo Nacional, 2005, p. 140).

Seção de Dados e Estatística (SEDE) e a Seção de Documentação e Informação (SEDOIN). Essas novas seções materializaram em suas competências atividades relacionadas à transparência informacional com a transmissão ao vivo das sessões do plenário, através do sítio eletrônico e a “recuperação da história do Cade” (Cade, 2006, p.127) com a disponibilização das pautas e atas das sessões do plenário a partir de 1996.

O Relatório de Gestão informa que, em uma “segunda fase do projeto, pretende-se recuperar as demais pautas e atas, anteriores a 1996, completando, assim, o histórico de atividade do CADE, desde sua criação” (Cade, 2006, p. 127). As pautas, as atas e os áudios das sessões estão disponíveis no sítio eletrônico para os anos de 2018 a 2024. Entre 2004 e 2017, foram disponibilizadas as pautas e os áudios das sessões e, de 2003 a 1997, as pautas das sessões. O Relatório de Gestão de 2005 informa que o processo de trabalho para a disponibilização encontrava-se em desenvolvimento e que o objetivo era o de recuperar e disponibilizar todas as pautas e atas.

Entre as novas seções, temos a primeira menção a uma seção responsável pelo arquivo do Cade, a Seção de Documentação e Informação (SEDOIN), que tinha como atividades:

- (a) os expedientes relativos ao protocolo, recebimento, cadastramento no banco de dados e controle de todos os documentos recebidos e enviados pelo CADE;
- (b) a verificação e controle da correspondência do CADE, incluindo correspondência simples, registrada, Sedex, e particularmente aos chamados “Avisos de Recebimento” (“AR”);
- (c) o recebimento, conferência, classificação, registro e distribuição dos jornais e revistas adquiridos pelo CADE, em especial com relação ao Diário Oficial da União;
- (d) a alimentação e correção dos dados do Banco de Dados;
- (e) todos os procedimentos relacionados aos autos no CADE, desde o protocolo, cadastro no banco de dados, despacho ao setor responsável, a abertura de processos, incluindo o carimbo e numeração de folhas, termos de abertura, encerramento e renumeração de folhas, a formalização de capa, a restauração de autos e a cópia eletrônica de pareceres da rede interna do CADE;
- (f) a geração da Ata de Distribuição, gerada após o cadastro da petição inicial no sistema interno do CADE e o respectivo envio à SEAP, para providências referentes à Sessão de Distribuição;
- (g) a geração de listas geradas com base no banco de dados, atendimento ao público em geral, pessoalmente e por telefone, além das demandas internas dos funcionários do CADE (Cade, 2006, p. 135).

As atividades destacadas estão mais relacionadas ao Protocolo e não são citadas outras atividades de arquivo ou gestão de documentos, como veremos posteriormente no Serviço de Informação e Documentação (SIDOC), do qual o SEDOIN é embrião.

A partir do Regimento Interno de 2017, localizamos as atividades do Protocolo desvinculadas das atividades do SIDOC, que passa a ter como competência:

- I. implementar e supervisionar a gestão de documentos arquivísticos no âmbito do Cade, garantindo a recuperação, o acesso aos documentos e a preservação de sua memória;
- II. assegurar o cumprimento de normas e legislação vigentes relacionadas à área arquivística;
- III. planejar, executar, coordenar e controlar as atividades da biblioteca do Cade, zelando pela organização, atualização e acessibilidade do acervo bibliográfico;
- IV. executar os procedimentos do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC/Cade;
- V. gerenciar o sistema informatizado de gestão documental do Cade (Brasil, 2017, p. 7)

Entre as competências do SIDOC destaca-se a implementação e supervisão da gestão de documentos no âmbito do Cade. Na análise dos Regimentos Internos anteriores e dos Relatórios de Gestão, a preocupação em implementar a gestão de documentos e garantir que possam ser recuperados não havia sido registrada.

Afinal, o documento não é um dado, trata-se de um produto cujo objeto é informar ou ser informado, tendo função de prova e de suporte para que a informação que nele está registrada seja recuperada.

Em um órgão público como o Cade, os documentos são produzidos como “instrumentos burocráticos a fim de efetivar, de forma registrada, atividades e tarefas de gestão administrativa pública” (Crivelli; Bizello, 2012, p.176), sendo o elemento que materializa uma atividade. Dessa forma, o documento de arquivo funciona como “uma representação materializada dessa atividade, investida em valores informativos específicos que lhe conferem autoridade jurídica, testemunhal e probatória” (Crivelli; Bizello, 2012, p.176).

Independentemente do suporte em que os documentos estão registrados, eles fazem parte do dia a dia das atividades da autarquia, e são elementos

importantes ao contribuírem para elas com o seu valor informativo. Ao cumprirem suas obrigações, passam a ser fonte histórica e contribuem para a produção de memórias, por fornecer à sociedade fragmentos de informação, de tarefas que eram realizadas em outros períodos da organização, ocorrendo “uma reestruturação do valor funcional do documento de arquivo, de administrativo para histórico, sendo que a informação continua a mesma, e a interpretação caberá àquele que dela fizer uso” (Crivelli; Bizello, 2012, p.177).

Os documentos públicos oficiais possuem potencial informativo, pois através deles conseguimos extrair informações sobre a realidade em que foram gerados e através delas nos permitem a concepção, estruturação e manutenção da memória histórica do órgão.

Rousseau e Couture (1998) destacam que gestão de documentos abarca do valor primário do documento, momento em que são úteis para administração, com valor informativo e valor de prova, até o seu valor secundário para investigações históricas, devendo ser conservado, preservado e divulgado, sendo a esfera da prática da arquivística integrada.

A gestão de documentos, também conhecida como gestão documental, é o processo de administrar, organizar e controlar os documentos e informações de uma organização. Ela também pode ser definida como o conjunto de processos para garantir a produção, o armazenamento e a utilização de todos os documentos de uma empresa ou organização. Indolfo *et al.* (1995, p.14) definem a gestão de documentos como:

O conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes às atividades de produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos [...] operacionalizada através do planejamento, da organização, do controle, da coordenação dos recursos humanos, do espaço físico e dos equipamentos [...].

Tanto em artigos da Constituição Federal como na Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, são conceituados a gestão de documentos e trazem em seu escopo o direito do cidadão à informação pública e o dever do Estado de assumir essa gestão e franquear o acesso aos documentos.

Nos dispositivos da Constituição Federal de 1988, conhecida também como Constituição Cidadã, surgem, em nosso país as primeiras preocupações com a gestão de documentos em legislação, fato que pode ser confirmado pelo seu artigo 216, ao afirmar que “cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem” (Brasil, 1988).

No artigo 5º, XXXIII,

todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (Brasil, 1988).

Para que os cidadãos tenham acesso à informação, é necessário um programa de legislação arquivística. Em 1991, foi aprovada a Lei n.º 8.159, conhecida como Lei Nacional de Arquivos. Segundo Rodrigues (2007), ela apresenta diversos conceitos da arquivologia e faz referência à gestão e ao acesso aos documentos. Em seu artigo primeiro, a lei retoma o exposto na Constituição Federal a respeito do dever do poder público de gerir e proteger os documentos públicos:

É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação (Brasil, 1991).

De acordo com essa norma, ao se referir a arquivos públicos e privados constituídos por pessoas físicas e jurídicas, a gestão de documentos é “o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente” (Brasil, 1991).

Os procedimentos e operações técnicas para se implantar e efetuar a gestão de documentos são importantes para racionalizar a administração e oferecer tratamento integral aos documentos em suas fases, para que possam

ser preservados e disponibilizados à sociedade de forma que essa espelhe a realidade do Cade e contribua para a sua interpretação nas gerações futuras, pois:

Gerir documentos, em seu sentido mais amplo significa não só racionalizar e controlar a produção documental, garantir o uso e a destinação adequados dos mesmos, mas principalmente assegurar ao governo e ao cidadão o acesso pleno às informações contidas nos documentos, tarefa por excelência dos arquivos (Arquivo Nacional, 1995, p. 10).

Os objetivos da gestão de documentos incluem: organizar, eficientemente, a produção, administração, gerenciamento, manutenção e destinação dos documentos; formalizar a eliminação de documentos que tenham cumprido seu prazo de arquivamento; garantir o uso adequado de meios de reprografia e outras técnicas de gerenciamento eletrônico de documentos; assegurar o acesso à informação quando e onde se fizer necessária ao governo e aos cidadãos; garantir a preservação e o acesso aos documentos de caráter permanente, reconhecidos por seu valor para pesquisa histórica ou científica.

Reis; Tiago (2012, p. 40) reforçam que os objetivos da gestão de documentos são:

1. Assegurar, de modo eficiente, a produção, a administração e a destinação de documentos.
2. Garantir que a informação arquivística esteja disponível em tempo hábil, isto é, quando e onde for solicitada.
3. Assegurar o uso adequado da *reprografia*, processamento automatizado de dados e outras técnicas avançadas, econômicas e eficientes de gestão da informação.
4. Assegurar a eliminação dos documentos que não apresentem valor primário – administrativo, fiscal, técnico, legal – ou valor secundário, ou seja, importância histórica para a pesquisa científica.
5. Contribuir para o acesso e a preservação dos documentos que mereçam guarda permanente por seus valores histórico e científico.

A implantação da gestão de documentos, como procedimento da arquivística, traz várias melhorias para a organização, pois é por meio dela que se consegue gerir a massa de documentos acumulada, tanto em papel como digital, melhorar a eficiência operacional na busca por informações, auxiliar no cumprimento de obrigações legais, auxiliar na preservação da memória

institucional, ao garantir que as informações históricas sejam mantidas e estejam acessíveis, auxilia na mitigação de riscos e na economia de recursos.

A gestão de documentos também reflete na construção do patrimônio documental do órgão, pois é ela e seus instrumentos que determinam o processo de construção do patrimônio documental, ao definir os documentos que serão eliminados e aqueles que serão preservados:

Durante o processo de avaliação, a mais estratégica das atividades de gestão documental, serão definidos os critérios norteadores da constituição de acervos permanentes. Nesse processo, a construção do patrimônio documental é uma operação que pressupõe o manejo de valores que são historicamente situados e norteiam a formulação de políticas públicas (Bernardes, 2015, p. 166).

Os documentos dos órgãos públicos do Executivo Federal, que possuem valor permanente, deveriam ser recolhidos ao Arquivo Nacional. Contudo, na administração pública brasileira ocorre uma espécie de “elo perdido” entre os “arquivos administrativos” que estão nos órgãos públicos, muitas vezes em forma de massa acumulada sem nenhum tratamento, e o “arquivo histórico” na figura do Arquivo Nacional, causando uma tensão entre as normas e procedimentos de gestão de documentos e aqueles que de fato são praticados (Bernardes, 2015). Muitas vezes esses documentos têm a sua guarda e o seu tratamento terceirizado para empresas privadas ao invés de serem enviados ao Arquivo Nacional, o que gera custos para a União e a falta de acesso aos documentos e informações à sociedade.¹⁸

A partir das primeiras estruturações de uma unidade com competências de arquivo, também vieram as primeiras narrativas sobre a terceirização de algumas atividades de gestão arquivística, relacionadas aos processos finalísticos.

¹⁸ Matéria publicada pelo Giro do Arquivo em novembro de 2023 revela que o Poder Executivo gastou R\$ 800 milhões nos últimos cinco anos com a terceirização de arquivos. A reportagem destaca a “discrepância entre a presença da terceirização e o investimento público na gestão de documentos. Para que se tenha uma ideia, apenas o valor gasto com a terceirização da gestão de documentos na Agência Nacional de Mineração, nos últimos cinco anos, é 25% maior que todo o orçamento previsto para o Arquivo Nacional em 2024”. (Terceirização [...], 2023).

No âmbito do Cade, elas iniciaram-se pela tentativa de contratação de empresa especializada para a “prestação de serviços de preparação, digitalização, tratamento de imagens e indexação de processos que constituem o arquivo do CADE” (Cade, 2007, p. 149) que não foram efetivadas pela falta da liberação de recursos em 2006, mas ocorreram em 2007 com a empresa Teleinformática Comércio e Serviços – EPP, através do processo n.º 08700.005580/2007-21. Nesse aspecto, encontramos o registro em documento institucional de que o acervo arquivístico foi reorganizado com a contratação de empresa para a digitalização dos processos arquivados, com o intuito de se prover espaço físico e disponibilizar os processos em meio magnético.

A digitalização dos processos foi um dos embriões do projeto Cade Sem Papel, atual Cade Digital. A demanda pelo projeto originou-se no ano de 2009, com a necessidade da troca de informações entre os três órgãos do SBDC. Com a aprovação da Lei n.º 12.529/2011, que estruturou o SBDC e centralizou no Cade as atividades de instrução e julgamento dos atos de concentração e condutas anticoncorrenciais, o projeto Cade Sem Papel precisou ser alterado para atender às novas demandas da autarquia, entre elas a de notificação prévia dos atos de concentração, que serão objeto de análise adiante neste texto (CADE, 2022).

Para atender à demanda da geração de documentos em meio digital e disponibilizar os processos ao público interno e externo do Cade, foi adotado em 2014 o *software* de governo Sistema Eletrônico de Informações (SEI).¹⁹ O SEI teve seu funcionamento disciplinado na Resolução n.º 11, de 24 de novembro de 2014, instituindo-o como sistema oficial de gestão de documentos eletrônicos finalísticos e da área-meio no Cade. Seu início se deu no âmbito da fase 1 do Projeto Cade Sem Papel - iniciativa desenvolvida entre junho e dezembro de 2014.

O projeto estava alinhado ao Plano Estratégico do Cade 2013-2016 (Cade, 2013b), notadamente aos Objetivos Estratégicos: (i) Assegurar decisões técnicas, independentes e céleres; (ii) Assegurar a prestação de serviços de

¹⁹ Não se constitui como objeto desta pesquisa a análise do SEI e dos seus requisitos. O Arquivo Nacional disponibilizou em 2018 o texto: Recomendações para uso do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) nos órgãos e entidades do poder Executivo da série: Recomendações para gestão de documentos nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

qualidade à sociedade e (iii) Promover o uso integrado de informações. Está alinhado também com o Plano Diretor de TI 2014-2016 (CADE, 2014) nos Objetivos Estratégicos OE2 - Implementar sistemas de informações e OE6 - Melhorar continuamente a prestação de serviços de Tecnologia da Informação.

A terceirização da guarda do acervo documental do Cade²⁰ deu-se de fato em 2018, com a contratação da empresa SOS Tecnologia e Gestão da Informação, por meio do processo n.º 08700.005688/2018-76, por meio de uma ata de registro de preço do Hospital Militar do Exército Brasileiro. A contratação buscava a prestação de serviços de gestão arquivística e guarda documental para a organização, tratamento e custódia de 1.857 metros lineares de documentos de arquivo do Cade, contemplando a aplicação do Código de Classificação de Documentos de arquivo para atividades-meio da Administração Pública, da Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos.

Esse contrato foi renovado até 2023, momento em que foi feito um novo processo de licitação (processo n.º 08700.001784/2023-11) e no qual saiu vencedora a empresa Iron Mountain do Brasil. No momento da redação final desta tese, o acervo documental do Cade estava em transferência para a nova empresa.

Por mais que a Resolução n.º 6, de 15 de maio de 1997, atribua a guarda dos documentos aos órgãos públicos, a terceirização da guarda do acervo documental do Cade vinha sendo planejada desde 2006. O principal argumento para a terceirização da guarda era a falta de espaço físico e de profissionais para o tratamento do acervo, contudo ela foi feita sem um programa de gestão de documentos efetivo para o órgão. Fato esse que se reflete na falta de instrumentos arquivísticos como o Código de Classificação e Tabela de Temporalidade para área-fim.

No desenvolvimento desta pesquisa, para classificar os seus documentos, a autarquia dispunha do Código de Classificação e Tabela de

²⁰ A Resolução nº 6, de 15 de maio de 1997, estabelece em seu Art. 2º A guarda dos documentos públicos é exclusiva dos órgãos e entidades do Poder Público, visando garantir o acesso e a democratização da informação, sem ônus, para a administração e para o cidadão e que apenas “serviços para a execução de atividades técnicas auxiliares, desde que planejados, supervisionados e controlados por agentes públicos pertencentes aos órgãos e entidades produtoras e acumuladoras de documentos” podem ser contratados. Há resolução não tem caráter de lei e não há rigor em sua fiscalização.

Temporalidade e Destinação de Documentos relativos às atividades-meio do Poder Executivo Federal, aprovados pela Portaria AN n.º 47, de 14 de fevereiro de 2020. O Código de Classificação e a Tabela de Temporalidade para área-fim do Cade estão em fase de correções e análises pelos técnicos do Arquivo Nacional. Esses instrumentos são importantes, pois é a partir deles que os documentos finalísticos serão classificados, o que auxiliará no conhecimento do acervo que reflete as funções e as atividades do Cade ao longo dos seus mais de sessenta anos:

O objetivo da classificação é, basicamente, dar visibilidade às funções e às atividades do organismo produtor do arquivo, deixando claras as ligações entre os documentos. Podemos entender que a classificação é, antes de tudo, lógica: a partir da análise do organismo produtor de documentos de arquivo, são criadas categorias, classes genéricas, que dizem respeito às funções/atividades detectadas (estejam elas configuradas ou não em estruturas específicas, como departamentos, divisões, etc. (Gonçalves, 1998, p. 12).

A falta de instrumentos de gestão também é resultado da falta de uma CPAD, cuja competência é, entre outras, elaborar os códigos de classificação e as tabelas de temporalidade e destinação de documentos da área-fim. Regulamentada pelo Decreto n.º 10.148, de 2 de dezembro de 2019, em seu Art. 9º estabelece:

Serão instituídas Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal, órgãos técnicos com o objetivo de orientar e realizar o processo de análise, avaliação e seleção dos documentos produzidos e acumulados no seu âmbito de atuação para garantir a sua destinação final, nos termos da legislação vigente e das normas do Siga, com as seguintes competências (Brasil, 2019).

O Cade teve a sua primeira CPAD instituída em Portaria no ano de 2018. Essa Comissão foi responsável pelos levantamentos de documentos, procedimentos e entrevistas para elaboração do Código de Classificação. Contudo, foi desfeita em 2020, sendo recomposta apenas em 2022, através da Portaria Cade n.º 297, de 21 de julho de 2022, quando retomou as atividades de elaboração do Código e as tratativas com o Arquivo Nacional para sua aprovação.

Entre as competências da CPAD está a avaliação documental que, juntamente com a classificação dos documentos, define os prazos de guarda, o recolhimento ou a eliminação da documentação destituída de valor. Como exposto por Duranti (1994), a avaliação documental é o processo de análise e decisão que estabelece os prazos de guarda dos documentos de arquivo nas fases corrente e intermediária, visando à sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente. Trata-se de um processo complexo que requer um profundo conhecimento da organização, de suas funções, legislações e regulamentos que orientam suas atividades. Sendo acionada como “recurso técnico mais eficaz [...] para a escolha de documentos ‘históricos’ arquivísticos, passíveis de integrar o patrimônio documental de uma sociedade, em razão da sua capacidade de expressar a memória desse grupo” (Jardim, 1996, p. 6).

Além disso, é necessária uma compreensão da necessidade de informação da organização e de seus usuários, tanto externos como internos. A sua relação com a memória institucional se dá nas escolhas que são feitas do que será preservado, já que a memória institucional se relaciona com o conjunto de informações e documentos de uma organização preservados ao longo do tempo.

Outro ponto, destacado por Marc Bloch (2001), que se junta a essa discussão, é que a ausência ou a presença dos documentos em um determinado contexto pode revelar a importância, ou não, que foi dada aos arquivos e a sua conservação por meio de diferentes gerações. Assim, o passado deixa as suas marcas nos espaços físicos, sociais e culturais e pelos vestígios que “sobrevivem” ao tempo podemos reviver o passado por meio de experiências e de lembranças compartilhadas.

Como visto em seus próprios documentos institucionais, a preocupação do Cade com o seu acervo documental é relativamente recente. Destaca-se que há afirmações como a da meta de criação de um Centro de Documentação do Cade, no Relatório Anual de 1997 (Cade, 1998, p.31), ou da necessidade sentida pelos técnicos, em 2005, para avaliação de um programa: “o convite e a avaliação pelos pares dentro do programa de *peer review* da OCDE foi muito trabalhoso, principalmente pela falta de dados, mas acima de tudo, pela falta de um ‘arquivo histórico’ (Cade, 2006, p.125), mas o fato é que a criação de uma

unidade com atividades relacionadas à informação e aos documentos deu-se apenas no ano de 2005 e essa tinha em suas raízes o Protocolo, que se manteve desempenhando suas próprias atividades, sem efetivar a gestão de documentos.

Apenas em 2017 o Cade instituiu o Serviço de Informação e Documentação (SIDOC) com atribuições específicas de ser o responsável pela gestão de documentos, mas sem criar uma unidade de Arquivo. Atualmente, o Sidoc tem várias atividades que vão desde a gestão de documentos, passando pela administração do SEI e do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) até a gestão da Biblioteca Agamenon Magalhães.

Nesse ínterim, a unidade passou por diferentes composições de servidores e terceirizados, além de ser, em muitos momentos, sem a presença de um arquivista no órgão, participou do processo de terceirização da guarda dos documentos para evitar maiores impactos ao acervo e presenciou o tratamento da sua memória institucional como uma efeméride comemorativa e ter apenas essa visão de memória, ao invés de tratá-la em um programa institucional como parte de um planejamento estratégico.

A vinculação que tratamos aqui da memória da autarquia com os registros documentais que ela produz para cumprir a sua missão é tratadas por Paul Ricoeur (2007) utilizando-se do conceito de “memória arquivada”. Diante desta perspectiva, o arquivo a partir do ângulo de preservação da memória registrada pode ser tido como um espaço físico e social.

Nesse escopo em torno da memória e sobre a perspectiva do esquecimento, os documentos da autarquia funcionam como rastros de um determinado período e de como a instituição se projetava para a sociedade brasileira e podem suscitar diversos questionamentos de como se deu a atividade do Cade ao longo do tempo, pois até os anos de 1990 é possível observar vários períodos de inoperância por motivos que vão desde os modelos econômicos adotados no país até a falta de orçamento.

Essa história só começa a trilhar um caminho diferente quando ocorrem as alterações nas legislações em 1994 e 2011, que podem estar atreladas às mudanças da economia nacional e que são reflexos da globalização.

6.4.2 Uma visão de memória: a celebração de datas institucionais

As instituições públicas, de forma geral, quando pensam em sua memória, têm como motivação a celebração de datas institucionais e, para tal, saem da inércia e procuram investir para conhecer a sua própria trajetória. No Cade não foi diferente. Ao pesquisarmos em seus documentos e com servidores mais antigos, encontramos atividades para a comemoração de sua fundação aos 35 anos, 50 anos e 60 anos, esta última da qual fizemos parte do grupo de trabalho institucional responsável pelas atividades comemorativas.

A memória se tornou um valor nas sociedades contemporâneas e como reflexo desse movimento mundial de valorização memorialística, muitas organizações e empresas estão investindo na organização e preservação de sua memória, o que gera várias iniciativas como a publicação de livros, exposições físicas e virtuais e a fundação de centros de memória e documentação:

A memória está em voga, e não só como tema de estudo entre especialistas. Também a memória como suporte dos processos de identidade e reivindicações respectivas está na ordem do dia [...] Palavras-chave são “resgate”, “recuperação” e “preservação” – todas pressupondo uma essência frágil que necessita cuidados especiais para não se deteriorar ou perder uma substância preexistente (Meneses, 1992, p. 12).

Contudo, ainda são poucas as instituições públicas²¹ que extrapolam o “concreto de suas atividades para se preocuparem com o simbólico e com a devolução social de uma cultura construída na e pela interação com a própria sociedade” (Goulart, 2002, p. 14). Muitas instituições, quando se preocupam com a memória, o fazem para a celebração de datas institucionais e porque, para

²¹ Entre os órgãos públicos que desenvolveram projetos de memória institucional podemos citar: a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) que implantou uma política de memória institucional que se propõe a orientar as iniciativas que visem recuperar, registrar, valorizar e difundir a memória na instituição; o projeto Memória Petrobrás da Petróleo Brasileiro (Petrobras), que durante seis anos implementou iniciativas voltadas para a recuperação dos marcos históricos da empresa, ordenação de informações, coleta de depoimentos e divulgação através de um museu virtual da história da empresa estatal; e o Projeto Memória do IBGE, criado em 1986, para o cinquentenário do Instituto, com o objetivo de reunir o acervo documental, audiovisual, iconográfico e tridimensional que representava a trajetória do IBGE e depois tornou-se parte da estrutura do órgão, tendo como foco, a partir de 2010, a disseminação da memória institucional.

além das questões comemorativas, as organizações também vislumbram uma oportunidade de melhorar a sua imagem institucional.

No caso do Cade, fortalecer a sua imagem perante a sociedade brasileira, como órgão responsável pela construção da política pública de defesa da concorrência, aparece como ponto nas celebrações e no livro comemorativo de seu cinquentenário:

A história do Cade revela as conquistas, mas também os percalços para se construir uma política pública capaz de combater o abuso do poder econômico no Brasil. É justamente esse curso de fortalecimento institucional crescente e de transformação contínua nos contextos político e econômico que narramos neste livro. Nosso intuito, com isso, é compartilhar com a sociedade brasileira episódios que construíram a política de defesa da concorrência que temos hoje. Também compartilhamos nossas esperanças de que esse percurso de constante aprendizado e descobertas se perpetue nos próximos 50 anos, aprofundando as conquistas atuais e vencendo novos desafios (Cade, 2013a, p. 16).

O interesse na memória fica claro quando observamos uma série de ações comemorativas em concordância com a “emergência da memória como uma das preocupações culturais e políticas centrais das sociedades ocidentais” como destaca Andreas Huyssen (2000, p. 9). Essa série de eventos comemorativos pode ser um reforço na imagem das empresas e organizações em um momento de processos de mudanças rápidas que passamos com a globalização, mas também, como afirma Meneses (1999), as comemorações teriam um problema ao dimensionarmos a sua variedade e ambiguidade:

É inegável que as comemorações, em particular as cerimônias de “culto aos aniversários”, tem um peso ainda considerável em nossos tempos, como vetores de integração social e legitimação. A comemoração paradoxalmente dispensa a recordação, já que a imanência do comemorado se abriga nos veículos que o suportam, favorecendo a partilha da memória alheia (Meneses, 1999, p. 17).

Meneses (1999) defende que as modalidades, a eficácia e os interesses por trás dos rituais comemorativos são muito variáveis, que podem ir desde a fixação de paradigmas inimitáveis até a “disneyficação” que busca alcançar um laço entre celebrante e celebrado. Junta-se a essa situação a perspectiva do pós-modernismo que trouxe nova energia às comemorações.

No Cade, encontramos o mote tradicional das celebrações de datas institucionais em três momentos: em 1997, quando a autarquia completava 35 anos; em 2012, ano em que o Cade completou 50 anos; e em 2022, quando a autarquia celebrou os seus 60 anos.

Os rastros das celebrações dos seus 35 anos são poucos. Localizamos na edição do 2º semestre da Revista de Direito Econômico²², publicada pelo Cade em 1997, capítulos comemorativos em celebração ao aniversário de fundação. Neles, o presidente Gesner Oliveira disserta a respeito da celebração do aniversário, da Jurisprudência do Cade e de seus desafios futuros com as mudanças do ambiente econômico brasileiro.

Também foram localizados, nos cabeçalhos das pautas de sessões de 1997 a 1998, a mensagem comemorativa “35 anos em Defesa da Concorrência”. Na pauta da 96ª sessão ordinária, realizada em 9 de setembro de 1998, temos o registro da sessão solene pelo aniversário de 36 anos do Cade, com a presença do Ministro da Justiça à época, Renan Calheiros. A partir dessa sessão, a mensagem no cabeçalho passa a ser “36 anos construindo a agência independente em defesa da concorrência”. Também foi criado um carimbo dos 35 anos do Cade para ser utilizado nas correspondências pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), entretanto não foram localizados documentos com a imagem do selo.

O Relatório Anual, em seu texto de abertura, traz as seguintes informações:

O ano de 1997 marcou notável avanço da ação do Cade na defesa da concorrência. Ao completar 35 anos de existência desde sua criação em 1962, o Cade aparece no cenário brasileiro como uma instituição revitalizada e adequada para os novos tempos de uma economia globalizada (Cade, 1998, p. 16).

Nesse documento também foi localizada uma fotografia com o descerramento de uma placa comemorativa pelos 35 anos, na qual estão presentes o Ministro da Justiça, Íris Resende, o Presidente da Comissão de

²² A Revista de Direito Econômico foi lançada no ano de 1975, por ocasião do 13º aniversário do Cade. Atualmente, a autarquia publica a Revista de Defesa da Concorrência, criada em 2013, com publicação semestral, e classificada no estrato A3 do Qualis/CAPES.

Assuntos Econômicos do Senado, Senador José Serra e o presidente do Cade, na época, Gesner José de Oliveira Filho.

Figura 4: Descerramento de placa comemorativa dos 35 anos do Cade no ano de 1997



Fonte: Cade (1998).

Em documentos externos ao acervo do Cade, localizamos um texto de opinião publicado no jornal Folha de São Paulo em 10 de setembro²³ de 1997 (data dos 35 anos de fundação do órgão), assinado pelo então presidente do Cade, Gesner Oliveira, e intitulado “Cade, 35 anos”. O texto tem um tom mais crítico que comemorativo em si ao iniciar com os seguintes dizeres:

Para surpresa de muitos, que há apenas tomaram conhecimento de sua existência, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) celebra hoje 35 anos. A obscuridade do Cade durante muito tempo não surpreende em um país que se industrializou sob forte intervenção estatal e protecionismo (Oliveira, 1997).

Em seguida, o presidente da época traz um pequeno histórico com alguns casos anedóticos e demonstra que o desafio da autarquia no momento consistia

²³ A data de 10 de setembro de 1962 é utilizada como marco de fundação do Cade. Ela é referente à publicação da Lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962, que regulava a repressão ao abuso do Poder Econômico e trouxe em seu Art. 8º a criação do Cade. Contudo, de acordo com a primeira ata de sessão do plenário a instalação do Conselho deu-se em 6 de agosto de 1963.

em se tornar mais eficiente e decidir em tempo hábil os processos que estavam sob sua tutela, como a seguir:

O novo contexto coloca desafios formidáveis para o Cade. Em primeiro lugar, cumpre decidir em tempo econômico. O Cade atualmente julga 31,3 peças por mês, contra três por anos na década de 70. A simplificação dos procedimentos permitiu reduzir o período de análise de atos de concentração. Algumas operações que demandavam mais de um ano para ser apreciadas têm sido resolvidas em menos de cem dias (Oliveira, 1997).

Ao desafio de se tornar um órgão público mais eficiente, junta-se a crítica do autor ao orçamento que foi destinado à autarquia para aquele ano e a falta de recursos financeiros é uma questão desde 1980; sem orçamento e estrutura, não é possível o exercício de suas atividades.

A respeito das celebrações do cinquentenário do Cade, no ano de 2012, localizamos um maior número de informações e documentos que registraram esse momento. Além do expressivo marco temporal de 50 anos de sua fundação, em 29 de maio de 2012 entrou em vigor a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que reformulou a estrutura do SBDC e transforma a autarquia em “*Super Cade*”. A nova lei modernizou o Cade, como informa o seu Relatório de Gestão de 2012, ao introduzir a análise prévia das fusões e aquisições de empresas, quando passaram a ser submetidas ao Cade antes de serem consumadas (Cade, 2013b). A modificação na legislação trouxe um aumento significativo na estrutura do órgão, a implantação da Superintendência e ferramentas e poderes para investigar condutas empresariais irregulares.

O conjunto das comemorações e a mudança na legislação dão a 2012 um marco histórico ao Cade que, ao mesmo tempo em que olha para o seu passado, por meio da celebração, flerta com o futuro através das mudanças legais que possibilitaram alterações estruturais.

Entre os objetivos para o cumprimento do Mapa Estratégico e com o intuito de preparar o Cade para a transição para o novo marco legal, foram citadas entre as iniciativas o Projeto Cade 50 Anos que tinha como objetivo “divulgar para a sociedade a importância do trabalho desenvolvido pela Autarquia para a proteção do ambiente concorrencial e da ordem econômica”

(Cade, 2012, p. 35), e buscava “promover a defesa da concorrência e preservar a memória da instituição por meio de ações comemorativas relacionadas ao cinquentenário do Cade” (Cade, 2022b, p. 66).

O projeto foi apresentado ao Conselho Federal Gestor do Fundo de Direitos Difusos, do Ministério da Justiça, com vistas a solicitar o apoio e recursos orçamentários para o desenvolvimento do projeto que visava

à promoção a defesa da concorrência, por meio da realização da semana comemorativa pelos 50 anos do Cade, divulgando para a sociedade a importância do trabalho desenvolvido pela autarquia para a proteção do ambiente concorrência e da ordem econômica (Cade, 2012, p. 22).

O Relatório de Gestão do exercício de 2012 (Cade, 2013b, p.13) registra o início da execução do Projeto Cade 50 anos e nos informa que ele foi estruturado em quatro ações planejadas para ocorrerem de setembro de 2012 a setembro de 2013: 1) campanhas educativas e publicitárias de divulgação da importância do trabalho desenvolvido pela autarquia para a proteção do ambiente concorrencial e da ordem econômica; 2) cerimônia comemorativa do cinquentenário do Conselho; 3) seminário comemorativo dos 50 Anos do Cade, com um ciclo de palestras sobre defesa da concorrência; e 4) edição de um livro, impresso e digital, com registro da evolução da defesa da concorrência no Brasil, tendo como pano de fundo a história do Cade. Também informa que as duas primeiras ações foram concluídas em setembro de 2012 e as outras duas estavam programadas para 2013.

A campanha publicitária foi lançada em 2012 e contou com a produção de material gráfico, publicação de anúncios em jornais e revistas de circulação nacional e sítios eletrônicos ligados a negócios, entre setembro e outubro daquele ano. O *slogan* era “Sabe quem ganha com uma competição assim no mercado? Você, as empresas, o Brasil”. A Figura 5 seguir, veiculada na campanha, mostra adversários disputando uma corrida em uma pista de atletismo, fazendo alusão às empresas que concorrem entre si.

Além da comemoração do cinquentenário, a divulgação tinha como objetivo “informar o cidadão sobre a importância de se preservar a concorrência entre as empresas, o que resulta em maior diversidade e qualidade de produtos

e serviços e preços mais justos” (Cade, 2022a, p. 41). Nesse objetivo vemos desde a atuação do Cade em seu trabalho de zelar pela defesa da concorrência em nosso país de forma garantir um ambiente econômico saudável, tanto para o consumidor como para o desenvolvimento do país, mas também notamos o esforço do órgão público em melhorar a sua imagem institucional e torná-lo mais conhecido perante a sociedade.

Figura 5: Peça da campanha publicitária CADE 50 Anos



Fonte: Cade (2013b, p. 42).

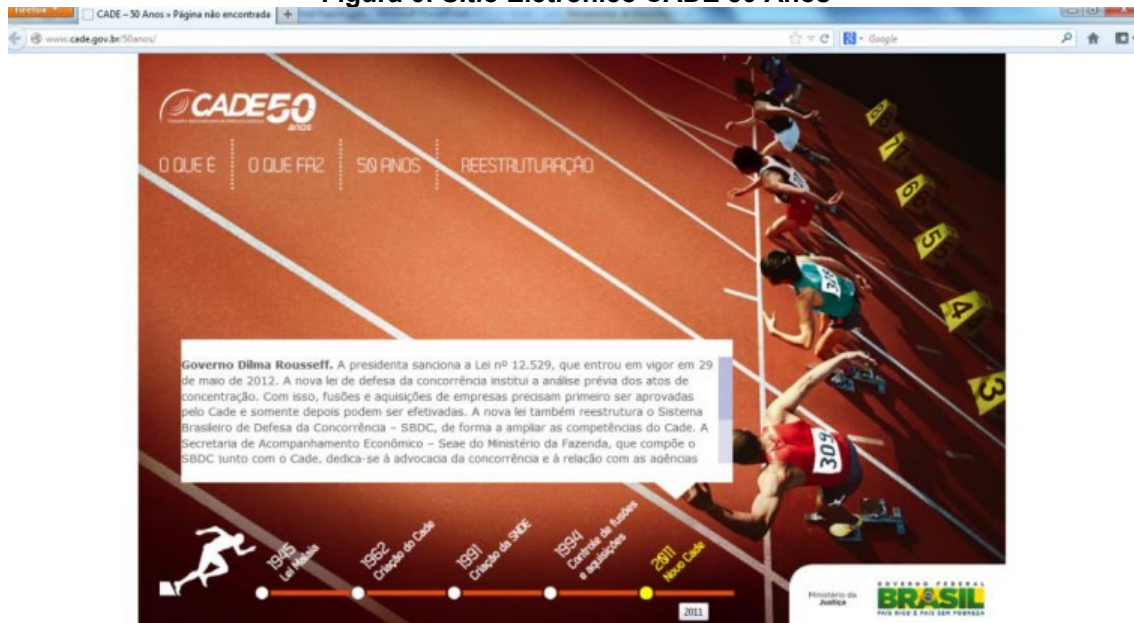
Também foi criado um sítio eletrônico (<http://www.cade.gov.br/50anos>) específico para a divulgação da campanha, conforme se vê na Figura 6 abaixo. Atualmente, o portal não está mais acessível e encontramos algumas informações sobre a sua existência no Relatório de Gestão de 2012 e no sítio institucional:

Para isso, a campanha conta também com um hot site, criado especificamente para o aniversário de 50 anos da autarquia. Lá é possível encontrar informações sobre as principais atribuições do Cade e uma linha do tempo sobre a história da defesa da concorrência no Brasil. O site traz ainda informações sobre a reestruturação do órgão com a entrada em vigor da nova lei da concorrência (Lei nº 12.529/11), em maio deste ano (Cade, 2013b, p. 41).

Todo o trabalho para a criação do *hot site* e da campanha não foi mantido. Poderia ter sido transformado em uma atividade permanente para a estruturação da memória institucional do Cade e ser convertidos em um Centro de Memória

Digital que teria entre as suas atribuições a divulgação da história entrelaçada com as suas competências e atuação ao longo de mais de sessenta anos.

Figura 6: Sítio Eletrônico CADE 50 Anos



Fonte: Cade (2013b, p. 42).

Também foi desenvolvida uma logomarca comemorativa pelo quinquentenário, registrada na Figura 7 a seguir, para ser utilizada nos documentos e apresentações do ano comemorativo.

Figura 7: Logomarca do quinquentenário do CADE

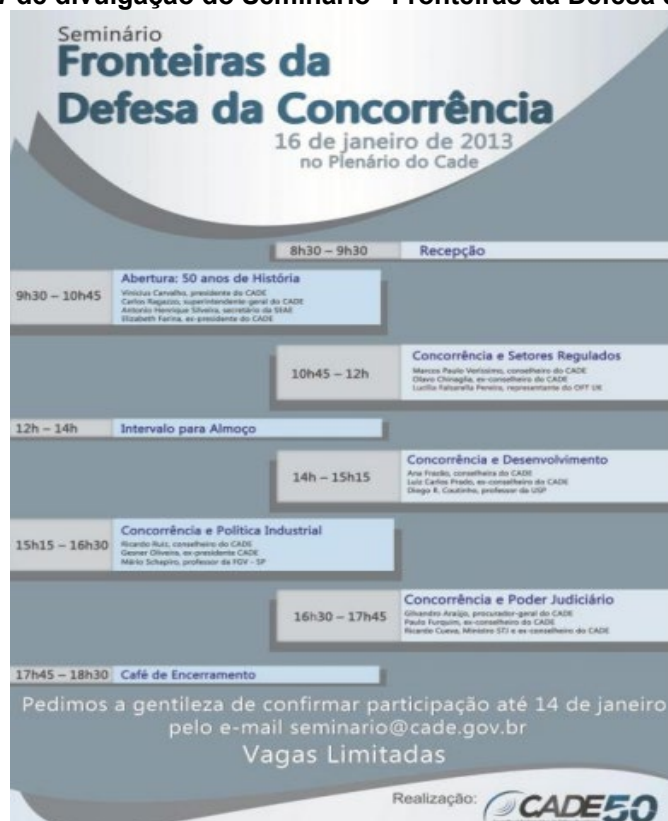


Fonte: Cade (2013b, p. 42).

O Relatório de Gestão do exercício de 2013 registra as ações que se desenvolveram naquele ano no bojo do Projeto Cade 50 anos, entre elas a realização do Seminário “Fronteiras da Defesa da Concorrência”, cujo *folder* se encontra na Figura 8 a seguir, que abordou a relação da política antitruste com

temas específicos como o desenvolvimento econômico, a política industrial, a política regulatória e o Poder Judiciário.

Figura 8: Folder de divulgação do Seminário “Fronteiras da Defesa da Concorrência”



Fonte: Cade (2014, p. 46).

Também registra a última ação do calendário comemorativo, o lançamento do livro “Defesa da concorrência no Brasil – 50 anos”, cuja capa está ilustrada na Figura 9 abaixo. A publicação foi coordenada pelo presidente da autarquia Vinicius Marques de Carvalho e pelo Superintendente-Geral Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo e escrita por servidores do órgão. Entre os seus capítulos, traz a história da agência antitruste brasileira desde as discussões que levaram, em 1962, à criação do Cade até os primeiros resultados da reestruturação do SBDC cinquenta anos depois, com a Lei n.º 12.529/11.

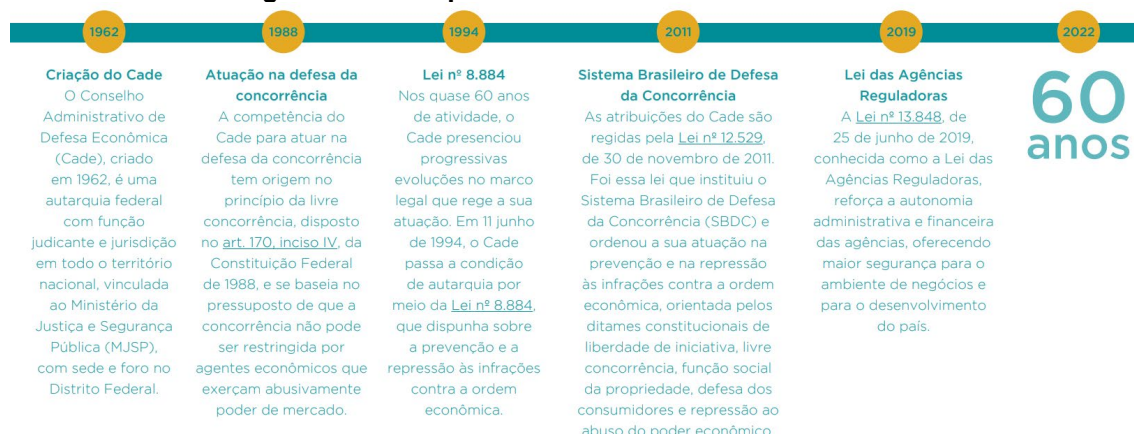
Foram publicadas 500 edições impressas e 1.000 CDs que foram distribuídos a bibliotecas, instituições de ensino, órgãos públicos e entidades ligadas à temática da defesa da concorrência. O livro permanece acessível e com arquivo disponível para *download* no sítio institucional (<https://www.gov.br/cade/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/historico-do-cade>).

Figura 9: Livro Defesa da Concorrência no Brasil: 50 anos.



Fonte: Cade (2014, p. 47).

As atividades para a comemoração dos sessenta anos do Cade se iniciaram em 2021. Os Relatórios Integrados de Gestão de 2021 e de 2022 apresentam, juntamente com a visão geral organizacional, uma linha do tempo em que são apresentados os principais marcos históricos do órgão. Pela primeira vez, as funções institucionais são expostas acompanhadas dos principais marcos temporais que constituíram o órgão:

Figura 10: Principais marcos históricos institucionais

Fonte: Cade (2022, p. 8).

Para a elaboração das ações comemorativas, a Assessoria de Comunicação formou um grupo de trabalho com membros de diferentes setores da autarquia, e do qual a presente pesquisadora participou como representante da Coordenação Geral-Processual (CGP). O grupo elaborou como proposta de ações comemorativas: um documentário com a trajetória do Cade ao longo dos seus 60 anos, uma exposição interativa em diferentes locais de Brasília e seminários.

O Relatório Integrado de Gestão de 2022 registra as ações que foram de fato desenvolvidas. Entre elas, a mais expressiva foi o documentário “Cade 60 anos: a história da defesa da concorrência no Brasil”, produzido conjuntamente entre os servidores do Cade que compunham o grupo de trabalho e a TV Justiça.²⁴

O documentário foi lançado em 10 de novembro, no Cine Brasília e, além de ser ação comemorativa pelas seis décadas de atuação do órgão, também objetivava “fortalecer a cultura do direito concorrencial, e difundir para a sociedade²⁵ a relevância da atuação da autarquia para o país e preservar a

²⁴ Emissora pública com sede no STF, em Brasília e tem como foco noticiar questões do Poder Judiciário, a fim de que a população acompanhe o seu dia a dia e suas principais decisões, favorecendo o conhecimento do cidadão sobre seus direitos e deveres.

²⁵ O objetivo de difundir a atuação do Cade para a sociedade brasileira é um tema recorrente nas atividades da autarquia e também aparece registrado do Relatório Integrado de Gestão do ano de 2022 e entre os objetivos estratégicos do Plano Estratégico Cade 2024 – Por um Brasil mais competitivo, documento com o referencial estratégico para o quadriênio 2021-2024. O objetivo OE03 – Fortalecer a cultura da concorrência no Brasil, traz ações para promover a cultura da concorrência e entre elas a iniciativa estratégica: Sensibilizar a sociedade em geral sobre o papel e a importância da defesa da concorrência

memória institucional” (Cade, 2023c, p. 24). Após a exibição, o documentário foi disponibilizado para a sociedade no canal da autarquia no YouTube (<https://www.youtube.com/@cadegovbr/videos>), divulgado no sítio eletrônico institucional e no perfil institucional do Instagram.

Figura 11: Logomarca 60 anos do Cade



Fonte: Cade (2023c).

Quanto aos Seminários, eles ocorreram tanto pelos 60 anos quanto por uma série de ações comemorativas aos 10 anos de publicação da Lei de Defesa da Concorrência. Foi apresentado o seminário “10 anos de vigência da Lei de Defesa da Concorrência (Lei n.º 12.529/2011)”, em parceria com o Instituto Brasileiro de Estudos de Concorrência, Consumo e Comércio Internacional (Ibrac), com um selo, como o da Figura 12 abaixo, que foi aplicado na Revista de Defesa da Concorrência, em documentos, sistemas e *sites* e uma campanha institucional, com 8 vídeos também disponibilizados no canal do *YouTube*, com depoimentos de pessoas que vivenciaram a implementação do novo aparato legal.

Figura 12: Logomarca dez anos da Lei de Defesa da Concorrência



Fonte: Cade (2023c).

A dificuldade de se estabelecer um projeto para a estruturação da memória institucional é vista no dia a dia do Cade (que por sua vez terceiriza a guarda dos seus documentos desde 2018), que muitas vezes não consegue gerir nem os seus documentos correntes e por isso sofre com a carência de informações confiáveis e acessíveis. Somam-se a essas questões a complexidade de um trabalho de pesquisar, organizar e analisar documentos institucionais para disponibilizá-los de forma estruturada para a sociedade, ao fato também, que a autarquia necessita em seus projetos institucionais questionar-se do porquê de sua existência e manutenção na estrutura administrativa de governo e o que a preservação da sua memória institucional poderia gerar para o próprio órgão, pois em um trabalho dessa magnitude seria necessário, segundo Goulart:

mobilizar um grupo de funcionários que guiem os primeiros passos do trabalho; e preciso criar um espaço para que os documentos sejam reunidos e tratados; além das despesas com a equipe de profissionais, são necessários gastos com equipamentos, materiais e processos de conservação do acervo (Goulart, 2002, p. 15).

Mesmo com toda a complexidade, um trabalho dessa importância poderia ter evitado todo o retrabalho do grupo formado para a celebração dos sessenta anos; poderia ter mantido o *hot site* do cinquentenário ativo ou disponibilizado à sociedade em outro formato; e poderia auxiliar com a disponibilização dos documentos e evitar a “perda de parte dos documentos, por negligência ou outros problemas (infelizmente, essa é a regra na totalidade das instituições que conhecemos) (Goulart, 2002, p. 15) situação essa que verificamos com as atas do plenário de 1986 a 1993 para as quais não há qualquer registro de sua localização.

Um trabalho anterior de gestão de documentos poderia, também, estruturar as ações para a conservação e estruturação da memória a longo prazo, pois, pela maneira como vem sendo feita pelo Cade, falta continuidade. É preciso tratá-la em uma política pública com projeto, assim como é feita pelo Judiciário que estabeleceu Resolução para o Dia da Memória.

Tal data, de forma estruturada, permite o desenvolvimento de diversas atividades para a organização, preservação e divulgação tanto de documentos como de marcos históricos dos Tribunais, como de ações educativas que envolvam unidades informacionais com boas práticas de gestão de documentos, ações para a exposição de documentos e processos judiciais, até ações comemorativas. Contudo, essas são pensadas e executadas em um programa de gestão de documentos e da memória.

Aqui notamos uma clara diferença com o Cade que pratica uma ação comemorativa temporal, com marcos relacionados às suas décadas de existência ou ao impacto das mudanças legislativas que afetam a sua estrutura. São projetos memorialísticos temporários com data de começo e fim que se encarnam “eletivamente, pela vontade dos homens [...] ficaram como seus mais claros símbolos: festas, emblemas, monumentos e comemorações, mas também louvações, arquivos, dicionários e museus” (Nora, 1990, p. 15).

Também não podem ser vistos como um projeto de memória institucional de fato, com continuidade e objetivos claros de uma reconstrução de fatos e acontecimentos significativos na trajetória da organização, selecionados com o objetivo de estimular o processo de construção de uma identidade comum entre

o órgão, seu público e o que ele quer projetar enquanto instituição para a sociedade.

Nesse ponto, podemos refletir sobre dois produtos lançados no bojo das comemorações: o livro do cinquentenário e o documentário do sexagésimo ano priorizaram os casos emblemáticos e de grande repercussão e as autoridades em detrimento da fala de pessoas que estão há décadas dentro do órgão e poderiam trazer uma visão um pouco mais volátil e mutável do ambiente organizacional, mas que trariam um sentimento maior de pertencimento entre os sujeitos e a instituição.

Nesses dois produtos, também foram muito pouco priorizados os documentos arquivísticos institucionais²⁶, que poderiam oferecer um prisma da memória, pois segundo Le Goff (1990), o documento é uma construção social, com uma sobreposição de significados a partir do momento em que ele foi produzido, até o momento em que é consultado por gerações futuras. Para Le Goff (1990, p. 521-522), o documento:

É, antes de mais nada, o resultado de uma montagem, consciente ou inconsciente, da história, da época, das sociedades que o produziram, mas também das épocas sucessivas durante as quais continuou a viver, talvez esquecido, durante as quais continuou a ser manipulado, ainda que pelo silêncio. O documento é uma coisa que fica, que dura, e o testemunho, o ensinamento (para evocar a etimologia) que ele traz devem ser em primeiro lugar analisados, desmitificando-lhe o seu significado aparente. O documento é monumento. Resulta do esforço das sociedades históricas para impor ao futuro – voluntária ou involuntariamente – determinada imagem de si próprias.

O conceito de documento também pode ser fundamentado em suas características de prova ou de testemunho de uma ação em um determinado tempo. Desse modo, Dodebei (2000) elabora uma visão do documento no espectro da memória social. Para a autora, esta é retida por meio de representações que processamos tanto na esfera pessoal como na esfera pública:

²⁶ O livro comemorativo do cinquentenário utilizou alguns processos administrativos institucionais considerados emblemáticos por refletirem a atuação do Cade em um determinado período fazendo alguns paralelos com a história da autarquia e com a história econômica do Brasil.

A memória social é assim retida, por meio das representações que processamos, quer na esfera pessoal – memória individual – quer na esfera pública – memória coletiva. Desse modo, ao falarmos em representação. Tal representação pode ser compreendida também de duas formas: a representação obtida por meio da reprodução, como é o caso da duplicação de textos, sons e imagens; e a representação obtida por isolamento de um objeto, por exemplo, um espécime único. No último caso, mesmo que possa aparecer, a princípio, que o espécime único perdeu sua mobilidade dentro do tecido social, a propriedade de unicidade o transforma em signo de sua existência móvel, invertendo-se, assim, apenas o lócus da representação. (Dodebei, 2000, p. 60).

6.4.3 Uma visão de memória por meio dos processos finalísticos

Dentre os tipos documentais do Cade que podem ser objeto de estudo e pesquisa como uma fonte de informação em potencial estão os processos finalísticos que abarcam desde a instalação do Cade até os dias atuais. Esses documentos retratam desde as alterações legislativas até a cultura institucional de grandes empresas nacionais e estrangeiras que passaram por processos de fusões e aquisições. Indo ao encontro de Rueda, Freitas e Valls (2011, p. 86), que afirmam que todos os documentos que registram as atividades e processos decisórios começaram a ser tratados como memória institucional:

Informações organizadas e seguras para o dia-a-dia ou para momentos importantes de tomada de decisão fazem parte da rotina de qualquer tipo de instituição e tem como resultado dados, procedimentos, produtos e consequentemente toda a documentação desses processos que fazem parte da Memória Institucional por estarem relacionados à sua trajetória.

Os processos finalísticos trazem informações que refletem as funções e atividades do órgão, funcionam como prova no caso de fusões, aquisições e multas por cartéis. São base para o conhecimento jurídico ao serem utilizados como jurisprudência e serem fonte de pesquisa por representarem a trajetória institucional e possibilitarem desde a pesquisa sobre a história administrativa do Cade até a história econômica do Brasil.

O acervo arquivístico do Cade teve a sua guarda terceirizada a partir de 2018. Deste ano até 2023, foi mantido contrato com uma empresa que deveria ter feito todo o levantamento dos processos finalísticos do órgão. Contudo, os

instrumentos utilizados para descrever essa documentação demonstraram-se ineficientes, haja vista como foi feita a descrição, sem o controle dos descritores.

Essa atividade está sendo refeita e isso impactou esta pesquisa pelo fato de haver períodos em que os processos não foram mapeados e nem descritos, encontrando-se em uma massa documental acumulada de difícil acesso. Essa situação nos fez escolher períodos selecionados como amostras da documentação e suas correlações com as legislações, pois os processos e os seus procedimentos são diretamente afetados pelas alterações nos regulamentos.

O primeiro período analisado abarca os anos de 1963 a 1994, momento esse em que as atividades do Cade que refletem em seus processos eram regulamentadas pela Lei n.º 4.137/1962. O segundo período se refere aos anos de 1994 a 2011,²⁷ em que os processos passaram a ser regulamentados pela Lei nº 8.884/1994. O terceiro período de análise refere-se a 2012, ano em que entra em vigor a Lei n.º 12.529/2011. Dessa maneira, os processos selecionados vão refletir o conjunto, em sua estrutura e forma, e trazer informações sobre o Cade. Também o fazem ao analisar uma única peça processual de maneira isolada.

Nos primeiros anos de atuação, o Cade foi diretamente afetado pela renúncia de seus conselheiros após o golpe militar, pela falta de estrutura e pelas características da economia que estava focada na política de industrialização, através da substituição das importações. As medidas econômicas do governo no período se concentravam no controle de preços e do abastecimento, por meio de instituições como o Conselho Interministerial de Preços (CIP) e a SUNAB. Outra característica é que o Estado facilitava as fusões e incorporações, que prejudicavam os trabalhos do Cade e o seu fortalecimento (Navarrete, 2013).

²⁷ O Cade disponibiliza em sua página institucional uma ferramenta chamada Cade em Números (<https://www.gov.br/cade/pt-br/centrais-de-conteudo/cade-em-numeros>) pela qual é possível acessar diferentes informações dos processos finalísticos de 2015 a 2024. A ferramenta vem sendo atualizada, contudo depende do levantamento dos números dos processos, elaboração de estatísticas e passa pelo conhecimento de seu acervo documental. Como todos os processos em suporte de papel ainda não foram mapeados e digitalizados para serem inseridos no SEI e serem disponibilizados na Pesquisa Pública Processual nem todos são acessíveis e fazem parte das estatísticas.

O primeiro processo do Cade, um Processo Administrativo, autuado sob o número 0001/1963, na cidade do Rio de Janeiro, ficou conhecido como “Caso da Barrilha”. Ele é composto por 16 volumes divididos entre: 12 volumes acessíveis às partes e ao Cade, 4 volumes de acesso exclusivo ao Cade e 3 volumes de anexos. O processo foi todo digitalizado em 2019 e pode ser consultado no sítio eletrônico do Cade, na pesquisa processual (Pesquisa [...], 2024).

Nos seus primeiros dez anos, localizamos no acervo um total de 40 processos, dos seguintes tipos: Averiguação Preliminar, Processo Administrativo e uma única Representação.

Os processos de Averiguação Preliminar são as investigações relacionadas à apuração inicial de ocorrências de infrações à ordem econômica, tendo como objetivo a verificação de reais motivos para a instauração do Processo Administrativo. Segundo o Art. 28 da Lei n.º 4.137/1962 eram realizadas:

- a) ex officio pelo CADE;
- b) em virtude de representação: de Governador de Estado; de Assembleia Legislativa; de Prefeito Municipal; de Câmara Municipal; de órgão da administração pública federal, estadual, municipal, autárquica e de economia mista; de pessoa física ou jurídica (Brasil, 1962).

Com as alterações legislativas em 1994 e a promulgação da Lei n.º 8.884 houve um aumento no número de processos julgados pelo Cade:

Em 1996, já sob a égide da Lei n. 8.884/1994, o CADE julgou apenas 162 processos. Em 2008, apenas até o mês de novembro, foram julgados 757 casos pela autarquia. Desde 1996, o CADE julgou 7.362 atos de agentes de mercado, considerando averiguações preliminares, processos administrativos e atos de concentração. Desses, 5.968 foram julgados entre 2000 e novembro de 2008 (Buaiz Neto; Silva, 2009, p. 472).

A nova legislação se reflete em período de consolidação da defesa da concorrência, o que gera um aumento significativo nos processos tramitados no órgão. A Lei n.º 8.884/1994 previa que o Cade poderia julgar três tipos de processos para a defesa da concorrência: a averiguação preliminar, o processo

administrativo e os atos de concentração, sendo os dois primeiros formas repressivas de controle, e o último uma forma preventiva (Brasil, 1994).

Os processos de repressão e controle julgavam condutas anticoncorrenciais como a formação de cartéis (acordos entre empresas que deveriam concorrer entre si), cobranças de preços predatórios (preços abaixo do custo para eliminar a concorrência) e acordos de exclusividade e venda casada (Forgioni, 2020; Buaiz Neto; Silva, 2009).

À época, com a nova lei, definiu-se que as apurações iniciais contra infrações à ordem econômica seriam feitas por meio de instauração de processos de averiguação preliminar.²⁸ No ano de 1994, foram instaurados pela SDE 151 processos de Averiguação preliminar e 184 Processos Administrativos. Nesse período, os processos de Averiguação Preliminar e Processo Administrativo se iniciavam na SDE, a quem eram atribuídos os poderes investigativos, que também contavam com o apoio da Seae na liderança dos procedimentos. Com a finalização das investigações os autos processuais eram encaminhados ao Cade que poderia arquivar a investigação, ou definir a imposição de penas e multas. Atualmente, esses processos, mesmo que não originários no Cade, fazem parte de seu acervo.

Se fossem verificados indícios de infração à ordem econômica, era instaurado pela SDE, e em alguns casos pela Seae, o Processo Administrativo:

Art. 32. O processo administrativo será instaurado em prazo não superior a oito dias, contado do conhecimento do fato, da representação, ou do encerramento das averiguações preliminares, por despacho fundamentado do Secretário da SDE, que especificará os fatos a serem apurados (Brasil, 1994).

Outra função da SDE era a instrução inicial dos atos de concentração, então recebiam pareceres da Seae e depois eram submetidos ao Cade. Contudo, a legislação não estabeleceu de forma clara quais eram as exigências para a notificação de um ato de concentração:

²⁸ Artigo 30 da Lei nº 8.884/1994.

Art. 54. Os atos, sob qualquer forma manifestados, que possam limitar ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência, ou resultar na dominação de mercados relevantes de bens ou serviços, deverão ser submetidos à apreciação do CADE (Brasil, 1994).

Como não houve clareza na lei, à época discutiu-se quais operações deveriam ser notificadas e, quando elas ocorreram, muitas vezes foram após a união das empresas (Buaiz Neto; Silva, 2009).

O conjunto documental de atos de concentração recebe uma grande atenção da autarquia, tanto por serem os documentos de melhores informações disponíveis no Cade em Números²⁹ como por também retratarem a economia brasileira, seus processos de mudança e como foram formados grandes conglomerados nacionais e internacionais.

Nesta tese, utilizaremos como exemplo de processo de ato de concentração o “caso” Kolynos-Colgate, ocorrido sob a égide da Lei n.º 8.884/1994. Ele envolve grandes empresas contemporâneas que testemunharam tanto o processo de mudança como a

internacionalização da economia que impôs um esforço de avaliação, reinvenção e criação de processos e produtos que respondam com qualidade, agilidade e economia às necessidades de um mercado cada vez mais competitivo (Goulart, 2002, p. 17).

Além disso, também pode ser objeto de pesquisa de jurisprudência, das estruturas administrativas e como eram os julgamentos do Cade no período.

O Ato de Concentração n.º 27/1995 trata da aquisição da Kolynos do Brasil S.A pela Colgate-Palmolive Company, por meio de uma operação de compra realizada no exterior pela Colgate que refletiu no mercado brasileiro (Cade, 1998).

O creme dental Kolynos foi lançado em 1908 e chegou ao Brasil no ano de 1917, via de uma importadora no Rio de Janeiro. No ano de 1929. ele começou a ser fabricado no Brasil. A Colgate-Palmolive adquiriu a marca em 1995 e a operação envolvia os mercados de quatro produtos de higiene bucal: creme dental, escova dental, fio dental e enxaguante bucal. Entretanto, apenas

²⁹ São os processos anteriores a 2014 que foram digitalizados e inseridos no SEI e podem ser consultados na ferramenta de Pesquisa Processual (Pesquisa [...], 2024).

o mercado relevante de creme dental, com 78,1% nas duas empresas, apresentava ameaça substancial para a concorrência (Brasil, 1995).

A marca Kolynos possuía tanto o domínio do mercado, como de produção, além disso, estava presente na mentalidade dos brasileiros, como registram documentos do Cade:

A principal barreira à entrada detectada se refere à diferenciação do produto a partir da marca, decorrente, principalmente, da forte lealdade do consumidor. Seriam necessários substanciais gastos de propaganda para introduzir uma marca nova no mercado. Além disso, seria demandado o estabelecimento de um forte sistema de distribuição e vencer as resistências dos varejistas em fornecer espaço nas prateleiras para outros cremes dentais de menor rotatividade (Cade, 1997, p.60).

A marca Kolynos era tão tradicional e forte na mentalidade dos brasileiros que, apenas em 2003, que ela deixou de ser citada em pesquisas como a marca mais lembrada entre os consumidores:

Tão tradicional quanto a marca é a embalagem de Kolynos, que sempre manteve fidelidade ao verde e ao amarelo - ora mais pálidos, ora vibrantes. Estaria aí o segredo do sucesso que a marca fez no Brasil, onde sempre manteve a liderança, até ser comprada pela concorrente Colgate-Palmolive e ser substituída pela marca Sorriso. A força desta marca era tão grande que apenas recentemente, em 2003, quando indagados por uma pesquisa, que tinha o objetivo de tabular as marcas mais lembradas na cabeça do consumidor (**Top of Mind**), a Kolynos perdeu a primeira posição para sua substituta, a Sorriso. Um fato incrível já que desde 1997 a marca havia sido extinta (Dias, 2006).

A força da marca e a presença dela na mentalidade do brasileiro, mesmo não sendo mais produzida desde 1997, faz com que esse seja um processo emblemático no patrimônio documental do Cade.

No processo Ato de Concentração n.º 27/1995, notamos que os problemas relacionados à produção, insumos e tecnologias eram baixos. O problema era a marca e assim todas as medidas deveriam focar nela. Nas épocas, foram ofertadas três alternativas para que a operação fosse autorizada: suspensão temporária do uso da marca Kolynos, licenciamento para terceiros da marca ou alienação da marca.

A Colgate adotou a opção da suspensão da marca por quatro anos, para possibilitar que novos concorrentes entrassem no mercado. Foi feito um Termo de compromisso da Kolynos, assinado em 19/03/1997, com a seguinte cláusula:

Está previsto um período de transição de seis meses para que a empresa adapte as linhas de produção do creme dental Kolynos às novas embalagens e demais materiais, assim como os contratos de suprimento e distribuição em andamento. A partir de então, passa a contar 4 anos ininterruptos para que a empresa não utilize o nome Kolynos como marca de creme dental Brasil, 1995).

Com a suspensão do uso da marca, a Colgate-Palmolive decidiu por criar “novo produto, com outro nome, outra comunicação visual, outra identidade” (Goulart, 2002, p18). Diante desse desafio, era necessário conhecer a história do principal produto da empresa, o creme dental Kolynos Super Branco. O caminho escolhido foi um trabalho com a memória da empresa. Foram reunidos documentos, propagandas, embalagens, patrocínios e sua evolução no tempo, e através das informações colhidas a respeito da Kolynos foi lançada a Sorriso:

Reuniu-se o acervo atinente à marca, desde sua entrada no mercado, a trajetória da comunicação, as estratégias de marketing, abrangendo itens [...] A documentação foi arranjada e descrita. O projeto da marca lançada no mercado – Sorriso – levou em consideração a memória de Kolynos, cuja identidade sempre esteve atrás do lançamento (Goulart, 2002, p18).

O último lote produzido de Kolynos no Brasil, foi fabricado no ano de 1997. O produto trazia na embalagem a frase “Kolynos vai sair de férias, mas a gente vai continuar a cuidar do seu sorriso”.

Além da força da marca que ficou presente na memória dos brasileiros por muitos anos, utilizar o caso Kolynos e o seu processo de ato de concentração nessa pesquisa também é justificado por ser um marco na história antitruste brasileiro, pois mesmo com a troca da marca, a Colgate-Palmolive manteve a participação no mercado. Além disso, o processo é utilizado como jurisprudência, pode ser utilizado para estudos que envolvam desde a legislação até como se comportavam as empresas quando não tinham a obrigação da notificação prévia ao Cade e por último esse e os outros processos de Ato de Concentração que

fazem parte do acervo do Cade podem ser base para pesquisas de fusões e aquisições, uma vez que nos processos temos dados econômicos, administrativos, a respeito de seus produtos e mercados e podem auxiliar com a recuperação das empresas que se fundiram:

A cada processo de aquisição e fusão de pequenas, médias e grandes empresa, assiste-se à perda de identidade dos segmentos formadores das novas entidades. As consequências são graves quando se pensa da dispersão dos arquivos e das informações, contando com a possibilidade de individualizar momentos e setores da vida socioeconômica do país (Goulart, 2002, p.21).

A Lei n.º 12.529/2011 entrou em vigor em 2012 e transformou o Cade em “*Super Cade*”. As atribuições da SDE foram transferidas à Superintendência geral e, no ano de 2012, foram autuados no Cade um total de 746 processos, divididos entre:

Inquérito Administrativo (IA): instaurado para investigar infrações à ordem econômica. De natureza inquisitorial, é iniciado pela Superintendência Geral;
 Processo Administrativo (PA): instaurado em até 10 dias após o encerramento do IA, quando há indícios de conduta anticompetitiva;
 Termo de Compromisso de Cessação de Conduta (TCC): instrumento consensual, de natureza substitutiva, celebrado entre o CADE e as empresas e/ ou pessoas físicas investigadas por infrações à ordem econômica, por meio do qual põe-se fim ao processo administrativo;
 Acordo de Leniência: são celebrados quando pessoas físicas ou jurídicas que participaram de condutas anticompetitivas confessam ao Cade que praticaram e colaboram indicando demais nomes e elementos da ação. Para que o Acordo seja celebrado, é necessário que o beneficiário cesse a prática;
 Ato de Concentração Econômica: são as fusões de duas ou mais empresas anteriormente independentes; as aquisições de controle ou de partes de uma ou mais empresas por outras; as incorporações de uma ou mais empresas por outras; ou, ainda, a celebração de contrato associativo, consórcio ou *joint venture* entre duas ou mais empresas e será foco do presente estudo e objeto de análise no tópico seguinte (Nóbrega; Oliveira, 2024, p. 281-282).

A nova legislação gerou impacto desde as competências do Cade, sua estrutura até a documentação que passa a ser produzida em diferentes novos tipos de procedimentos que resultam em diferentes processos. Outro reflexo do aumento dos processos foi o aumento da produção documental, tanto de suporte de papel como digital o que pode acarretar a perda tanto da documentação como da memória institucional se essa documentação não for bem gerenciada.

Entre todos os documentos consultados para essa pesquisa: atas do plenário, relatórios de gestão, anuários, regimentos internos e processos finalísticos, esses são os que estão mais acessíveis e recuperáveis, apesar da grande massa de processos que ainda não foi tratada ou digitalizada e do órgão ainda não ter um Código de Classificação e Tabela de Temporalidade da área-fim aprovada pelo Arquivo Nacional.

O conjunto documental de processos finalísticos do Cade acompanhou desde a mudança do Cade de hierarquia e de prédios físicos, os deslocamentos da documentação entre SDE, Seae e Cade; até a “descontinuidade administrativa, visão de curto prazo, recursos financeiros escassos e o avanço da produção de documentos digitais sem local adequado para seu armazenamento e gestão” (Marcial; Vieira, 2021, p.8). A falta de espaço adequado levou o Cade a terceirizar a guarda de seus processos finalísticos e outros documentos em 2018 como uma tentativa de resguardar a documentação que vinha de armazenamento em diferentes lugares durante a trajetória institucional que dificultavam o acesso e preservação dos documentos (Rueda; Freitas; Valls, 2011).

Ao compararmos o Executivo Federal, na figura do Cade, com o Judiciário Federal, notamos o quanto esse está avançado na preservação dos seus processos finalísticos. Isso porque o Judiciário atrelou a gestão de documentos a memória institucional inicialmente através do Programa de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (PRONAME), lançado em 2009, o programa junto a uma série de legislações funciona como política pública que busca permitir o acesso efetivo as informações necessárias ao exercício efetivo dos direitos, a participação do cidadão e a transparência e a preservação e acesso ao patrimônio cultural presentes em arquivos, bibliotecas, museus e centros de memória presentes em suas estruturas federais e estaduais (Conselho Nacional de Justiça, 2008).

Entre as primeiras ações do PRONAME, estava a proposição de atividades para o desenvolvimento de instrumentos de gestão de documentos e normas de funcionamento. Desde 2009, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou uma série de normativos, que vão desde Recomendações a Resoluções, que estão estruturando a gestão de documentos e da memória em diversos Tribunais brasileiros.

Destaca-se aqui, o Manual de Gestão Documental, em que são definidos critérios para serem identificados e tratados, processos de guarda permanente. De acordo com Bellotto (2006), são considerados documentos de guarda permanente os documentos com valor secundário, que são aqueles que possuem um valor histórico e informativo. Os documentos de valor secundário devem ser conservados por neles serem verificados o valor administrativo e jurídico para a instituição que os produziu após de ter passado o seu valor primário; por terem valor para a proteção dos direitos civis e jurídicos da população; por terem valor de testemunho da evolução da instituição que os criou e por último pelo valor de informação para pesquisa histórica.

O Manual de Gestão Documental da Justiça do Trabalho, foi elaborado tendo como referência o Manual de Gestão Documental desenvolvido pelo Comitê do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – PRONAME, e define que a avaliação dos documentos de guarda permanente, deve ser feita tendo por base alguns critérios:

- a) Corte cronológico, segundo definições de cada Tribunal Regional do Trabalho;
- b) Critérios preestabelecidos com base em classes e assuntos conforme a Tabela de Temporalidade de Documentos Unificada da Justiça do Trabalho (Resolução CSJT n. 67/2010);
- c) Processos selecionados pela Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD) em razão de seu valor secundário (informativo e histórico), inclusive aqueles precedentes de súmulas;
- d) Amostra estatística representativa do universo de processos judiciais findos destinados à eliminação e que não tenham sido selecionados nos critérios acima (Conselho Nacional de Justiça, 2021, p. 117).

Em conjunto ao trabalho das CPADs e dos critérios de quais processos vão compor o patrimônio documental do Judiciário, temos as Tabelas Processuais Unificadas que buscam uniformizar os procedimentos de classificação, movimentação, fases do processo, assuntos e partes que compõem o processo. Esses instrumentos são produtos de uma política de gestão de documentos, feita de forma integrada, com a gestão de documentos visando o acesso à informação e disponibilização do acervo documental, com ações para a estruturação da memória institucional.

Ao contrário do Judiciário, que vem estabelecendo ações desde 2009 para implantar a gestão de documentos, no Cade, notam-se diversas tentativas,

mas, com pouca efetivação, de se implantar a gestão dos seus documentos. O caminho que se buscou foi a terceirização da guarda dos seus processos. Como resultado, foi possível garantir um armazenamento seguro, eliminando o problema da falta de espaço. Entretanto, os processos finalísticos ficam esquecidos em caixas até serem digitalizados e retornarem para dentro delas, onde acumulam poeira, se distanciam das pessoas e vão sendo paulatinamente esquecidos. O resultado disso, o órgão não conhece o montante de seus processos e assim não estrutura uma reconstrução problematizada de sua memória, através deles, que poderia gerar conhecimento institucional, trazer para a imagem do Cade a sua longevidade enquanto órgão público, narrar todos os percalços dessa longevidade e aproximar o Cade da população brasileira, pois a memória institucional é composta por informações orgânicas materializadas em documentos arquivísticos, que possuem relação entre si, e foram produzidos e recebidos no cumprimento das atividades do Cade, como em seus processos finalísticos que trazem a essência de sua existência.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas últimas décadas, no Brasil e no mundo, notamos um crescente interesse voltado às questões relacionadas à memória. Discutimos nessa tese a polissemia do conceito de memória, percorrendo um caminho que passou pela memória coletiva, memória individual, memória cultural, memória social, memória organizacional e memória institucional e tendo como fundamento autores como Jacques Le Goff, Pierre Nora, François Hartog, Aleida Assmann, Michel Pollak e Maurice Halbwachs, entre outros.

Percebemos que a memória e a história, conforme trabalhos explicitados, entre eles os de Jacques Le Goff (1990) e Pierre Nora (1993), se aproximam e se distanciam, sendo muito importantes os documentos permanentes que se constituem em fontes, que funcionam como vestígios de uma época sendo fundamentais para a escrita da história. Dessa forma, ao conservarmos o patrimônio documental do Cade, estamos possibilitando o entendimento dos diferentes períodos econômicos do Brasil e garantindo à sociedade o direito à memória.

Acredita-se que essa pesquisa contribui para enriquecer o referencial teórico da Linha de Pesquisa: *Produção e Organização da Informação* do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Unesp de Marília, principalmente nas discussões do conceito de memória institucional e nas relações dessa com os arquivos ao refletirmos sobre a relação do arquivo com a memória, como se fosse algo implícito na pura existência dos arquivos e quase como um sinônimo de memória institucional.

Relacionado a essa questão, é importante destacar que os arquivos oferecem fontes para a estruturação da memória institucional, mas não se confundem com ela. E que um conjunto de legislações é apenas uma parte da política pública para ‘salvaguardar’ o patrimônio documental, mas se não vier acompanhado de uma política institucional para a gestão dos documentos e informações, esses não estarão acessíveis para a organização da memória.

Para a realização dessa pesquisa, estabeleceu-se como objetivo geral: descrever a trajetória histórico institucional do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), com vistas à preservação de sua memória institucional.

A memória institucional, conforme demonstra a literatura pesquisada, é composta por tudo aquilo que as instituições definem como relevante para a sua memória e decide tanto pela sua seleção e como por preservar e recuperar, como também é tudo o que deve ser esquecido.

Como objetivos específicos, foram estabelecidos: a) Identificar a presença do tema da gestão da memória e preservação da documentação permanente nas legislações que versam a respeito do patrimônio, da memória e da preservação de documentos na Administração Pública Federal b) verificar a existência de políticas institucionais para a memória na Administração Pública Federal c) descrever a polissemia do conceito de memória e traçar paralelos para o conceito de memória institucional d) Analisar as legislações e documentos em prol de uma reconstrução que auxilie a escrita da trajetória histórica do Cade e e) Evidenciar as ferramentas institucionais para a memória do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

Para o cumprimento dos objetivos, foi identificado e analisado o corpo de legislações que trazem em seu escopo a preservação do patrimônio, da documentação permanente e da memória. A esse levantamento juntou-se uma análise crítica sobre como desenvolveu historicamente em nosso país a preservação do patrimônio e da memória. Essa foi vista sob a polissemia do seu conceito, que foi trabalhado sob o prisma da conceituação e autores renomados como Jacques Le Goff, Pierre Nora, Aleida Assmann, entre outros.

A partir da apresentação do conceito de memória e que ele pode ser visto sob diferentes primas, partimos para o conceito de memória institucional. Nos guiamos, em nossa tese, pelos conceitos estabelecidos por Icléa Thiesen e comparamos a memória institucional com a memória organizacional, essa que possui muito mais o foco prático e econômico, em contraponto com a memória institucional com foco nos valores sociais, morais e éticos. A partir desses conceitos, buscamos descrever a trajetória histórica do Cade, tendo como fontes os seus documentos institucionais e procurando demonstrar nessa trajetória os seus acontecimentos, legados, mas também seus momentos compostos por problemas e adversidades.

Com base na literatura apresentada, foi possível percorrer o caminho do desenvolvimento das legislações federais para a preservação do patrimônio e da

memória, também foram analisadas as legislações e programas para a gestão de documentos e memória no Judiciário Federal, haja vista, que o caminho escolhido foi o de gerir os documentos institucionais fontes para a memória e, por último, analisar a formação histórica do Cade e como os órgãos se relacionam com a sua memória e preservam o seu patrimônio documental.

As hipóteses definidas na pesquisa foram confirmadas, ao passo que o Cade não possui uma política de arquivo, que fez e faz falta no desenvolvimento de suas atividades como foi registrado em seus documentos institucionais e vem tentando implantar a gestão de documentos no órgão, contudo sem resultados eficazes. Também foi possível observar momentos de retrabalho para a pesquisa e divulgação da história em momentos comemorativos. Se houvesse uma política de memória definida, os trabalhos para a manutenção do seu registro e divulgação seriam estabelecidos em projetos com objetivos claro e mantidos ao longo dos anos, contudo o que ocorre na autarquia são projetos pontuais, com viés comemorativo e sem reflexão sobre e sem reflexão sobre a necessidade do Cade manter sua memória como instituição, ou sobre o que a preservação de sua memória pode gerar para a autarquia como instituição.

Ao compararmos o Poder Executivo Federal com o Poder Judiciário Federal, podemos notar a clara diferença de uma instituição com programas definidos e claros para a gestão de documentos e da memória e que desde 2009, na figura do PRONAME, que vem implantando um programa de forma consistente e eficiente.

Diante do exposto, eles possuem normativos, grupos de trabalhos, manuais e investimentos financeiros. No Executivo, vemos uma situação adversa em que há apenas um corpo de legislação que passou por algumas modificações ao longo dos anos e cada órgão público interpreta e estabelece essa legislação conforme seu entendimento e sua capacidade de recursos e de profissionais, contudo sendo sempre projetos temporários, e que sofrem a influência desde a falta de recursos até as vontades políticas de dirigentes dos órgãos.

O estudo de caso do Cade, também demonstrou que a legislação é parte de uma política pública e que reflete um determinado contexto histórico, mas que precisa vir acompanhada de projetos que possam permitir a sistematização e

disponibilização da memória das instituições da Administração Pública e em seu escopo do nosso estudo de caso. Dessa forma, um conjunto de legislações emanadas pelo Executivo Federal não garante que os órgãos de sua estrutura irão implantar políticas de gestão de documentos e memória. São necessários programas, acompanhamento, investimento e fiscalização. E por último, o estudo do Cade, reflete que o processo de nossa formação histórica e com diferentes grupos políticos, dita novas regras a cada momento, com novas iniciativas isoladas nas políticas de informação, educação, cultura e memória.

Ter a instituição em que desenvolvemos o nosso trabalho como arquivista como objeto de pesquisa foi um desafio extra, pois precisava ter sensibilidade, respeitar os limites impostos, ter ética e, ao mesmo tempo, construir as críticas necessárias pela forma com que a instituição trata o seu patrimônio documental, mesmo estando diretamente envolvida no processo de trabalho com esses documentos. Além disso, em alguns momentos foram encontradas discrepâncias nos registros documentais com a realidade no órgão, como nos Relatórios de Gestão que afirmam que todos os processos da autarquia foram digitalizados e inseridos no Sistema Eletrônico de Informações - SEI. Por meio desse estudo na instituição, acompanhamos que o trabalho ainda não foi finalizado e que essa informação, presente em um Relatório de Gestão que presta contas anuais e funciona como “marketing institucional” tinha um claro objetivo de cumprimento de metas institucionais. Assim, notamos que os documentos trazem uma contribuição para a pesquisa, contudo devem ser analisados de forma crítica, ou seja, não devem ser apenas testemunhos ou discursos de uma época, mas caminhos de compreensão de um período.

Sob a perspectiva dos valores informativos e de testemunhos do acervo do Cade, percebemos em nossa pesquisa, que o acervo é riquíssimo de informações que estão registradas em suas atas, relatórios e processos, e ainda muito pouco conhecido. Por meio deles é possível construir todo o histórico institucional do Cade, como também analisar os diferentes períodos da economia do nosso país, a participação de diferentes agentes políticos no Estado brasileiro e a formação de grandes conglomerados empresariais, nacionais e internacionais, por meio de fusões e aquisições. Não sendo menos importante, também, ouvir as vozes, através da documentação, de diversos servidores e

colaboradores que desenvolveram as suas atividades na autarquia ao longo de mais de sessenta anos.

Diante da relevância do patrimônio documental do Cade, torna-se imperativo que a autarquia passe a enxergar a importância dessa documentação para além de datas comemorativas, que a memória institucional, que é um tipo de memória coletiva, não seja vista apenas com o viés de projetos de caráter comemorativo e passe a ser vista como forma de resgatar a sua imagem perante à sociedade como um órgão de há mais de seis décadas, passando por diferentes obstáculos (políticos, financeiros e legislativos), vem estabelecendo caminhos para a defesa de um ambiente concorrencial saudável em nosso país.

Que essa tese possa influenciar de forma positiva, as ações institucionais e que através dela, possamos trilhar caminhos no Cade para políticas institucionais arquivísticas e para a memória institucional, pois como defende Thiesen (2013) a memória institucional está em constante movimento e estruturação e por meio dela podemos percorrer caminhos para a organização e disponibilização do acervo histórico para novas investigações de pesquisadores, para a divulgação do Cade no interior da instituição e em seu exterior, por meio de programas comprometidos com memória histórica e não apenas com a história oficial, para garantir o direito à memória.

REFERÊNCIAS

AGAMENON SÉRGIO DE GODOI MAGALHÃES. *In: Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Rio de Janeiro: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, 2009. Disponível em: <https://tinyurl.com/2bjl6fo4>. Acesso em: 16 jun. 2022.

AKAICHI, T.; BIZELLO, M. L.; TROITIÑO RODRIGUES, S. M. Avaliação de documentos e memória em universidades brasileiras. **Ibersid**: revista internacional de sistemas de información y documentación, Zaragoza, v. 12, n. 1, p. 77-84, 2018. DOI: <https://doi.org/10.54886/ibersid.v12i1.4443>. Disponível em: <https://tinyurl.com/25n97evb>. Acesso em: 13 jan. 2024.

ARQUIVO NACIONAL. **A política de Gestão de Documentos e Arquivos da Administração Pública Federal**: desafios e ações para sua implementação. Brasília: Arquivo Nacional, 2020. Disponível em: <https://tinyurl.com/2d2a555s>. Acesso em: 10 jan. 2024.

ARQUIVO NACIONAL. **Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. (Publicações Técnicas, 51).

ARQUIVO NACIONAL. **Gestão de documentos**: Conceitos e Procedimentos Básicos. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1995.

ASSMANN, A. **Cultural Memory and Western Civilization**: Functions, Media, Archives. Cambridge: Cambridge University Press, 2011a.

ASSMANN, A. **Espaços da recordação**: formas e transformações da memória cultural. Trad. Paulo Soethe. Campinas: Editora da Unicamp, 2011b.

ASSMANN, A. **Memory in a Global Age**: Discourses, Practices and Trajectories. Londres: Palgrave Macmillan, 2010.

BELLOTTO, H. L. **Arquivos permanentes**: tratamento documental. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BELLOTTO, H. L.; CAMARGO, A. M. A. (coord.). **Dicionário de terminologia arquivística**. São Paulo: Associação dos Arquivistas Brasileiros, 1996.

BERGSON, H. **Matéria e memória**: ensaio sobre a relação do corpo com o espírito. Trad. Paulo Neves. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

BERNARDES, C. **Teoria geral da administração**: a análise integrada das organizações. São Paulo: Atlas, 1993.

BERNARDES, I. P. **Como avaliar documentos de arquivo**. São Paulo: Arquivo do Estado de São Paulo, 1998. (Projeto Como Fazer).

BERNARDES, I. P. Gestão documental e direito de acesso: Interfaces **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 164–179, 2015. Disponível em: <https://tinyurl.com/29cr4763>. Acesso em: 18 nov. 2023.

BLOCH, M. **Apologia da história ou o ofício do historiador**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BOSO, A. K. *et al.* Importância do Arquivo Universitário. **Revista ACB**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 123-131, jan./jun. 2007. Disponível em: <https://tinyurl.com/27v6jcn2>. Acesso em: 23 ago. 2019.

BÖTTCHER, C. A.; SLIWKA, I. S. Gestão documental e da memória do Poder Judiciário: o programa do Conselho Nacional de Justiça. **Lex Cult**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, mai/ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.30749/2594-8261.v4n2p15-46>. Disponível em: <https://tinyurl.com/28a44kn3>. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)**. Rio de Janeiro, RJ: Assembleia Nacional Constituinte, 1934. Disponível em: <https://tinyurl.com/2fxvbx7z>. Acesso em: 4 ago. 2023.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)**. Rio de Janeiro, RJ: Assembleia Constituinte, 1946. Disponível em: <https://tinyurl.com/2zv6f48w>. Acesso em: 4 ago. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Assembleia Nacional Constituinte, 1988. Disponível em: <https://tinyurl.com/onpt6dq>. Acesso em: 4 ago. 2023.

BRASIL. Arquivo Nacional. Conselho Nacional de Arquivos. **Resolução nº 6, de 15 de maio de 1997**. Dispõe sobre diretrizes quanto à terceirização de serviços arquivísticos públicos. Rio de Janeiro, RJ: Conselho Nacional de Arquivos, 1997a. Disponível em: <https://tinyurl.com/22aemy4f>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **Ato de Concentração n.º 0027/1995**. K e S Aquisições Ltda. e Kolynos do Brasil S.A. Relatora: Conselheira Lucia Helena Salgado. Brasília, DF, 18 de setembro de 1996.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **Resolução nº 1, de 29 de maio de 2012**. Aprova o Regimento Interno do Cade. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2012. Disponível em: <https://tinyurl.com/2349tmyx>. Acesso em: 22 dez. 2023.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **Resolução nº 10, de 29 de outubro de 1997**. Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 1997b. Disponível em: <https://tinyurl.com/2349tmyx>. Acesso em: 21 dez. 2023.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **Resolução nº 12, de 31 de março de 1998**. Aprova o Regimento Interno do Conselho Administrativo

de Defesa Econômica – CADE. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 1998. Disponível em: <https://tinyurl.com/2ypyzzcp>. Acesso em: 21 dez. 2023.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **Resolução nº 20, de 07 de junho de 2017**. Aprova o Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2017. Disponível em: <https://tinyurl.com/2dyr8foc>. Acesso em: 21 dez. 2023.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **Resolução nº 45, de 28 de março de 2007**. Aprova o Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE e dá outras providências. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2007. Disponível em: <https://tinyurl.com/2ddu846q>. Acesso em: 21 dez. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 296, de 19 de setembro de 2019**. Cria e revoga Comissões Permanentes no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/23g88cc9>. Acesso em: 3 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002**. Regulamenta a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: <https://tinyurl.com/25wxjeak>. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 52.025, de 20 de maio de 1963**. Aprova o regulamento da Lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962, que regula a repressão ao abuso do poder econômico. Brasília, DF: Presidência da República, 1963. Disponível em: <https://tinyurl.com/2a9zxnuu>. Acesso em: 8 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1937. Disponível em: <https://tinyurl.com/224uzgoc>. Acesso em: 15 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 7.666, de 22 de junho de 1945**. Dispõe sobre os atos contrários à ordem moral e econômica. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1945. Disponível em: <https://tinyurl.com/27p5xu6r>. Acesso em: 8 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 869, de 18 de novembro de 1938**. Define os crimes contra a economia popular sua guarda e seu emprego. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1938. Disponível em: <https://tinyurl.com/2y4s7vvu>. Acesso em: 8 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962**. Regula a repressão ao abuso do Poder Econômico. Brasília, DF: Presidência da República, 1962. Disponível em: <https://tinyurl.com/22sgq4ny>. Acesso em: 8 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991.** Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: <https://tinyurl.com/755n8pb>. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994.** Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: <https://tinyurl.com/2brd7qmq>. Acesso em: 14 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.** Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: <https://tinyurl.com/2o94bhj2>. Acesso em: 15 dez. 2020.

BRUNO, M. C. O. A perspectiva museológica e a articulação entre informação, memória e patrimônio. *In*: AZEVEDO NETTO, C. X. (org.). **Informação, patrimônio e memória: diálogos interdisciplinares**. João Pessoa: UFPB, 2015.

BUAIZ NETO, J. A.; SILVA, L. P. R. O Superior Tribunal de Justiça e os poderes dos órgãos do sistema brasileiro de defesa da concorrência: algumas reflexões. *In*: SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Doutrina: edição comemorativa 20 anos**. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 2009. Disponível em: <https://tinyurl.com/25zehdwy>. Acesso em: 10 abr. 2024. p. 472-484.

CABRAL, M. A. M. Silêncio na historiografia econômica brasileira: a legislação concorrencial como inovação institucional (1937-1945). **Sequência Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 42, n. 88, p. 1–32, 2021. DOI: 10.5007/2177-7055.2021.e78946. Disponível em: <https://tinyurl.com/2b6ou5o4>. Acesso em: 25 jul. 2023.

CADE em Números. Brasília, 2024. Disponível em: <https://tinyurl.com/2clvrs67>. Acesso em: 20 jan. 2024.

CAMOLEZE, J. M. C. **Memória coletiva e patrimônio histórico: dimensões da legislação municipal em Jundiaí – SP**. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Universidade Estadual Paulista, Marília, 2017. Disponível em: <https://tinyurl.com/29p48wyp>. Acesso em: 10 nov. 2022.

CARONE, E. **O Estado Novo (1937-1945)**. Rio de Janeiro: Difel, 1976.

CAVALCANTI FILHO, J. P. O cerco ao capitalismo selvagem. **Revista de Direito Econômico**, Brasília, n. 1, jan./fev. 1986.

CHOAY, F. **A alegoria do patrimônio**. Tradução: Luciano Vieira Machado. 4. ed. São Paulo: Estação Liberdade/Editora Unesp, 2006.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). Cade lança campanha comemorativa dos 50 anos da autarquia. **Cade**, Brasília, 31

out. 2022. Disponível em: <https://tinyurl.com/22pfmz2g>. Acesso em: 17 mar. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Carta de Serviços**. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2023a. Disponível em: <https://tinyurl.com/22jbgfod>. Acesso em: 17 mar. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **CADE: 35 anos em Defesa da Concorrência: Relatório Anual 1996**. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 1997. Disponível em: <https://tinyurl.com/26xywolg>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Prestação de Contas Ordinária Anual**: Relatório de Gestão do exercício de 2011. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2012. Disponível em: <https://tinyurl.com/2ar2oj4e>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Prestação de Contas Ordinária Anual**: Relatório de Gestão do exercício de 2012. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2013b. Disponível em: <https://tinyurl.com/24zsp8xh>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Regimento Interno do Cade**. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2021. Disponível em: <https://tinyurl.com/233ys4op>. Acesso em: 15 mar. 2024.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Relatório Anual 1997**. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 1998. Disponível em: <https://tinyurl.com/2daog53t>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Relatório Anual Circunstanciado de Atividades 2022**. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2023b. Disponível em: <https://tinyurl.com/2bpzz9e5>. Acesso em: 10 jun. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Relatório de Gestão 2004**. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2005. Disponível em: <https://tinyurl.com/228nvn2b>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Relatório de Gestão 2005**. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2006. Disponível em: <https://tinyurl.com/22hygh78>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Relatório de Gestão 2006**. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2007. Disponível em: <https://tinyurl.com/2ba2jvah>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Relatório de Gestão do exercício de 2013**. Brasília, DF: Conselho Administrativo de

Defesa Econômica, 2014. Disponível em: <https://tinyurl.com/25s5ph2z>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Relatório Integrado de Gestão 2020**. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2021. Disponível em: <https://tinyurl.com/26jr83w5>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Relatório Integrado de Gestão 2021**. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2022. Disponível em: <https://tinyurl.com/289jf6bw>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Relatório Integrado de Gestão 2022**. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2023c. Disponível em: <https://tinyurl.com/2cetfodp>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Defesa da Concorrência no Brasil: 50 anos**. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2013a. Disponível em: <https://tinyurl.com/23cz8afm>. Acesso em: 18 mar. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. **O Conselho**. Rio de Janeiro, 24 fev. 2023. Disponível em: <https://tinyurl.com/2xnkorrb>. Acesso em: 30 mar. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em: <https://tinyurl.com/26grbkx>. Acesso em: 22 fev. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria nº 616, de 10 de setembro de 2009**. Constitui Comitê do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário - Proname. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2009. Disponível em: <https://tinyurl.com/27rjn3lx>. Acesso em: 22 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 46 de 17 de dezembro de 2013**. Altera a Recomendação n. 37, de 15 de agosto de 2011. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2013. Disponível em: <https://tinyurl.com/243agr8w>. Acesso em: 22 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação nº 37, de 15 de agosto de 2011**. Recomenda aos Tribunais a observância das normas de funcionamento do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname e seus instrumentos. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2011. Disponível em: <https://tinyurl.com/257sjwzn>. Acesso em: 20 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 296, de 19 de setembro de 2019**. Cria e revoga Comissões Permanentes no âmbito do Conselho

Nacional de Justiça. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/23g88cc9>. Acesso em: 3 jan. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 316, de 22 de abril de 2020**. Dispõe sobre o Dia da Memória do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2020a. Disponível em: <https://tinyurl.com/25d2xa42>. Acesso em: 20 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 324, de 30 de junho 2020**. Dispõe sobre as diretrizes e normas de gestão de memória e de gestão documental e dispõe sobre o programa nacional de gestão documental e memória do poder judiciário (Proname). Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2020b. Disponível em: <https://tinyurl.com/29dxkqma>. Acesso em: 4 jan. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Termo de Cooperação Técnica nº 22/2008**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2008. Disponível em: <https://tinyurl.com/24gng8p8>. Acesso em: 20 dez. 2022.

CONSIDERA, C. M. Uma Breve História da Defesa da Concorrência. **Textos para discussão**, Rio de Janeiro, n. 178, out. 2005. Disponível em: <https://tinyurl.com/28pf2xe8>. Acesso em: 25 jul. 2023.

COOK, T.; SCHWARTZ, J. M. Arquivos, documentos e poder: a construção da memória moderna. **Registro**: Revista do Arquivo Público Municipal de Indaiatuba, Indaiatuba, v. 3, n. 3, jul. 2004.

COSTA, I. T. M. **Memória institucional**: a construção conceitual numa abordagem teórico-metodológica. 1997. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1997. Disponível em: <https://tinyurl.com/2d3cow7d>. Acesso em: 8 jul. 2020.

COSTA, L. F. Interações disciplinares na pesquisa sobre memória e patrimônio no contexto da Ciência da Informação no Brasil. **RACIn**, João Pessoa, v. 8, n. 1, p. 1-25, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://tinyurl.com/28ooz2qu>. Acesso em: 22 dez. 2023.

CRIVELLI, R.; BIZELLO, M. L. Patrimônio, documentos e informação. **Ibersid**, Zaragoza, v. 6, p.173-178. 2012. DOI: <https://doi.org/10.54886/ibersid.v6i.3990>. Disponível em: <https://tinyurl.com/24vee32w>. Acesso em: 15 jun. 2021.

CURY, A. **Organização e métodos**: uma visão holística. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

DELMAS, B. **Arquivos para quê?** Textos escolhidos. Trad. Danielle Ardaillon. São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2010.

DIAS, K. Kolynos (1908-1997). **Mundo das Marcas**, [s. l.], 8 maio 2006. Disponível em: <https://tinyurl.com/28b2pmn9>. Acesso em: 16 mar. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento. **Guia para elaboração do Regimento Interno das Secretarias de Estado do Governo do Distrito Federal**. Brasília: Governo do Distrito Federal, 2012. Disponível em: <https://tinyurl.com/v5mdde43>. Acesso em: 20 fev. 2024.

DODEBEI, V. Construindo o conceito de documento. *In*: LEMOS, M. T. T. B.; MORAES, N. A. (org.). **Memória e construção de identidades**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2000. p. 59-66.

DOUGLAS, M. **Como as instituições pensam**. São Paulo: EDUSP, 1998.

DURANTI, L. Registros documentais contemporâneos como provas de ação. **Revista Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 13, p. 49-64, jan./jun. 1994. Disponível em: <https://tinyurl.com/27fp8xdx>. Acesso em: 20 fev. 2024.

FAUSTO, B. **História do Brasil**. 13. ed. São Paulo: Edusp, 2010.

FERNANDES, M. B. B. Responsabilidade Civil por Danos Concorrenciais. *Revista de Defesa da Concorrência*, Brasília, v. 7, n. 1, 2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/28aa86xq>. Acesso em: 17 jan. 2024.

FLORES, D.; JUNG, J.; ENGELMANN, W. O conselho administrativo de defesa econômica – cade como instrumento de efetivação da função social e solidária das instituições empresariais. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 7, n. 7, p. 72459-72477, jul. 2021. DOI: <https://doi.org/10.34117/bjdv7n7-430>. Disponível em: <https://tinyurl.com/24hlzmou>. Acesso em: 5 jan. 2024.

FONSECA, M. O. K. Informação, Arquivos e Instituições Arquivísticas. **Arquivo & Administração**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 1-82, jan./jun. 1998.

FONTANELLI, S. A. **Centro de Memória e Ciência da Informação: uma interação necessária**. 2005. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Biblioteconomia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. Disponível em: <https://tinyurl.com/268uf6v8>. Acesso em: 16 maio 2017.

FORGIONI, P. A. **Os fundamentos do Antitruste**. 11. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2020.

FRANCO, M. L. P. B. “Estudo de caso”, no falso conflito entre “pesquisa qualitativa” e “pesquisa quantitativa”. **Inter-Ação**, Goiânia, v. 14/15, n. 1-2, p. 1-6, jan./dez, 1990/91. DOI: 10.5216/ia.v14i1/2.54987. Disponível em: <https://tinyurl.com/24ykvxrh>. Acesso em: 2 mar. 2024.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GONÇALVES, J. **Como classificar e ordenar documentos de arquivo**. São Paulo: Arquivo do estado, 1998. (Projeto Como Fazer, v. 2).

GONÇALVES, J. Lugares de memória, memórias concorrentes e leis memoriais. **Revista Memória em Rede**, Pelotas, v. 7, n. 13, jul./dez. 2015a. DOI: <https://doi.org/10.15210/rmr.v7i13.6265>. Disponível em: <https://tinyurl.com/2ygyv22j>. Acesso em: 10 ago. 2023.

GONÇALVES, J. Pierre Nora e o tempo presente: entre a memória e o patrimônio cultural. **Historiae**, Rio Grande, v. 3, n. 3, p. 27-46, 2012. Disponível em: <https://tinyurl.com/26rncowc>. Acesso em: 10 ago. 2023.

GONÇALVES, J. R. S. O mal-estar no patrimônio: identidade, tempo e destruição. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 55, jan./jun. 2015b. Disponível em: <https://tinyurl.com/2y3olms5>. Acesso em: 5 jul. 2023.

GONDAR, J.; DODEBEI, V. **O que é memória social?** Rio de Janeiro: Unirio, 2005.

GOULART, S. **Patrimônio documental e história institucional**. São Paulo: Associação dos Arquivistas de São Paulo, 2002.

HALBWACHS, M. **A memória coletiva**. Trad. Laís Teles Benoir. São Paulo: Centauro, 2004.

HARTOG, F. **Regimes de historicidade**: presentismo e experiências do tempo. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

HARTOG, F. Tempo e patrimônio. **Varia História**, Belo Horizonte, v. 22, n. 36, jul./dez. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-87752006000200002>. Disponível em: <https://tinyurl.com/23p8xcm2>. Acesso em: 10 jul. 2023.

HEDSTROM, M. Arquivos e memória coletiva: mais que uma metáfora, menos que uma analogia. In: EASTWOOD, T.; MACNEIL, H. (org.) **Correntes atuais do pensamento arquivístico**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016. p. 234-259.

HUYSEN, A. **Seduzidos pela memória**: arquitetura, monumentos, mídia. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2000.

INDOLFO, A. C.; CAMPOS, A. M.V. C.; OLIVEIRA, M. I.; COSTA, M. M.; CAUVILLE, V. G. **Gestão de documentos**: conceitos e procedimentos básicos. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1995.

JACOBS, P. B. **O papel dos atores burocráticos na reforma da Política Nacional de Defesa da Concorrência**. 2022. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Governo) - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas, Brasília, 2022. Disponível em: <https://tinyurl.com/2xnkeoup>. Acesso em: 10 ago. 2023.

JAPIASSU, H. **Interdisciplinaridade e patologia do saber**. Rio de Janeiro: Imago, 1976.

JAPIASSU, H.; MARCONDES, D. **Dicionário básico de Filosofia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

JARDIM, J. M. Governança Arquivística: contornos para uma noção. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 31-45, 2018. Disponível em: <https://tinyurl.com/248xmobv>. Acesso em: 11 nov. 2023.

JARDIM, J. M. Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos. **Arquivo & Administração**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://tinyurl.com/26mj76ua>. Acesso em: 11 nov. 2023.

JARDIM, J. M. A invenção da memória nos arquivos públicos. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 25, n. 2, 1996. DOI: <https://doi.org/10.18225/ci.inf.v25i2.659>. Disponível em: <https://tinyurl.com/2zm2axsu>. Acesso em: 4 maio 2022.

JARDIM, J. M. Obstáculos à construção de políticas nacionais de arquivos no Brasil e na Espanha: uma abordagem teórico-metodológica de análise comparada. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, 2011, p. 197-213. Disponível em: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/3295>. Acesso em: 11 nov. 2023.

KLIASS, P. O debate sobre a atuação empresarial estatal no país: principais argumentos. **Boletim de Análise Político Institucional**, Brasília, n. 15, p. 27-31, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://tinyurl.com/2dx759zk>. Acesso em: 10 ago. 2023.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M. **A Fundamentos da metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LARA, S. H. Quarta capa. In: BIAVASCHI, M. B; LÜBBE, A.; MIRANDA, M. G. **Memória e preservação de documentos: direitos do cidadão**. São Paulo: LTr, 2007. p. 161-162.

LAVILLE C.; DIONNE, J. **A construção do saber: manual de metodologia de pesquisa em Ciências Humanas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LE GOFF, J. **História e memória**. Trad. Bernardo Leitão [et al.]. Campinas: Editora UNICAMP, 1990.

MARCIAL, E.; VIEIRA, J. S. Memória institucional em risco. **RICI: Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação**, Brasília, v. 14, n. 1, p. 150 -170, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://tinyurl.com/25rxd58a>. Acesso em: 20 fev. 2024.

MARINS, P. C. G. Novos patrimônios, um novo Brasil? Um balanço das políticas patrimoniais federais após a década de 1980. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 57, jan./abr. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-21862016000100002>. Disponível em: <https://tinyurl.com/2cdatfm3>. Acesso em: 15 jan. 2024.

MARQUES, J. R. Conheça 3 tipos de organização empresarial. **Instituto Brasileiro de Coaching (IBC)**, Goiânia, 3 maio 2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/29443dw7>. Acesso em: 21 jan. 2024.

MAXIMIANO, A. C. A. **Introdução à administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MENESES, U. T. B. A história, cativa da Memória? – para um mapeamento da memória no campo das Ciências Sociais. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, n. 34, 1992. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-901X.v0i34p9-23>. Disponível em: <https://tinyurl.com/26g5drne>. Acesso em: 5 jul. 2023.

MENESES, U. T. B. **A crise da memória, história e documento: reflexões para um tempo de transformações**. SILVA, Z. L. (org) Arquivos, patrimônio e memória: trajetórias e perspectivas. São Paulo: UNESP/FAPESP, 1999.

MENEZES, E. M. **Estruturação da memória organizacional de uma instituição em iminência de evasão de especialistas**: um estudo de caso da CONAB. 2006. Dissertação (Mestrado em Informática) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em: <https://tinyurl.com/293s35l3>. Acesso em: 10 jan. 2024.

MORENO, N. A.; LOPES, M. A.; DI CHIARA, I. G. A contribuição da preservação de documentos e a (re) construção da memória. **Biblionline**, João Pessoa, v. 7, n. 2, 2011. Disponível em: <https://tinyurl.com/26pp29x5>. Acesso em: 22 jan. 2021.

NARLOCH, C.; SCHEINER, T. C.; LIMA, D. F. C. Museu, Museologia e interações disciplinares na pesquisa brasileira. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 19., 2018, Londrina. **Anais [...]**. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2018. Disponível em: <https://tinyurl.com/28sml4yk>. Acesso em: 22 dez. 2023.

NASSAR, P. Reputação é memória. **Observatório da Imprensa**, São Paulo, ano 24, v. 1299, 2007. Disponível em: <https://tinyurl.com/22n6xtcs>. Acesso em: 10 jul. 2020.

NAVARRETE, P. H. **As origens do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência**: o CADE (1962-1994). 2013. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://tinyurl.com/258e5ek6>. Acesso em: 10 nov. 2020.

NEVES, D. A.; CRUZ, E. B. Transacionando com os campos do saber. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 4., 2000, Brasília. **Anais [...]**. Brasília: Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, 2000.

NÓBREGA, D. L.; OLIVEIRA, M. C. Impacto do processo eletrônico na gestão arquivística e documental e no acesso à informação em uma autarquia federal

brasileira. In: DUARTE, Z.; CERVEIRA, E (org.). **O futuro digital em instituições de informação e cultura**. Porto: CITCEM, 2024. DOI: <https://doi.org/10.21747/978-989-8970-69-5/fut>. p. 273-289.

NORA, P. Entre Memória e História: A Problemática dos Lugares. **Projeto História**, São Paulo, v. 10, p. 7-28, dez. 1993. Disponível em: <https://tinyurl.com/yeu238fq>. Acesso em: 15 jan. 2024.

OCTAVIANI, A. Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE. In: COELHO, F. U.; ALMEIDA, M. E. M. (coord.). **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**. Tomo Direito Comercial. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2018. Disponível em: <https://tinyurl.com/2xhh844m>. Acesso em: 5 set. 2023.

OLIVEIRA, G. Cade, 35 anos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 10 set. 1997. Opinião. Disponível em: <https://tinyurl.com/26nd4azq>. Acesso em: 22 dez. 2023.

OLIVEIRA, S. R. Memória Institucional: um lugar de (re)construção de uma memória coletiva? In: SOUTO, L. F. (org.). **Gestão da Informação e do conhecimento**: práticas e reflexões. Rio de Janeiro: Interciência, 2014.

OLIVEIRA, V. P. **Pesquisa social**. Curitiba: InterSaberes, 2013. (Série por dentro das Ciências Sociais).

PANAIT, I. “**Democracia**”, “**Autoridade**” e “**Educação**”: A construção do pensamento político-jurídico de Francisco Campos e a Constituição de 1937. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://tinyurl.com/28f5aaso>. Acesso em: 14 fev. 2024.

PARRELA, I. D.; NASCIMENTO, A. Memória Institucional e Arquivologia: uma discussão teórico-metodológica. **Perspect. Ciênc. Inf**, Belo Horizonte, v. 24, n. esp., jan/mar., p.176-188, 2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/29xldxch>. Acesso em: 29 nov. 2020.

PAZIN, M. C. C. Tipologia documental como instrumento de avaliação. In: CONGRESSO NACIONAL DE ARQUIVOLOGIA, 1., 2004, Brasília. **Anais [...]**. Brasília: Universidade de Brasília, 2004. Disponível em: <https://tinyurl.com/23hh8oal>. Acesso em: 10 fev. 2024.

PELEGRI, S. C. A. O patrimônio cultural no discurso e na lei: trajetórias do debate sobre a preservação no Brasil. **Patrimônio e Memória**, Assis, v. 2, n. 2, 2006. Disponível em: <https://tinyurl.com/25d6fdum>. Acesso em: 5 maio 2022.

PESQUISA Pública. Brasília, 2024. Pesquisa processual pública do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade). Disponível em: <https://tinyurl.com/y7obr4z5>. Acesso em: 18 mar. 2024.

POLLAK, M. Memória e identidade social. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p. 200-212, 1992. Disponível em: <https://tinyurl.com/26rg7c4w>. Acesso em: 23 jun. 2023.

POMBO, O. Interdisciplinaridade: conceito, problemas e perspectivas. *In*: POMBO, O.; GUIMARÃES, H.; LEVY, T. **Interdisciplinaridade**: reflexão e experiência. 2. ed. Lisboa: Texto, 1994. p. 8-14.

PONTES, L. [Discurso no ato de posse como Presidente do CADE]. **Correio da Manhã**, Rio de Janeiro, n. 21.576, ano LXIII, 1º Cad., p. 2, 6 de agosto de 1963. Disponível em: <https://tinyurl.com/24bs74yh>. Acesso em: 10 set. 2022.

POSCH, P. Meios e formas de recordar: Aleida Assmann e as transformações da memória cultural. **Revista Memória em Rede**, Pelotas, v. 12, n. 23, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://tinyurl.com/262m2puh>. Acesso em: 10 ago. 2023.

REIS, L.; TIAGO, J. **Arquivologia Facilitada**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

REVISTA de Defesa da Concorrência. Brasília, [2024]. Publicação oficial do Cade. Disponível em: <https://tinyurl.com/256mafdt>. Acesso em: 15 fev. 2024.

RICOEUR, P. **A memória, a história, o esquecimento**. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.

RIOS, F. D. Memória coletiva e lembranças individuais a partir das perspectivas de Maurice Halbwachs, Michael Pollak e Beatriz Sarlo. **Revista Intratextos**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 1-22, 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.12957/intratextos.2013.7102>. Acesso em: 20 dez. 2023.

RODRIGUES, A. C. Gestão de documentos: uma abordagem conceitual. *In*: SEMINÁRIO OS ARQUIVOS E A GESTÃO ARQUIVÍSTICA NA ERA DIGITAL: DESAFIOS E SOLUÇÕES, 2007, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: Diretoria Executiva de Gestão da Informação Documental, 2007. Disponível em: <https://tinyurl.com/25u52ox2>. Acesso em: 19 ago. 2021.

ROSSI, P. **O passado, a memória, o esquecimento**: Seis ensaios da história das ideias. Trad. Nilson Moulin. São Paulo: Unesp, 2010.

ROUSSEAU, J. I.; COUTURE, C. **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa: Dom Quixote, 1998.

RUEDA, V. M. S; FREITAS, A; VALLS, V. M. Memória institucional uma revisão de literatura. **CRB-8 Digital**, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 78-89, abr. 2011. Disponível em: <https://tinyurl.com/245kslsu>. Acesso em: 20 fev. 2023.

SALGADO, L. H. Defesa da concorrência no Brasil: aspectos institucionais, desempenho recente e perspectivas de reforma. **Texto para Discussão**, Brasília, n. 1386, 2009. Disponível em: <https://tinyurl.com/2djr8z7c>. Acesso em: 12 fev. 2024.

SANTOS, J. C. **Memória organizacional**: em foco o valor da informação como negócio/commodity. 2019. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Universidade Estadual Paulista, Marília, 2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/2d36d6la>. Acesso em: 10 nov. 2020.

SANTOS, J. C.; VALENTIM, M. L. P. Memória institucional e memória organizacional: faces de uma mesma moeda. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 26, n. 3, p. 208-235, set. 2021. Disponível em: <https://tinyurl.com/29hqpklz>. Acesso em: 20 jan. 2024.

SANTOS, M. S. **Memória coletiva e Teoria social**. São Paulo: Annablume, 2003.

SANTOS, P. R. E. **Arquivística no laboratório**: história, teoria e métodos de uma disciplina. 2008. Tese (Doutorado em Ciências) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <https://tinyurl.com/228t7xvr>. Acesso em: 10 nov. 2020.

SANTOS, S.; VENÂNCIO, R. Arquivos institucionais e memória da Universidade Federal de Minas Gerais: um estudo dos arquivos de arquitetura. In: NASCIMENTO, A.; MORENO, A. (org.). **Universidade, memória e patrimônio**. Belo Horizonte: Mazza, 2015. p. 59-82.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, Rio Grande, v. 1, n. 1, jul. 2009, p. 1-14. Disponível em: <https://tinyurl.com/ymqs86ad>. Acesso em: 10 fev. 2019.

SCHELLENBERG, T. R. **Arquivos modernos**: princípios e técnicas. Trad. Nilza Teixeira Soares. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

SILVA, A. C. P. **Informatio complex**: a complexidade da informação ambiental e a promoção do desenvolvimento humano. 2003. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2003. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/15366>. Acesso em: 22 dez. 2023.

SILVEIRA, L. C. **Transformações na economia brasileira a partir da década de 90 e suas consequências no número de fusões e aquisições**. 2011. Trabalho de Conclusão (Graduação em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <https://tinyurl.com/29tl8eda>. Acesso em: 23 jun. 2023.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul/dez. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Disponível em: <https://tinyurl.com/23mvxyxb>. Acesso em: 15 nov. 2023.

SPILLER, A.; PONTES, C. C. C. Memória organizacional e reutilização do conhecimento técnico em uma empresa do setor eletroeletrônico no Brasil. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, São Paulo, v. 9, n. 25, p. 96-108, set./dez. 2007. Disponível em: <https://tinyurl.com/23k7fx7g>. Acesso em: 30 jun. 2023.

TERCEIRIZAÇÃO de arquivos no Poder Executivo custou quase R\$ 800 milhões nos últimos cinco anos. **Giro da Arquivo**, [s. l.], 14 nov. 2023. Disponível em: <https://tinyurl.com/26sbd3kj>. Acesso em: 6 jan. 2024.

THIESEN, I. A informação nos oitocentos, Rio de Janeiro, império do Brasil: notas à memória institucional. **Revista Morpheus**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 9, 2006. Disponível em: <https://tinyurl.com/2agboevu>. Acesso em: 20 fev. 2023.

THIESEN, I. **Memória institucional**. João Pessoa: UFPB, 2013.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO. **Guia do acervo do Memorial da Justiça do Trabalho no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, 2016. Disponível em: <https://tinyurl.com/2a59qjgf>. Acesso em: 28 dez. 2022.

VITORIANO, M. C. C. P. Centros de memória como estratégia de preservação e acesso à informação retrospectiva. **Revista do Arquivo**, São Paulo, ano V, n. 9, p. 87-102, 2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/27n6mjut>. Acesso em: 11 jan. 2024.

VITORIANO, M. C. C. P. **Obrigação, controle e memória**: aspectos legais, técnicos e culturais da produção documental de organizações privadas. 2011. Tese (Doutorado em História Social) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://tinyurl.com/2xosmgzo>. Acesso em: 12 mar. 2024.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.