

COLETA E TRANSPORTE DE LEITE CRU A GRANEL NO RS: AS MUDANÇAS NO AMBIENTE INSTITUCIONAL SOB A ÓTICA DA ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO

VICTOR HENRIQUE MEDRONHA DA SILVA; MARIO DUARTE CANEVER²

¹UFPEL, Mestrando em Desenvolvimento Rural e Sistemas Agroindustriais –
vhmedronha@gmail.com

² Depto de Ciências Sociais Agrárias, FAEM/UFPEL – caneverm@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

Considerando o grande potencial do setor lácteo para a economia nacional e a sua importância socioeconômica para a agricultura familiar, responsável por grande parte da produção de sua matéria-prima, identifica-se a necessidade de se buscar a ocupação de maior espaço no mercado mundial. Porém, o avanço nesse sentido representa um grande desafio ao setor, que esbarra em problemas pontuais referentes à qualidade do leite, não atendendo ainda, em sua totalidade, aos padrões de qualidade aceitos internacionalmente. Em meio ao intenso dinamismo das relações de mercado, alguns agentes da cadeia podem se aproveitar de lacunas operacionais e legais para agir de forma oportunista, sendo que algumas situações surgem trazendo descrédito para toda a cadeia produtiva.

O país vem passando por importantes mudanças institucionais na cadeia produtiva do leite a partir da implantação do Programa Nacional de Melhoria da Qualidade do Leite (PNQL), regulamentado pela Instrução Normativa nº 51/2002 e pelas alterações trazidas pela Instrução Normativa nº 62/2011. O objetivo central das normas foi a definição de parâmetros de qualidade para o leite em conformidade com as exigências mínimas do mercado externo quanto à higiene e sanidade. O Estado do Rio Grande do Sul então publicou a Portaria nº 89/2013, através da Secretaria da Agricultura, Pecuária e Agronegócio (SEAPA), que regulamenta a coleta de leite cru refrigerado e seu transporte a granel nas empresas de laticínio com registro estadual, em conformidade com a IN 62/2011. Em função de irregularidades terem ocorrido, em grande maioria, nos processos de intermediação entre produtor e indústria, existem ainda em trâmite na Assembleia Legislativa estadual dois projetos de lei, PL nº 101/2015 e nº 187/2014, que instituem os programas Transleite e Prolácteos, respectivamente, que visam prevenir problemas de qualidade relacionados a este elo da cadeia, restringindo a comercialização de leite cru e exercendo um controle maior sobre as formas de coleta e transporte de leite cru a granel.

Uma das medidas propostas pelo Transleite é a restrição do transporte para fins de comercialização, sendo que os transportadores não poderão mais intermediar a compra e a venda do produto, limitando-se à prestação do serviço de transporte para as indústrias, associações ou cooperativas. Além disso, o Estado implantará um cadastro de transportadores de leite cru, de veículos e de motoristas. O projeto também prevê o credenciamento dos motoristas que deverão ser habilitados por treinamento anual para exercício da função. A responsabilidade de verificação quanto à qualificação e a regularidade do cadastro dos transportadores será das unidades recebedoras. Mais um aspecto importante do PL 101/2015 refere-se à coleta e transporte do leite, que serão feitas apenas a granel, o que consiste em recolher o produto em caminhões com tanques isotérmicos.

O Prolácteos possui muitos pontos em comum com o Transleite, tanto que membros do legislativo estudam a possibilidade de unificar os dois projetos de lei. Porém, uma das alterações para o setor que o Prolácteos acrescenta é o cadastro

das indústrias e postos de recebimento junto a Secretaria Estadual da Fazenda – SEFAZ informando: o nome dos produtores; número de inscrição estadual; volume de leite recebido de cada produtor; número de vacas em lactação que deram origem ao leite recebido, por produtor; relação individualizada dos postos de refrigeração e de outras indústrias fornecedoras de leite para processamento; volume total de leite recebido para processamento; capacidade de processamento de leite aprovada pelos órgãos de fiscalização.

Conforme conceitos da Nova Economia Institucional (NEI), as leis definidas pelo Estado integram o conjunto de regras que constituem um ambiente institucional (North, 1990). Este interfere na forma como ocorrerão as transações entre os agentes da cadeia de suprimentos, sendo capaz de definir a forma organizacional de produção a ser utilizada. Mudanças institucionais podem induzir a adoção de formas alternativas de governança, em conjunto com os custos de transação envolvidos (Zylberzstajn, 1995). Dentro desta abordagem, diversos estudos vêm sendo desenvolvidos na busca de uma formalização das aplicações empíricas para os conceitos abordados pela Economia de Custos de Transação (ECT), sendo que a complexidade característica dos Sistemas Agroindustriais (SAG) tem demonstrado grande potencial nesta busca.

Os principais fatores que geram custos de transação podem estar relacionados aos atributos básicos das transações ou aos pressupostos comportamentais em que se baseia a ECT. O grau de especificidade de ativos, a incerteza e a frequência, são atributos que caracterizam as transações e podem ser indutores de formas alternativas de governança (Zylberzstajn, 1995). Além dos aspectos que caracterizam as transações, existem pressupostos comportamentais associados aos agentes que também são capazes de elevar os custos incorridos sobre as transações, como a racionalidade limitada e o oportunismo (Williamson, 1993).

A existência de custos de transação mais elevados, envolvidos com a gestão das transações, poderá determinar qual a melhor estratégia de governança a ser adotada. Williamson (1991) define estrutura de governança como sendo o arcabouço institucional no qual a transação é realizada. Corroborando, Zylberzstajn (2003) afirma ser possível relacionar informações sobre a freqüência das transações e as especificidades dos ativos e obter a estrutura de governança mais adequada.

Levando em consideração todos os aspectos apresentados, o problema dessa pesquisa está centrado nos seguintes questionamentos: Quais os custos de transação envolvidos no processo de coleta e transporte de leite cru e que serão alterados pelas mudanças institucionais do setor? Como isto influencia na definição de formas alternativas de governança? O objetivo deste trabalho é refletir e discutir, sob a ótica da NEI e da ECT, a respeito das formas de contratos que podem ser adotadas pelos agentes nas transações que envolvem esta etapa específica da cadeia de suprimentos dos produtos lácteos, levando em conta as mudanças institucionais promovidas pelas políticas governamentais desenvolvidas ou aplicadas para o setor no estado do Rio Grande do Sul.

2. METODOLOGIA

A metodologia adotada foi a análise qualitativa, de cunho descritivo, envolvendo pesquisa bibliográfica e documental.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O transporte do leite cru, de seu local de produção até a indústria, possui um elevado nível de especificidade técnica. Os veículos utilizados para esta finalidade, em função da alta perecibilidade da matéria-prima, devem possuir características técnicas adequadas que garantam a manutenção da qualidade do leite durante o transporte. Todas as especificações técnicas exigidas para o caminhão-tanque remetem ao aspecto de idiossincrasia desta transação, o que já torna o ativo altamente específico. Além disso, levando em conta as atuais determinações legais, este tipo de transação evidencia também uma elevada especificidade de recursos humanos, sendo que o funcionário encarregado pela coleta deve possuir conhecimentos básicos sobre higiene, análises preliminares e coleta de amostras. Deverá também estar atualizado em relação às normas envolvidas com o processo e conhecer a roteirização de coleta da matéria-prima em seus locais de produção. Todas as especificações técnicas referentes ao caminhão-tanque somadas à necessidade de cadastro, habilitação e treinamento dos transportadores para o exercício da função, certamente elevarão o grau de especificidade do ativo transacionado e, consequentemente, poderão elevar os custos de transação.

Já o grau de incerteza da transação possui relação direta com a necessidade de monitoramento dos processos de coleta e transporte, sendo que as novas normas conferem às unidades recebedoras do leite a responsabilidade de verificação quanto à qualificação e a regularidade do cadastro dos transportadores. Também está relacionado à necessidade de assegurar que o transportador irá atentar para todos os procedimentos necessários à manutenção da qualidade da matéria-prima a ser recepcionada pela indústria para o processamento, disto depende a qualidade do produto final e a imagem da indústria.

A atividade leiteira é caracterizada pela sua produção diária, sendo realizadas duas ordenhas por dia. O leite cru possui características bioquímicas que o tornam altamente perecível, por isso deve ser refrigerado em um intervalo de no máximo de 3 horas após o término da ordenha e recebido no estabelecimento que irá beneficiá-lo em no máximo 48 horas, recomendando-se como ideal um período de tempo inferior a 24 horas, conforme normas específicas. Portanto, a frequência com que a transação de coleta e transporte do leite, da propriedade até indústria onde será beneficiado pela primeira vez, deverá ser de, no máximo, a cada dois dias, o que caracteriza uma transação com frequência recorrente de ocorrência.

Podemos concluir que a transação possui um ativo altamente específico (idiossincrático) e uma frequência recorrente (1 a 2 vezes por dia), levando-se em consideração as mudanças institucionais previstas com a efetivação das propostas de alteração das normas vigentes, conclui-se que os tipos de contratos mais adequados a serem adotados são os vinculados à estratégia de governança específica de transação, que pode ser por contrato relacional ou por integração vertical.

4. CONCLUSÕES

A escolha da forma de governança mais adequada para conduzir este processo da cadeia produtiva, certamente, dependerá de um estudo quantitativo dos custos de transação, para fins de comparação. Porém, a partir da análise das mudanças institucionais propostas, torna-se possível destacar duas formas de governança capazes de otimizar o desempenho produtivo com redução dos custos de transação.

Com a implantação das novas normas, sendo todas as indústrias obrigadas a receber o leite apenas de transportadores cadastrados, capacitados e habilitados, o tipo de contrato que a indústria terá que firmar com estes profissionais será diferente. Portanto, caberá à firma avaliar se, financeiramente, valerá a pena incorporar esta etapa da cadeia de suprimentos, adotando a integração vertical da transação e arcando com os custos de aquisição e manutenção da frota de caminhões-tanque e com a folha de pagamento e capacitações de seus funcionários transportadores, ou se a adoção de contratos relacionais resultará em níveis de custos de transação mais aceitáveis e viáveis que a opção anterior. Para cada forma de governança a ser adotada, deve-se considerar as particularidades do ambiente institucional de cada região, levando em conta não somente os aspectos legais, mas também os culturais, econômicos, ambientais e sociais.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Ministério da Agricultura Pecuária, Instrução Normativa Nº 51, de 18 de Setembro de 2002.

BRASIL, Ministério da Agricultura Pecuária, Instrução Normativa Nº 62, de 29 de Dezembro de 2011.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, Assembleia Legislativa, Projeto de Lei Nº 187/2014, < <http://www.al.rs.gov.br/legislativo/ProjetosdeLei.aspx> >, em 20/05/2015;

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, Assembleia Legislativa, Projeto de Lei Nº 101/2015, < <http://www.al.rs.gov.br/legislativo/ProjetosdeLei.aspx> >, em 20/05/2015;

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, SEAPPA, Portaria Nº 89, de 16 de maio de 2013, < <http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=254637> >, em 17/06/2015;

NORTH, D. C. 1990. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press, pp. 152;

WILLIAMSON, O. 1991. Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives. *Administrative Science Quarterly*, 36 (June): 269-296;

WILLIAMSON, O. 1993. "Transaction Cost Economics and Organization Theory", *Journal of Industrial and Corporate Change*, 2: 107-156;

ZILBERSZTAJN, D. Estrutura de governança e coordenação do agrobusiness: uma aplicação da nova economia das instituições. São Paulo: USP, 1995. Tese (Doutorado em Economia). Universidade de São Paulo, 1995;