

REGULAMENTAÇÃO E ENFORCEMENT EM CONTRATOS AGRÍCOLAS DE INTEGRAÇÃO VERTICAL

Mauro Barcellos Sopena*
Rodrigo Alexandre Benetti**

Resumo

O presente *ensaio* trata da proposta de regulamentação do sistema de produção integrado no agronegócio, em sua escala comercial, por meio da análise da iniciativa parlamentar expressa no Projeto de Lei n. 8.023/10. Em sentido amplo, pretende-se abordar os contratos agrícolas elaborados entre agroindústrias e integrados, mediante a perspectiva jurídica e econômica, destacando o enquadramento normativo da espécie contratual até então vigente e sua reclassificação em relação à proposta atual, bem como o nível de *enforcement* existente nestes contratos. Pela proposta de regulamentação do sistema, considera-se que exista uma relação importante entre *enforcement* e o poder de barganha da agroindústria no estabelecimento dos contratos de integração vertical que passam, com a nova proposta, a ser juridicamente tipificados.

Palavras-chave: Contratos agrícolas. Integração vertical. *Enforcement*.

* Economista, Mestre em Planejamento do Desenvolvimento; Professor Assistente da Universidade Federal do Pampa; maurosopena@unipampa.edu.br

** Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais; Mestre em Integração Latino-Americana; Professor Assistente da Universidade Federal do Pampa; rodrigobenetti@unipampa.edu.br

1 INTRODUÇÃO

O presente ensaio trata da proposta de regulamentação específica para o sistema de produção integrado no agronegócio,¹ em sua escala comercial. Em sentido amplo, aborda os *contratos agrícolas* elaborados entre agroindústrias e produtores integrados e, também, com base nos mecanismos desenhados pelos agentes, especula acerca do nível de *enforcement* existente nestes contratos. Pelo conteúdo da proposta de regulamentação do sistema por meio do Projeto de Lei n. 8.023 de 2010,² recentemente encaminhada a público pelo Poder Legislativo brasileiro, o processo produtivo em questão sofrerá importantes reformulações, pretendendo modelar uma disciplina normativa típica para as relações jurídicas entre os agentes econômicos envolvidos nessa modalidade no agronegócio. Pelo conteúdo que apresenta, o documento parece evidenciar uma afetação significativa no nível de *enforcement* para o setor.

A análise aqui apresentada sucede resultados obtidos em trabalho anterior sobre o sistema integrado, realizado em empresa avícola de grande porte situada na Região do Vale do Caí, Rio Grande do Sul.³ Nessa agroindústria, o processo produtivo foi analisado a partir do referencial teórico da Nova Economia Institucional (NEI). Objetivamente, nota-se que a cadeia produtiva do setor é formada por uma gama de contratos que rege cada uma das transações efetivadas entre os diferentes agentes do setor (SOPENA; RAMOS, 2011).

O sistema de produção integrado está presente em muitas atividades produtivas do *agronegócio brasileiro*, em especial nos setores de avicultura e suinocultura, nos quais o nível de industrialização, o crescimento em termos de produção e a representatividade na exportação são significativos. Os Estados do Paraná e Rio Grande do Sul lideram o *ranking* nacional de produção integrada (LAZZARI, 2004).

A abordagem teórica do agronegócio tem elucidado, com frequência, a participação do setor primário na economia brasileira, especialmente quanto às suas potencialidades. Em geral, temas como a interiorização do desenvolvimento, modernização de gestão e associativismo têm sido considerados para dimensionar a grandeza do setor no Brasil (PADILHA JUNIOR; MENDES, 2007), o que se aplica concretamente no caso da produção integrada. Do ponto de vista teórico, ainda é possível enfatizar a importância de temas como governança, contratos ou custos de transação, tópicos típicos de estudos econômicos institucionais. Nesse contexto, a nova economia institucional é uma área de pesquisa ativa e apropriada para tratar de questões agrícolas.

Este trabalho pretende analisar a relação jurídica contratual existente entre integradora e produtor rural. Em termos metodológicos, caracteriza-se como um *ensaio* crítico e teórico que objetiva refletir sobre o processo de integração (a) *a partir do conteúdo da proposta de regulamentação* e (b) *da utilização de um enfoque institucional*. O texto conta com esta introdução, com as etapas metodológicas da pesquisa, com uma breve discussão teórica, com ponderações acerca da nova proposta de regulamentação da integração agrícola, e, finalmente, com a conclusão do trabalho.

Quanto ao *conteúdo metodológico*, o trabalho aqui apresentado se caracteriza como um *ensaio* que, considerando a *intuição econômica* presente na abordagem institucional, possibilita analisar as características do contrato de integração, objeto deste artigo. A motivação para sua elaboração está diretamente relacionada à proposta de regulamentação jurídica indicada no *Projeto de Lei n. 8.023/10*, e, mediante essa nova realidade institucional, pretendeu-se problematizar a questão nos moldes jurídicos que o debate suscita. Os artigos do documento foram debatidos e contrastados com sua

correspondência teórico-empírica. Com base nesses procedimentos metodológicos, apresentam-se, a seguir, a discussão teórica e as ponderações acerca da proposta de regulamentação do setor.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 CONTRATOS: BREVES ANOTAÇÕES

Os contratos representam, segundo a literatura econômica da NEI, a forma como os direitos de propriedade são negociados. Em uma transação, ao contrário do que sustenta a teoria neoclássica, a firma não é apenas uma função de produção e, portanto, possui capacidade de gerenciar a produção mediante as estruturas de governanças possíveis. Estas estruturas, desde que eficientes e economizadoras de custos de transação, possibilitam melhor resultado para os agentes envolvidos e são estabelecidas em meio a uma gama de contratos.

O que é um contrato? Em termos jurídicos, um contrato é um vínculo estabelecido entre dois ou mais sujeitos de direito e regulamenta a relação entre as partes. Com o estabelecimento dos contratos, formais ou não, as firmas negociam direitos de propriedade e criam estruturas de governança apropriadas para a redução de custos de transação⁴ e melhoria em termos de desempenho econômico. A partir de tais premissas, é importante salientar que a *relação jurídica contratual*, tipificada ou não, especialmente no tocante aos seus reflexos no âmbito do mercado, tem sido relegada, por uma parcela de pensadores, a um elemento secundário na ciência econômica (ZILBERSZTAJN; SZTAJN, 2005, p. 114). Se as relações econômicas estão baseadas em acordos entre as partes, a introdução desse conceito pode ser vista como de extrema importância para o

entendimento das transações de um setor, e, por conseguinte, de seu desempenho.

O conceito de *enforcement*, de modo genérico, pode ser entendido como a capacidade que o sistema possui de fazer com que os contratos sejam cumpridos, representando, assim, um dos mais importantes elementos definidores da formulação e desenho dos contratos (ZILBERSZTAJN; SZTAJN, 2005, p. 120). Em termos institucionais, este conceito não está relacionado unicamente aos esforços governamentais de regulação ou ao ordenamento jurídico; existem mecanismos institucionais privados importantes que fazem parte do ambiente institucional como um todo. A exploração destes mecanismos está relacionada aos conceitos de *private ordering* e *self-enforcement* existentes na construção de contratos.

Para os contratos que regem transações econômicas, em suas mais diversas áreas, a literatura especializada considera a existência de uma relação positiva entre *enforcement* e a capacidade dos próprios agentes de desenharem mecanismos privados para a resolução de conflitos futuros. Esse tipo de mecanismo é usualmente denominado de *private ordering*. A proposta de regulamentação, ao contrário, apresenta fortes indícios de que a relação contratual do caso em estudo é fraca nesse sentido e carece de esforços em termos de transparência, o que indica um grau baixo de *private ordering* em contratos agrícolas baseados no sistema de produção integrado; especialmente quando se considera o *poder de barganha* de cada agente.

2.1.1 Fundamentos da relação jurídica contratual

Os fundamentos da relação jurídica contratual devem ser aqui destacados de forma mais precisa. As premissas sobre as quais se estruturam os contratos de produção integrada são explicadas

juridicamente a partir dos fundamentos da relação obrigacional, entendida como o vínculo entre dois sujeitos, para que um deles satisfaça, em proveito do outro, determinada prestação (VENOSA, 2005, p. 393). Nessa categoria de relações, considera-se sujeito ativo aquele que tem um direito (crédito) frente ao devedor, chamado de sujeito passivo, na qual o que se deve (objeto) se nomina “prestação”, significando uma pretensa conduta que o credor espera do devedor. Esta conduta importa uma obrigação decorrente diretamente da lei ou de um acordo, estabelecendo que se deve *dar* (pagar), *fazer* (atividade) ou *não fazer* algo. Portanto, os elementos fundamentais da relação jurídica obrigacional pressupõem a existência de dois sujeitos (partes), que se vinculam a partir de um *objeto prestacional*. Quando esta relação se originar da declaração de vontade dos sujeitos envolvidos, destinada a produzir efeitos jurídicos, está-se diante do que se chama *contrato*. Cabe ao jurista examinar se essa modalidade de negócio jurídico bilateral existe, vale e tem eficácia, em cada caso concreto, lembrando o art. 104 do Código Civil de 2002, que exige agente capaz, objeto lícito, possível determinado ou determinável e forma prescrita ou não defesa em lei.

Transpondo tais fundamentos para as relações oriundas do fenômeno de integração produtiva agrícola no Brasil, percebe-se que os principais sujeitos, produtores integrados e integradores comprometem-se, a partir de relações jurídicas contratuais, a participar das atividades inerentes aos ciclos de produção, transformação e venda de produtos específicos. Estas relações envolvem, essencialmente, por parte do integrado, as obrigações de *fazer* o que compreende um conjunto de atividades focadas à produção de bens determinados pela outra parte, submeter-se às normativas técnicas e controles de qualidade decorrentes de lei e do próprio contrato, permitir a fiscalização do processo produtivo (*não fazer*), entre outras.

Por parte da integradora, a obrigação principal é de *dar* (remunerar) sob as formas pactuadas, especialmente sobre a composição deste que se denomina pagamento, visto que existe uma *repartição dos riscos* do negócio entre integrado e integradora. Agora, depreende-se, a partir das diversas etapas do processo produtivo, o surgimento de múltiplas obrigações recíprocas pactuadas ou legais, por exemplo, sob a responsabilidade das integradoras. As obrigações envolvem, também, fornecimentos de insumos, assistência técnica, recursos creditícios, etc., o que demonstra que o modelo de relação jurídica contratual para as integrações verticais, atualmente, ensejam uma grande complexidade para a sua caracterização e uma dificuldade de enquadramento a partir dos contratos nominados e tipificados em lei, a saber, por exemplo, as modalidades de compra e venda, sociedade mercantil, as relações de subordinação trabalhista, parceria, todas possíveis no ambiente do agronegócio.

As relações jurídicas contratuais pressupõem a faculdade do sujeito, a partir da autonomia da vontade, de estabelecer obrigações. Se o que for pactuado estiver descrito e especificado na lei, está-se diante de um contrato juridicamente *típico* ou *nominado*. Se a avença contratual tiver por objeto regular relações negociais *sui generis* mais ou menos empregadas na sociedade, mas não descritas ou especificadas na lei, constatar-se-á um contrato *atípico* ou *inominado* (VENOSA, 2005, p. 440-441). O próprio Código Civil, para tanto, estabelece no art. 425: “[...] é lícito às partes estipular contratos atípicos, observadas as normas gerais fixadas neste Código.” (BRASIL, 2002). Nestes, a determinação formal é dada pelas partes e essas manifestações de vontades cada vez mais usuais e decorrentes do direito privado são protegidas a partir da existência de um negócio jurídico válido e eficaz. Nos contratos típicos, podem as partes valerem-se das normas descritas na lei,

e, na ausência de manifestações de vontade, no que diz respeito às peculiaridades de um contrato típico, aplicam-se as disposições da lei cogente, resguardando a ordem pública, os bons costumes e os princípios gerais de direito. Se o contrato for atípico, as partes devem enveredar-se para um maior detalhamento das cláusulas, porque o juízo interpretativo, diante de uma omissão, será mais problemático, justamente em razão da inexistência de um molde legal (VENOSA, 2005, p. 441).

Diante disso, as relações jurídicas estabelecidas entre as partes na estrutura de produção integrada, considerando suas complexidades e multiplicidades obrigacionais recíprocas, apontam para a categoria jurídica de *contrato atípico*, por decorrência, não suprido pelas legislações específicas sistematizadas no Estatuto da Terra (Lei n. 4.504/64 e Decreto n. 59.566/66). Entretanto, trata-se de um exemplo importante de manifestação contratual em que as instituições, especialmente envolvidas com o agronegócio, de certa forma, evoluíram a partir de reiteradas práticas sociais, inexoravelmente tendentes à obediência aos novos modelos econômico-produtivos. Com isso, os usos e costumes se afastaram das modalidades contratuais cristalizadas como típicas pelo Direito e trouxeram relativa autonomia a um conjunto de especificidades normativas envolvidas na integração vertical, fenômeno de nítida correspondência às necessidades de modernização, adequação e inserção dos processos produtivos em uma economia globalizada.

As características contratuais relativamente uniformes nos processos produtivos de integração vertical são evidenciadas, na prática, nas relações pactuadas entre os sujeitos integrador e integrada e suas decorrências, ainda carentes de maior *desbravamento doutrinário*, contudo, mais frequentes nas pautas judiciais. São elas: as identidades dos sujeitos da relação que sempre envolvem o

produtor agrícola e a empresa industrial e/ou comercial; as múltiplas e recíprocas obrigações de dar e fazer; o fornecimento de bens ou serviços também recíprocos; a relação de poder de controle e direção por parte da integradora; e, a cumplicidade para a resolução dos problemas de oferta de matéria-prima e demanda dos produtos (PAIVA, 2010, p. 11-12).

Os atuais contratos de integração vertical, a partir da classificação doutrinária de Venosa (2005, p. 424-460), podem ser enquadrados como:

- a) *Bilaterais*, quanto à carga de obrigações recíprocas de ambas as partes;
- b) *Onerosos*, por consequência de todo contrato bilateral, em razão do proveito da repartição dos direitos e obrigações, embora não necessariamente apresentem uma equalização para as partes;
- c) *Comutativos*, sendo uma subdivisão dos onerosos à medida que as partes conhecem o conteúdo de suas prestações;
- d) *Consensuais*, conforme são consentidos formalmente ou não;
- e) *Não solenes e atípicos*, considerando que a lei não estabelece uma forma específica, em que pese às práticas evidenciarem uma forma escrita;
- f) *Principais*, pois possui individualidade e autonomia não dependente de outro contrato;
- g) *De duração e determinados ou determináveis*, considerando o cumprimento de obrigações que se alongam no tempo a partir de ciclos produtivos por prazos estimados;
- h) *Impessoais*, visto que produtor e agroindústria, individualmente considerados, não exigem necessariamente a personalização exclusiva das atividades.

Cumprer salientar a relação havida entre Economia e Direito, em que pese à ortodoxia especializante poder propugnar focos de estudo individuados e aparentemente autônomos entre esses nominados “ramos” das sociais aplicadas. De fato, inegáveis afetações recíprocas entre o que se pode simploriamente estigmatizar como o *ser* econômico e o *dever-ser* jurídico se constituem a prova de que os supostos distintos universos confluem no plano da realidade social. Notadamente, as práticas socioeconômicas e o direito se autoinfluenciam, de forma cíclica, à medida que, de um lado, as pressões sociais inspiram a produção normativa e, de outro, a modulação jurídica realiza, a partir de sua efetividade, mudanças comportamentais na sociedade.

Exatamente, a análise destas afetações produzidas pelos fenômenos econômicos no direito e vice-versa, a partir do estudo do processo produtivo no modelo de integração vertical, interessa, no foco deste trabalho, para a avaliação das estruturas contratuais, especialmente o grau de *enforcement* na perspectiva econômica diante de uma proposta de tipificação normativa. Ou seja, em que medida e com que qualidade se podem tracejar os novos impactos dos efeitos econômicos, atualmente estabelecidos em uma modelagem atípica contratual, para uma proposta de regulação com os parâmetros propiciados pela tipificação, em que a intervenção estatal, por meio do Direito, manifesta-se especialmente no Projeto de Lei n. 8.023/10.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 INTEGRAÇÃO AGRÍCOLA: PROJETO DE LEI E PONDERAÇÕES

O sistema integrado de produção concretiza-se em diferentes ramos da atividade agrícola e consolida-se como importante meio de

produção do agronegócio brasileiro (SOPENA; RAMOS, 2011). Essa evidência empírica atual, por si só, não garante que o poder de negociação das partes contido nesse contrato atípico seja equilibrado; muito ao contrário, aponta para a tese de que a integradora, ao determinar condições apropriadas a ela para a realização das negociações, utiliza-se de vantagens importantes, a saber: ausência de um contrato específico/nominado ofertado pelo Estado, cuja tutela jurídica dificultaria o oportunismo pela precariedade e exigência da prova; e, o maior poder de barganha que possui na contratação do negócio. Esta tese parece ser contemplada pelo Poder Público à medida que se esforça na construção de um texto legal, inovador e mais preciso para o sistema. Portanto, como demonstrado a seguir, é nítida a intenção dos legisladores em “proteger” o produtor integrado na negociação.

Embora o sistema de produção integrado no Brasil tenha se constituído na década de 1950, somente 60 anos depois surge um instrumento jurídico específico tratando do tema no Brasil. O texto da proposta de regulamentação evidencia alguns pontos interessantes que corroboram a tese anteriormente destacada:

- a) *Forte viés acerca do nível de accountability*: a interpretação do texto indica que os negócios seriam executados em meio a pouca transparência e, portanto, com pouca credibilidade entre as partes contratantes (*accountability*). Assim, o PL dispõe sobre questões relacionadas a condições, obrigações, responsabilidades e outros pontos da relação contratual, para ambas as partes, chegando a mencionar a necessidade de confecção de contratos “[...] escritos de forma direta e precisa, em português simples e com letras em fonte doze ou maior”, o que demonstra preocupação com a transparência nos negócios;

- b) *Normatização específica para o SPI*: os contratos regulamentados no PL seriam amplos, envolveriam a diversidade dos direitos de propriedade negociados e, portanto, não apenas o preço estipulado para pagamento. Questões técnicas, ambientais, sanitárias, econômicas, legais, temporais e relativas à qualidade seriam ressaltadas, ou mesmo reforçadas, na nova regulamentação.
- c) *Criação de instituições*: o ambiente institucional fica suscetível a alterações com a promulgação da nova Lei. Três instituições formais são criadas: o Fórum Nacional de Integração Agroindustrial (Foniagro); as Comissões para Acompanhamento e Desenvolvimento da Integração e Solução de Controvérsias (CADISCs), e, as Câmaras Técnicas para cada setor do agronegócio no qual exista integração vertical.

Esses aspectos afetariam certamente o nível de *enforcement* do sistema, ao mesmo tempo que reconstruiriam a relação em bases que ampliariam o poder de negociação do produtor rural frente à agroindústria. Como destacado anteriormente, a *liberdade* presente na formulação dos negócios agrícolas, em que os agentes formalizam mecanismos de *private ordering*, apresenta distorções em termos de equilíbrio. Assim, é intuitivo pensar que o poder de negociação da integradora é maior do que o do integrado e, pelo nível de informação que cada parte possui (a literatura referente à NEI trabalha com *assimetria de informação*), o poder de barganha é diferente para ambos os lados. Se essa proposição for verdadeira, ou seja, se os mecanismos de *private ordering* forem determinados pelo nível de informação que cada agente possui, certamente se pode crer que a integradora formula mecanismos a ela mais convenientes, em

detrimento da vontade do produtor rural. Via de regra, a propagação de tais mecanismos ocorre em outras áreas do acordo, como, por exemplo, nos casos de assistência técnica, definição de padrões sanitários, não sendo, portanto, o contrato de produção o único a ser determinado em tais circunstâncias.

3.1.1 Aspectos relevantes do Projeto de Lei

O Projeto de Lei n. 8.023, apreciado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, dispõe sobre a modalidade de produção integrada na agropecuária, estabelecendo condicionamentos, obrigações e responsabilidades para as relações jurídicas fixadas a partir do contrato nominado “integração econômica vertical” ou “contrato de integração” instituído entre produtores integrados e agroindústrias integradoras, excluindo do objeto as modalidades contratuais integradoras nas relações cooperativas já reguladas por legislação específica.

A proposta cria a tutela para um tipo de contrato agrícola, o que aqui se lê *contrato de integração vertical*, cuja especificidade é importante para a classificação contratual, visto que não mais se trata de modalidade *atípica*, conforme já exposto, porque passa a ser regrado por lei específica. O conceito do contrato de integração vertical, antes doutrinário, passa a ser legislado, definido, portanto, como um instrumento firmado entre produtor integrado e integradora, que estabelece a finalidade, as respectivas atribuições no processo produtivo, os compromissos financeiros, os deveres sociais, os requisitos sanitários, as responsabilidades ambientais e outras que regulem o relacionamento entre os sujeitos do contrato (art. 2º, IV).

No tocante aos sujeitos do negócio, a proposta equipara os comerciantes e exportadores à agroindústria integradora quando

assim figurarem enquanto partes nesse tipo de contrato, definindo que não há relação de emprego entre integradora e integrado, seus prepostos ou empregados que, nessa condição, atuam em conjunto por meio do capital e do trabalho na busca pelo lucro. Fica estabelecido que o contrato de integração vertical, essencialmente, deverá dispor sobre determinadas questões, elencadas nos incisos do art. 4º, muitas delas já disciplinadas na legislação esparsa, bem como nas exigências dos órgãos reguladores do setor, mas o rol não é taxativo, desde que pactuadas em conformidade com a legislação vigente. Os delineamentos mínimos do contrato exigidos pela proposta compreendem, entre outras: características fundamentais do sistema de produção; exigências técnicas e legais; fórmulas e metodologia para o cálculo da eficiência produtiva; prazos de pagamento, multas por atraso e remuneração mínima para o integrado, para cada ciclo de produção cuja interrupção contratual prevê aviso prévio e responsabilidades tributárias.

A redação mais acertada para o §2º do art. 4º evitaria uma explicação óbvia em termos jurídicos quando estabelece que o pagamento do valor mínimo de remuneração financeira em razão do produtor integrado seja condicionado ao cumprimento “pelas partes” das obrigações previstas no contrato. Não se refere à norma aqui, pela boa exegese, aos polos integrador e integradora da relação, mas à parte integrada que pode ser plural. Ora, se o integrado cumpriu suas obrigações contratuais, não há que se questionar acerca do seu direito à remuneração ou indenização equivalente, ou seja, à contrapartida pactuada, cujo devedor é a integradora. De outra forma, a reposição dos valores ao produtor integrado pelo Fundo Emergencial, preenchidas as especificidades cabíveis para o caso a serem regradas pelas CADISCs, seria satisfeita.

É preciso atentar para a complexidade advinda para algumas exigências também essenciais ao contrato de integração, porque se trata

de regulação de atividades produtivas que estão sensivelmente mais propensas a eventos futuros e incertos, como: eventos de instabilidade na natureza, barreiras comerciais internacionais, política institucional e variações de mercado. Por exemplo: as ações emergenciais, em caso de surto de doença ou pragas de controles difíceis e onerosos, se não estiverem muito bem ponderadas na equalização/divisão dos custos, afetam diretamente a estabilidade e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, impactando na dificuldade de atribuição das sanções para os casos de inadimplemento ou rescisão unilateral. Na mesma conjugação do risco, incorre a abertura da facultatividade para o seguro da produção expressa no inciso XII do art. 4º, em que pese à criação de um Fundo Emergencial para essas eventualidades, adiante explicitado.

Interessante será o efeito das exigências de exposição dos custos financeiros e administrativos do crédito e dos insumos fornecidos em adiantamento pela integradora às fórmulas para o cálculo da eficiência produtiva. Se, por um lado, esses elementos refletem diretamente a intenção do legislador em proteger a parte hipossuficiente representada pelos produtores integrados, especialmente no tocante à remuneração mínima; de outro, corre-se o risco do suposto arbitramento legal/estatal da dimensão do lucro. Igualmente, no tocante às infundáveis polêmicas possíveis a partir da definição dos métodos e/ou informações demasiadas complexas, suscetíveis e variáveis em prol da transparência da relação jurídica estabelecida, a conveniência sobre a exposição decorrente e estimada dos ganhos recíprocos poderá configurar uma das bandeiras políticas acerca da labuta pela remuneração para quaisquer partes, sobretudo, questionamentos ideológicos e outras decorrências para uma avaliação sociológica que possa representar o próprio modelo de produção integrado vertical que não são objeto deste trabalho.

As instituições das CADISCs criadas para cada unidade da agroindústria integradora e seus produtores integrados, devem realizar determinados objetivos, como: atividades de monitoramento da cadeia produtiva integrada, promoção de estudos de impacto socioeconômico-ambiental e demais atribuições expressas nos incisos do art. 6º, com especial ênfase na finalidade de instaurar uma instância inicial com configuração de foro arbitral para a solução de controvérsias entre as partes que, se não acordada, estabelece o foro privilegiado para o produtor integrado. Serão mantidas contribuições financeiras de ambas as partes cuja forma e valores deverão ser estabelecidos em regramento próprio. A proposta normativa exige também que estas instituições administrem a criação de um *Fundo Emergencial da Integração* para a assistência financeira temporária aos integrados. Importante salientar que essas estruturas, bem como o Fundo que administram, são financiadas pelas próprias partes, onerando o custo de produção, com regras no tocante às garantias e detalhamentos sobre a amplitude de cobertura a serem normatizadas pelas próprias CADISCs. Também não existe menção, na proposta, sobre a eventual participação estatal nos riscos de produção que estão, dessa forma, relegados à órbita exclusivamente privada.

Está prevista ainda a criação do Fórum Nacional de Integração Agroindustrial (Foniagro), como entidade privada com a competência para definir políticas e diretrizes aos sistemas de integração agroindustrial, com representação paritária por parte dos produtores integrados e das agroindústrias integradoras. O regulamento da lei tratará das especificidades de sua organização, bem como das atividades das Câmaras Técnicas que serão criadas para cada setor do agronegócio que esteja estruturado a partir da integração vertical. Merece atenção o papel do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que é

reconhecidamente importante naquelas transações de integração vertical, em especial quanto às questões técnicas relativas à sanidade e ao meio ambiente. E, nesse contexto, por que, então, levanta-se uma nova regra institucional nessa área? Não representa o MAPA uma instituição que regula e certifica, por meio de técnicos do setor público, questões ambientais e de sanidade? Qual será a competência do MAPA? O Projeto de Lei parece responder a esta questão à medida que procura refundar as regras para transações do sistema, indicando, portanto, a necessidade de regulamentação específica para o modelo integrado do setor.

A experiência agroindustrial de integração francesa e espanhola é considerada como uma das mais avançadas, com regramento jurídico datado nos anos 1960 (*agriculture contracyuelle*); ao contrário, a realidade italiana apresenta regramento tardio (PAIVA, 2010). O autor retrata especificidades interessantes naqueles sistemas, como: existência de *enquete pública* acerca dos acordos firmados entre produtores rurais e integradores; remoção dos efeitos de mercado (demanda e oferta) sobre o preço pago ao produtor; exigência de acordos de *longo prazo*; contratos baseados na *transparência*; e, obtenção de maior equilíbrio em termos de *poder de barganha* na relação entre integrado e integrador. Uma característica particular do sistema italiano parece corresponder com o que se observa em termos de integração no Brasil:

[...] [o contrato] prevê o cumprimento de outras obrigações, muitas das quais evidenciadas somente na prática. Dentre as diversas obrigações a cargo do produtor agrícola ou da empresa agrária, destacam-se a obrigação de observar, no desenvolvimento da própria atividade, as técnicas de cultivo que são determinadas no contrato pelo empresário industrial ou comercial [...] Por fim, o empreendedor agrícola mantém um pacto de exclusividade com o empreendedor industrial/

comercial, bem como concede a este o direito de inspecionar o desenvolvimento da atividade para verificar o cumprimento do pactuado. (PAIVA, 2010, p. 84-85).

Importa destacar, finalmente, que as atividades burocráticas para as agroindústrias integradoras resultam no monitoramento, prestação de contas, sobretudo a confecção de relatórios, especialmente o Relatório de Informações da Produção Integrada (RIPI), para cada ciclo produtivo aos envolvidos. Também, para os que desejarem aderir ao sistema de integração, a agroindústria integradora deverá elaborar e atualizar o Documento de Informação Pré-Contratual (DIPC), conforme estabelece o art. 7º. Com isso, percebe-se que a nítida preocupação com a transparência inegavelmente produz processos burocratizantes que agregarão custos que serão repassados, mas será uma atividade pretensamente estabilizadora para as condições do negócio. Resta saber se a prática traduzirá a qualidade das informações e de que forma a exposição destas afetará a atividade integradora em termos de mercado.

4 CONCLUSÃO

Toda proposta de regulamentação é, por natureza, polêmica à medida que altera vantagens ou afeta mecanismos e processos já estabelecidos. Para expandir a visão que se tem do sistema, não basta analisar a regulamentação em si; é preciso desvendar as condições em que cada agente entra na negociação. Apesar dos trabalhos de regulamentação, a área de contrato é cercada por questões de poder que derivam de *informações assimétricas* e indicam a presença de *poder de barganha* para a agroindústria. O ambiente contratual é, nesse caso, mais complexo do que possa parecer e, nesses termos, o

Projeto de Lei esforça-se em redesenhar as bases jurídicas da relação tomando o horizonte de eventos existente no sistema de integração para a análise. Dependendo do tipo de produção, como a de leite ou fumo, o PL poderá causar impacto ainda maior do que na avicultura ou suinocultura, nas quais o nível tecnológico e a especialização são considerados mais elevados.

As relações jurídicas estabelecidas entre as partes na estrutura de produção integrada, considerando suas complexidades e multiplicidades obrigacionais recíprocas, apontam para a categoria jurídica de contrato atípico, por decorrência, não suprido pelas legislações específicas sistematizadas no Estatuto da Terra (Lei n. 4.504/64 e Decreto n. 59.566/66). Desse modo, enquanto estrutura normativa, o projeto traz mais transparência aos contratos de integração vertical e suas implicações, porque, quando regula, acaba por apontar as assimetrias envolvidas na relação jurídica visando à maior proteção e equilíbrio econômico entre os envolvidos. A pretensão de proteger a parte hipossuficiente, no entanto, poderá possibilitar a ocorrência de arbitramento legal/estatal da dimensão do lucro e maior burocratização na relação. A questão dos métodos utilizados para o alcance da transparência também parece complexa e polêmica em termos práticos, à medida que não está claro o modo como esse processo será conduzido entre as partes. Na mesma medida, o contrato envolve a regulação de atividades produtivas que estão sensivelmente mais propensas a eventos futuros e incertos, o que pode ser problemático em termos de custos não previstos para a integração, afetando o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

O sistema atual apresenta-se como predominantemente conduzido pela agroindústria, na qual o produtor rural tem papel secundário na formação do contrato, sendo comandado e controlado pela integradora. É senso comum que a produção conjunta, capaz de

atender a um mercado mundial, gerando ganhos coletivos, é muito mais um argumento da integradora do que do produtor. Dessa forma, a perspectiva de que o *sistema de produção integrado* possa prosperar como meio adequado de conduzir a produção, depende de avanços institucionais que garantam contratos mais equilibrados, o que não ocorrerá se o produtor for considerado apenas como um *apêndice da produção*.

Espera-se que o ordenamento jurídico proposto aumente o nível de *enforcement* do setor, pois representa um mecanismo que tende a proporcionar maior credibilidade e qualidade à relação. O equilíbrio de poder, assim, é um resultado esperado com o novo regramento, pois o projeto parece amenizar essa discrepância existente na elaboração dos negócios ao exigir clareza no estabelecimento do contrato e tipificação de seus processos. Talvez, em uma análise mais abrangente, seja oportuno pensar na história do relacionamento entre produtor e integradora, caso em que a ocorrência de comprometimento entre as partes no passado possa influir sobre as decisões do presente, fenômeno este que a literatura especializada usualmente denomina de *path dependence*.

Regulations and Enforcement in contracts agricultural vertical integration

Abstract

This paper deals with the proposal of regulation of the production system integrated agribusiness in its commercial scale, by analyzing the parliamentary initiative expressed in the Draft Law 8.023/10. In a broad sense, aims to address the contracts drawn up between agribusinesses and agricultural integrated through economic and legal perspective, highlighting

the normative framework of the species hitherto existing contract and its reclassification with respect to the current proposal, as well as the level of enforcement of these existing contracts. Under the proposed regulatory system, it is considered that there is an important relationship between enforcement and the bargaining power of agribusiness in the establishment of contracts that are vertically integrated with the new proposal, to be legally typed.

Keywords: Agricultural contracts. Vertical integration. Enforcement.

Notas explicativas

¹ No Brasil, o sistema de produção integrado compreende, fundamentalmente, os setores de aves, suínos, leite e fumo.

² As relações entre a agroindústria e o produtor rural integrado têm sido pauta nas iniciativas de normatização específica no Brasil, especialmente a partir de 1998, na Câmara Federal, com o Projeto de Lei n. 4.378/98, cuja matéria não foi votada em face da não conclusão da apreciação da MPV 229/04, com prazo encerrado. Outras proposições sobre a matéria, naquela Casa, foram abordadas pelos PL n. 4444/04 e PL n. 3979/08; encontrando-se todos apensados ao PL 8.023, encaminhado em 15 de dezembro de 2010, de autoria da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. Com conteúdo similar, tramita no Senado Federal o Projeto de Lei – PLS 330 de autoria da Senadora Ana Amélia, iniciado em junho de 2011. Contudo, o objeto deste trabalho é o PL n. 8.023, que se encontra, atualmente, em regime de prioridade na Câmara Federal.

³ As informações coletadas diretamente no setor avícola referem-se ao *estudo de caso* proveniente de trabalho de Estágio Profissional realizado no Curso de Medicina Veterinária (PUCRS – *Campus* Uruguaiana). A empresa em que o estágio foi realizado é de grande porte; emprega cerca de 600 colaboradores e possui capacidade de abate de 65 mil frangos/dia. Conta com frigorífico e fábrica de ração. A criação do frango é realizada exclusivamente pelos integrados da empresa, cerca de 70 produtores. Os resultados do trabalho foram abordados pelo enfoque da NEI (SOPENA; RAMOS, 2011). Mantém-se aqui o sigilo sobre a empresa pesquisada.

⁴ Por definição, *custos de transação* se relacionam com os custos de desenhar, monitorar e exigir o cumprimento de contratos (*enforcement*) estabelecidos entre agentes econômicos.

REFERÊNCIAS

ANUÁRIO ANÁLISE BRASIL GLOBAL. **Análise Editorial**. São Paulo: [s.n.]: 2011.

AZEVEDO, P. F. A nova economia institucional. In: FARINA, E. et al. (Org). **Competitividade: mercado, estado e organizações**. São Paulo: Singular, 1997.

_____. **Integração Vertical e Barganha**. 1996. 221 f. Tese (Doutorado)–Departamento de Economia, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.

BATALHA, M. **Gestão agroindustrial**. São Paulo: Atlas, 2007.

BESANKO, David. **A economia da estratégia**. São Paulo: Artmed, 2005.

BRASIL. **Código Civil Brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

_____. **Estatuto da Terra**. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. **Projeto de Lei n. 8.023/10**. Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, 2010.

COASE, R. The Nature of the Firm. **Economica**, New Series, 1937.

FAGUNDES, Jorge. **Economia Institucional: custos de transação e impactos sobre a política de defesa da concorrência**. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 1998.

LAZZARI, Martinho. Avicultura de corte no Brasil: uma comparação entre as regiões sul e centro-oeste. *Fee*, Porto Alegre, v. 31, n. 4, 2004.

NEVES, M.; ZILBERSZTAJN, D. **Agronegócio no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2005.

NORTH, D. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. England: Cambridge University Press, 1990. 152 p.

_____. Understanding Institutions. In: Ménard, C. (Ed.). **Institutions, Contracts and Organizations: perspectives from New Institutional Economics**. Cambridge: Edward Elgar, 2000.

PADILHA JUNIOR, J.; MENDES, J. **Agronegócio: uma abordagem econômica**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

PAIVA, N. **Contratos Agroindustriais de Integração Econômica Vertical**. Curitiba: Juruá, 2010.

_____. **Contornos Jurídicos e Matizes Econômicas dos Contratos de Integração Vertical Agroindustriais no Brasil**. UC Berkeley: Berkeley Program in Law and Economics. 2007. Disponível em: <<http://escholarship.org/uc/item/7049p03n>>. Acesso em: 22 jun. 2012.

PESSALI, Huáscar F. **Teoria dos Custos de Transação: hibridismo teórico? Uma apresentação aos principais conceitos e à literatura crítica**. Curitiba: UFPR, 2005.

RAMOS, Fernando de Souza. **Relatório de Estágio**. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Campus Uruguaiana, jul. 2011.

RODRIGUES, Leila S. Teoria dos custos de transação e sua aplicação nos complexos agroindustriais. **Revista Acadêmica Alfa**, Goiânia, v. 1, n. 1, 2004.

SOPENA, Mauro; RAMOS, Fernando. Avicultura de corte no Rio Grande do Sul: um olhar da nova economia institucional sobre a produção da Agrosul Agroavícola – São Sebastião do Cai/RS. **Revista de Extensão Rural**, v. 22, Universidade Federal de Santa Maria, 2011.

TIMM, L. Benetti (Org.). **Direito e economia**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: contratos em espécie**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

_____. **Direito civil: teoria geral das obrigações e teoria geral dos contratos**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005. (Coleção direito civil, v. 2).

WILLIAMSON, Oliver E. Transaction Cost Economics. In: SCHMALENSEE, R.; WILLIG, R. (Ed.). **Handbook of Industrial Organization**, Amsterdam, v. 1, p. 134-182, 1989.

ZILBERSZTAJN, Décio; SZTAJN, Rachel. **Economia e direito – análise econômica do direito e das organizações**. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

_____. Papel dos contratos na coordenação agro-industrial: um olhar além dos mercados. **RER**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, 2005.

Recebido em 14 de outubro de 2012
Aceito em 7 de novembro de 2012