

JUSTIÇA & CIDADANIA

ISSN 1807-779X | EDIÇÃO 217 - SETEMBRO DE 2018

MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, PRESIDENTE DO STJ

“QUERO SER O PRESIDENTE DO MAIS EFICIENTE TRIBUNAL DO PAÍS”

EDITORIAL: INDEPENDÊNCIA, AUTONOMIA E LIBERDADE



A nova era dos contratos de integração vertical no agronegócio brasileiro

Antônio Augusto de Souza Coelho

Presidente da Comissão de Direito Agrário da OAB/SP
Membro do Conselho Editorial

Introdução

O agronegócio move o Brasil; e um de seus principais contratos está em um importante momento de transição – os contratos de integração vertical. Não se sabe exatamente qual foi o primeiro caso de integração vertical contratual em ambiente agrário, nos moldes modernos que hoje se observa. É possível afirmar, porém, que tal movimento foi gerado pela necessidade de aumento da produção pela sociedade de consu-

mo, de modernização das técnicas de produção, juntamente com a urgente diminuição dos fatores externos do mercado na cadeia produtiva, que contribuíram para que a integração de contratos fosse pensada pelos partícipes de alguns setores da economia, ganhando especial força na agroindústria estadunidense da década de 1950. A partir de então, essa forma de contratação se espalhou, tornando-se *standard* no mercado agrário.

É evidente que mais cedo ou mais tarde os diferentes países passariam a regradar o tema, dada a relevância social da matéria e a importância ascendente dessa categoria contratual no mercado. E, de fato, ao menos em alguns estados dos Estados Unidos, na França, na Itália e na Espanha, os contratos de integração vertical já possuem regramento específico. Não causa surpresa, portanto, que o Brasil tenha providenciado a sua lei sobre um assunto tão relevante. A nova norma deve ser objeto de novos estudos de direito civil e de direito agrário, e é possível que ela ganhe enorme repercussão prática nos próximos anos, sobretudo quando, aos poucos, suas regras comecem a ser judicializadas.

1. A Lei n. 13.288/2016 e uma questão terminológica

A Lei n. 13.288/2016 foi criada a partir de uma longa tramitação iniciada em 1998 com o Projeto de Lei n. 4.378, seguida pelo Projeto de Lei n. 4.444, de 17 de novembro de 2004, depois pelo Projeto de Lei n. 3.979, de 2 de setembro de 2008; pelo Projeto de Lei n. 8.023, de 15 de dezembro de 2010 e, então, pelo Projeto de Lei n. 6.459/2013 que se tornaria a Lei n. 13.288/2016.

O nome usado pela lei, “contratos de integração vertical”, traz problemas terminológicos. É que a doutrina econômica, sobretudo a americana, refere-se à integração vertical como a estruturação da produção em várias cadeias dentro da operação maior de um empresário apenas (ou de um grupo empresarial apenas). No Brasil, porém, o termo “integração vertical” é usado tanto para se referir a essa situação como para designar, também, a associação de empresários sob um regime contratual específico (justamente o tema deste trabalho). Assim, há uma grande confusão na terminologia do instituto.

É inerente à atividade empresarial se integrar a uma cadeia produtiva, ligando-se a outros entes econômicos dependendo do lugar que se ocupa. Logo, todo empresário se integra verticalmente. A questão é: como. Pode-se integrar verticalmente de maneira interna ou direta, ou seja, expandindo o objeto social do próprio empresário para que esse passe a abranger mais de um nível da cadeia produtiva. É o que os administradores americanos chamam de “faça você mesmo (*do it yourself*)”. Outra maneira é a externa ou indireta, que consiste em contratar com os outros elos produtivos, donde surgem os acordos verticais. Quando um fabricante deseja delegar a distribuição de seus produtos (jusante), ou quando deseja delegar a produção de seus insumos (“a montante”), constata-se a presença dos acordos verticais, ou seja, contratos comerciais

que o ligarão às pessoas para quem essas atividades serão incumbidas.

O contrato de integração vertical é uma espécie do gênero acordo vertical.

Assim, é possível se valer da seguinte sistematização: a integração vertical pode ser *lato sensu* (gênero) ou *stricto sensu* (espécie). A integração vertical enquanto gênero abarca a integração vertical *stricto sensu* e os contratos de integração vertical. A integração vertical *stricto sensu*, ou propriamente dita, ou interna, ou só *vertical integration*, refere-se àquela em que o empresário, ele mesmo, abarca em sua operação mais de um nível da cadeia produtiva. É o caso do produtor de frangos que decide produzir também a ração para eles. Outro caso é o contrato de integração vertical, ou acordos verticais de integração, ou *vertical disintegration*, em que há um negócio jurídico para criação de uma relação comercial simbiótica entre determinados agentes para promoção de maior dinamismo em uma cadeia produtiva. É o caso dos contratos de distribuição, por exemplo.

2. Conceitos fundamentais dos contratos de integração vertical

Uma grande preocupação da Lei n. 13.288/2016 foi estabelecer as balizas para se reconhecer, na prática, um contrato de integração vertical agrário, diferenciando-o de outros contratos agrários. Na lógica do novo sistema, a identificação de uma determinada situação como sendo um contrato de integração vertical envolve o conhecimento de quatro conceitos fundamentais: agente integrador; produtor integrado; atividade agrossilvipastoril e o próprio conceito de contrato de integração vertical. Esses conceitos são em primeiro lugar extraídos do art. 2º da Lei n. 13.288/2016, sendo que alguns deles necessitam de retoques doutrinários a serem ora propostos.

O inc. III, do art. 2º, diz que é integrador a “pessoa física ou jurídica que se vincula ao produtor integrado por meio de contrato de integração vertical, fornecendo bens, insumos e serviços e recebendo matéria-prima, bens intermediários ou bens de consumo final utilizados no processo industrial ou comercial”. O inc. II do mesmo artigo determina que é produtor integrado o “produtor agrossilvipastoril, pessoa física ou jurídica, que, individualmente ou de forma associativa, com ou sem a cooperação laboral de empregados, se vincula ao integrador por meio de contrato de integração vertical, recebendo bens ou serviços para a produção e para o fornecimento de matéria-prima, bens intermediários ou bens de consumo final”.

Já “atividade agrossilvipastoril” é neologismo criado pela lei e definido por ela como “atividades de

agricultura, pecuária, silvicultura, aquicultura, pesca ou extrativismo vegetal”. Como se percebe, a lei quis incluir toda a atividade agrária nesse conceito; algo desnecessário por duas razões: (i) se a intenção era incluir toda a atividade agrária, bastava ter usado o termo já conhecido “atividade agrária”; (ii) dado que a intenção da lei é protetiva dos produtores rurais, o conceito de agrossilvipastoril deve, de fato, ter interpretação extensiva para equivaler a atividade agrária, que é mais ampla do que os setores tipificados na lei e que se trata de um conceito em constante evolução. Basta lembrar que hoje já há até atividade agrária sem solo (por exemplo, a hidroponia), elemento que outrora se pensava indispensável ao conceito da atividade agrária.

Já os conceitos de “integração vertical” e de “contrato de integração vertical” dados pela lei são insuficientes. As razões para tanto são muitas e estão expostas no estudo a que me referi anteriormente. Em nosso sentir, a melhor forma de se conceituar essa categoria jurídica é a seguinte: contrato de integração vertical agrário é negócio jurídico misto consistente em acordo vertical de execução continuada por meio do qual um agente integrador se obriga ao fornecimento de certos bens e/ou serviços a um produtor integrado, que os sujeitará à atividade agrária e/ou operações agrossilvipastoris, para que este beneficie aqueles bens se valendo dos serviços que lhe foram oferecidos e os repasse, melhorados, de volta ao integrador, em troca de uma remuneração pelo serviço de beneficiamento que presta.

A vantagem desse conceito, além de descrever a operação econômica realizada no contrato, é a de estar em consonância com a causa dessa categoria negocial, ou seja, sua função socioeconômica. Nesse sentido, há de se esclarecer que a causa do contrato de integração vertical agrária é possibilitar a interligação entre diferentes níveis de produção de uma forma orgânica e simbiótica. Essa interligação é possível na medida em que se viabiliza um ambiente contratual de cooperação entre agentes integradores e produtores integrados, proporcionando aos integradores uma economia quanto a seus custos (de transação e outros), na medida em que celebram contratos de longo prazo com integrados e delegam a eles um nível inteiro da cadeia produtiva, ao mesmo tempo que permite aos integrados participar da cadeia produtiva agrária, ser remunerados pelo labor no campo e manter seu estilo de vida, sem precisar dispor de relevante capital de giro ou de elevado conhecimento técnico, ambos elementos cada vez mais imprescindíveis no agronegócio. Essa é a função econômica dos contratos de integração vertical agrários, e, por conseguinte, é essa sua causa.

3. Estrutura externa dos contratos de integração vertical e a precificação forçada

A Lei n. 13.288/2016 prevê diversos deveres e obrigações para as partes, como os diversos itens obrigatórios nos contratos (art. 4º), o formulário cadastral dos produtores (art. 7º), e obrigações ambientais e tributárias (art. 10).

A parte mais relevante de suas disposições, porém, é a instituição de uma estrutura extracontratual de controle dos contratos de integração vertical, estrutura esta constituída por um Fórum Nacional de Integração – FONIAGRO por cada ramo e várias Comissões de Acompanhamento, Desenvolvimento e Conciliação da Integração – CADECs, que existirão em grande quantidade, uma para cada operação em que haja integração vertical. Dentre outras atribuições, o FONIAGRO criará uma fórmula de referência com o preço a ser pago para o produtor integrado. Esse preço será efetivado e fiscalizado em cada operação pelas CADECs.

Essas entidades trazidas pela lei n. 13.288/2016 não vieram do nada. Há no Brasil diversas entidades ligadas a certas atividades do agronegócio que assessoram os contratantes a obterem bons resultados. Essas entidades, representativas de um ou outro lado dos contratos, ou ainda se apresentando como neutras aos contratantes, assumem forma vária: são sindicatos, cooperativas, associações, conselhos, federações, confederações, instituições de ensino e pesquisa, entre outras. Assim, o agronegócio movimenta, além de tudo, uma grande máquina jurídico-administrativa de entidades voltadas para o desenvolvimento de atividades agrárias. Esse quadro não surpreende; aliás, era até esperado, dada a importância do agronegócio para o país.

Uma dessas entidades ligadas ao agronegócio é o Conselho dos Produtores de Cana-de-Açúcar, Açúcar e Etanol do Estado de São Paulo – CONSECANA-SP. Como se sabe, o CONSECANA-SP tem um histórico bem sucedido de mediação de conflitos ocorridos em seu ramo de atividade, realização de pesquisas nessa seara e – o mais importante –, *recomenda* preços de ATR (*açúcar total recuperável* [em processo industrial]) para o mercado, servindo como importante baliza para a precificação da produção nos contratos celebrados entre produtores de açúcar e outros *players* do mercado.

Dado o sucesso do CONSECANA-SP na fixação desse preço de *referência*, e considerando a estrutura do CONSECANA-SP e aquela proposta pela Lei n. 13.288/2016 no que tange aos FONIAGROS e CADECs, é possível vislumbrar uma clara influência das atividades dessa entidade na formatação do que ficou positivado na lei. Não podemos olvidar que

diversas entidades contribuíram para a edição da lei, que foi longamente discutida em sua extensa tramitação, mas as semelhanças entre a proposta legal e o funcionamento do CONSECANA-SP são demasiadas para serem ignoradas. A inspiração de uma pela outra é, pois, claríssima. No meio de tantas similaridades entre os dois sistemas, há uma diferença que salta aos olhos: ao passo em que o CONSECANA-SP emite um preço de referência para o ATR que é facultativo para o mercado açucareiro; a Lei n. 13.288/2016, no art. 7º, inc. IV, prevê que o valor de referência será obrigatório, e ainda atribui à CADEC a função de determinar e fazer cumprir esse valor de referência (conforme art. 6º, inc. VII, da Lei n. 13.288/2016).

Como se percebe, a legislação federal acabou por passar por cima de um fator relevante para o sucesso daquela entidade que é justamente o fato de que seu preço de referência não é obrigatório para o mercado. Ele serve, como o nome diz, como uma referência. Isso permite que o mercado se sirva de um índice de preço confiável ao mesmo tempo em que mantém sua autonomia e flexibilidade para uma margem de flutuação que acompanhe as idiosincrasias de cada área e de cada tempo, mantendo a competitividade do mercado no ponto máximo segundo os preceitos da Nova Economia Institucional no que tange a lei da demanda e oferta. Essa constatação é importante para perceber o retrocesso da precificação forçada trazida pela lei e traz um elemento para sustentar sua inconstitucionalidade, dado que a livre iniciativa é norma constitucional (CF, art. 1º, inc. IV).

O tabelamento de preços e a fixação forçada de preços mínimos lesa o mercado inteiro e até mesmo prejudica aqueles a quem a tabela foi pensada para beneficiar, porque ignora uma lei maior que as legisladas, que a da oferta e da demanda. Coincidentemente, o Brasil está vivendo atualmente os dramas de uma política econômica populista e intervencionista com as recentes tentativas de tabelamento dos preços dos fretes para os caminhoneiros, medida que a maioria dos economistas, veículos de comunicação sérios e o próprio CADE têm reputado como ineficiente. Aliás, em peça especificamente elaborada sobre o assunto, o CADE afirmou que “existem muitas evidências de que o que está sendo proposto como tabelamento do preço do frete é claramente contrário ao interesse dos consumidores e dos próprios caminhoneiros, pois irá aumentar os preços dos bens finais no curto prazo e gerar graves distorções na dinâmica concorrencial do transporte rodoviário de cargas no médio e longo prazo”. Em nosso sentir, o mesmo efeito danoso – ou um ainda

maior – poderá advir do uso indiscriminado do preço mínimo de referência trazido pela Lei n. 13.288/2016. Esse dispositivo deve ser reputado inconstitucional, protegendo-se o mercado das intempéries causadas por esse intervencionismo estatal de mal avaliadas consequências. E há de se deixar claro que não se repudia a ideia de proteger o pequeno agricultor e o produtor rural; o grande ponto é que o método escolhido para fazer isso – a precificação forçada – não é eficaz para atingir esse objetivo; muito pelo contrário, tem grande probabilidade de causar efeitos desastrosos para a economia brasileira e, em última análise, prejudicar aqueles a quem se pretendia defender.

Considerações finais

A Lei n. 13.288/2016 é o marco regulatório dos contratos de integração vertical no Brasil. O tratamento da matéria é bem-vindo, dada a relevância econômica do assunto, mas, exatamente por ser relevante para o país, as normas sobre o tema devem ser pensadas minuciosamente e avaliadas em todas as suas consequências. Acima de tudo, deve-se proteger o mercado agrário do Brasil, país cuja balança comercial e produto interno bruto dependem enormemente do desempenho do agronegócio.

Há muito o que elogiar no ainda novel diploma legislativo. Há conceitos úteis para a identificação do contrato de integração vertical e a iniciativa de prever o conteúdo mínimo do contrato dará muito mais previsibilidade para os agentes envolvidos, algo essencial para o bom tráfego econômico.

Por outro lado, em outros pontos relevantes a lei não andou bem. Além da imprecisão de alguns outros conceitos, não é bem-vinda a precificação forçada do art. 4º, inc. VII, que, a nosso ver, é inconstitucional por violar a livre-iniciativa e por não passar em um exame de proporcionalidade. Por meio da precificação forçada, o mercado inteiro ficará prejudicado e o desempenho do Brasil será prejudicado, o que pode ser fatal dado que se trata de uma *commodity* cuja competição é acirradíssima no mercado internacional. Em outras palavras, a restrição da liberdade econômica desequilibra o mercado, sobretudo ao se considerar que a “lei da oferta e da procura” não pode ser revogada. O mercado internacional, destino dessas *commodities*, é dinâmico, e essas comissões engessam os *players*, que perdem em competitividade por conta do aumento dos custos de transação envolvidos.



* A íntegra deste artigo está disponível no portal da Editora JC