

Compliance – potencial aplicação e desafios para a cadeia produtiva do tomate industrial no estado de Goiás**Compliance - potential application and challenges for the industrial tomato production chain in the state of Goiás**

DOI:10.34117/bjdv6n10-418

Recebimento dos originais:08/09/2020

Aceitação para publicação:20/10/2020

Renato de Sousa Faria

Mestre em Agronegócios

Instituição: Universidade Universidade Federal de Goiás - Ppagro - Programa de Pós-Graduação em Agronegócios

Endereço Pessoal: Av. Dr. José Hermano , n.303, Condomínio Privê dos Girassois, Jd. Vitoria, Goiânia - GO. CEP - 74865-090

E-mail: renatosousafaria@gmail.com

Alcido Elenor Wander

Doutor em Ciências Agrárias pela Georg-August-University of Göttingen

Instituição: PPG em Agronegócio/UFG, Embrapa Arroz e Feijão

Endereço: Rodovia GO-462, Km 12, Faz. Capivara, 75375-000 Santo Antônio de Goiás-GO

E-mail: alcido.wander@embrapa.br

Abadia dos Reis Nascimento

Doutora em Produção Vegetal pela Universidade Federal de Goiás (UFG)

Instituição: PPG em Agronegócio, Universidade Federal de Goiás (UFG)

Endereço: Escola de Agronomia, Rod. Goiânia-Nova Veneza, Km 0, Campus Samambaia, 74690-900 Goiânia-GO

E-mail: abadiadosreis@ufg.br

RESUMO

A atuação de forma transparente e organizada permite ao produtor, à agroindústria, aos agentes integrantes dos sistemas agroindustriais a obtenção de melhores resultados em seus empreendimentos, favorecendo o gerenciamento de riscos, a melhoria da qualidade dos produtos e o acesso a novos mercados. Os programas de compliance tem potencial para geração de ambientes cooperativos, transparentes e íntegros, o que facilita a construção, interpretação e adequação dos contratos à eventuais imprevistos, reduzindo lacunas, comportamentos ineficientes e assimetrias. Iniciativas do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento com a implantação do Programa “MAPA INTEGRO”, do Selo “Agro+Integridade” e a fixação de obrigação de constar nos editais de licitação e contratos a exigência de programas de compliance das contratadas, sinalizam que o sistema, a cultura e a transparência relacionados à implementação do Compliance no agronegócio se tornarão essenciais para que fornecedores, produtores, indústrias e comerciantes continuem a operar nos mercados nacional e internacional. O objetivo desta pesquisa foi apresentar conceitualmente o potencial de aplicação e os desafios para implementação de programas de compliance na cadeia produtiva de referência. A pesquisa realizada tem natureza teórica e acadêmica. O método empregado consistiu em revisão bibliográfica da literatura e análise documental.

Palavras-chave: Compliance, Desafios, Agronegócio, Tomate Industrial.

ABSTRACT

The performance in a transparent and organized way allows the producer, the agro-industry, the agents that are part of the agro-industrial systems to obtain better results in their ventures, favoring risk management, improving the quality of products and accessing new markets. Compliance programs have the potential to generate cooperative, transparent and healthy environments, which facilitates the construction, interpretation and adaptation of contracts to eventual unforeseen circumstances, reducing gaps, inefficient behavior and asymmetries. Initiatives by the Ministry of Agriculture, Livestock and Supply with the implementation of the “MAPA INTEGRO” Program, the “Agro + Integridade” Seal and the establishment of an obligation to include in the bidding documents and contracts the requirement for compliance programs of the contractors, signal that the The system, culture and transparency related to the implementation of Compliance in agribusiness will become essential for suppliers, producers, industries and traders to continue to operate in the national and international markets. The objective of this research was to conceptually present the application potential and the challenges for implementing compliance programs in the reference production chain. The research carried out is theoretical and academic in nature. The method employed consisted of literature review and document analysis.

Key words: Compliance, Challenges, Agribusiness, Industrial Tomato.

1 INTRODUÇÃO

A proposta deste estudo é analisar teoricamente a implementação de programas de compliance como fatores positivos para a coordenação e integração na cadeia produtiva do tomate industrial em Goiás. Acredita-se que a formulação de padrões e boas práticas que disciplinem o comportamento dos agentes no sistema agroindustrial tem potencial para impactar positivamente em sua eficiência e competitividade, ao otimizar coordenação de suas ações, orientar a interpretação e adaptação dos contratos, prevenir, mitigar e solucionar conflitos.

Para que isso ocorra um ambiente ético, estabilizado juridicamente e de transparência nas relações é basilar. A atuação conforme as regras, o respeito natural aos contratos, à concorrência e à legislação são essenciais para a redução dos custos de transação e incremento da competitividade.

A discussão sobre compliance no âmbito do setor agropecuário brasileiro é relativamente recente apesar de serem conhecidos programas relacionados à qualidade de produtos, padrões técnicos de produção, regras de regulação e fiscalização. De aplicação conhecida no bloco Europeu (*common agricultural policy*) e Estados Unidos (*voluntary incentive-based programs, regulatory programs e cross-compliant programs*) e em empresas multinacionais, a abordagem tem ganhado espaço com iniciativas públicas e privadas relacionadas à sua implantação em empresas, entidades e organismos públicos.

Nesta linha, o Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento - MAPA editou a Portaria MAPA n.705 de 07 de abril de 2017 instituindo o Programa de Integridade. O objetivo é implementar e aprimorar mecanismos de preventivos e mitigadores de fraudes, irregularidades e condutas indesejadas. Contempla ainda, por meio do Selo de Integridade (AGRO+INTEGRIDADE) certificar as empresas que atendam aos requisitos definidos com um selo emitido pelo Governo brasileiro, que reconhece a sua atuação em conformidade. A acreditação tem o potencial de aumentar as perspectivas da empresa reconhecida no mercado nacional e internacional.

Complementando a iniciativa, por meio da Portaria n.877 de 06 de junho de 2018, o MAPA tornou obrigatório que os editais de licitação e os respectivos contratos, contenham cláusula que exija a adoção de programas voltados à conformidade e integridade. Seu objetivo é garantir contratações com menor risco de inadimplemento, selecionando empresas comprometidas com a atuação em conformidade e que de fato possuam condições de cumprir os contratos entabulados com a Administração pública.

As ações estão alinhadas com a Lei n.12.846/2013 que trata da responsabilização por atos de corrupção contra a Administração e Decreto n. 8.420/2015 que a regulamenta. Da mesma maneira, mantém sinergia com o Decreto n.9.203 de 22 de novembro de 2017 que trata da política de governança da administração pública federal, a qual fixa como princípio, a adoção de sistemas de integridade. Garantir a atuação proba tanto da esfera pública quanto privada melhora significativamente a imagem do Brasil no mercado internacional, fortalecendo conseqüentemente os negócios, empresas e agentes ligados ao setor agropecuário.

Com estes programas, o Ministério reconhece o novo ambiente institucional desejado e define o compliance como mais uma ferramenta para o desenvolvimento da agricultura, pecuária e abastecimento no Brasil. Acredita-se que as práticas relacionadas à implementação do Compliance no agronegócio se tornarão essenciais para que fornecedores, produtores, indústrias e comerciantes continuem a operar nos mercados nacional e internacional.

Corroborando o que se afirmou, Coelho (2018) destaca na passagem abaixo a importância da discussão e evolução do tema para o agronegócio:

Não é preciso justificar que o compliance do agronegócio é uma preocupação de primeira grandeza. Na atual conjuntura, esse fator não é um mero capricho do mercado, mas sim, uma necessidade a ser atendida pelos agentes econômicos. Em um mundo em que abundam regulamentos e apelos sociais por ética, somente aqueles que souberem adotar boas práticas nesse sentido florescerão.

Ademais, é fato que as iniciativas no agronegócio, por se tratar de um dos mais pujantes setores da economia brasileira, impactam diretamente comunidades, regiões e governo não se circunscrevendo a produtores, sócios ou acionistas das empresas ligados à agricultura, pecuária ou agroindústria. A implementação de boas práticas se relaciona diretamente com a adoção de princípios éticos e de boa conduta no negócio (ASSI, 2017) e este é um aspecto valorizado tanto pelos elos das cadeias produtivas quanto pelo governo e sociedade em geral.

No entanto a tarefa de atuar em conformidade, paradoxalmente, não é simples. O volume de regras relativas à atividade agropecuária e agroindustrial é excepcional, exigindo dos agentes uma diligência difícil de ser mantida regularmente. O incremento da complexidade nas relações contratuais e multilateralidade própria de diversas atividades relacionadas às transações no agronegócio passaram a demandar uma nova abordagem acerca das instituições e arranjos negociais.

Este ambiente permeado pela imprevisibilidade é profícuo à incerteza e por consequência à atuação oportunista dos agentes, demandando uma nova cultura, sistema e organização voltados à integridade nas relações, que possa ser compreendido e aceito pelos diversos elos da cadeia produtiva.

2 METODOLOGIA

A pesquisa realizada tem natureza teórica, fundamental e acadêmica. O método empregado consistiu em revisão bibliográfica da literatura e análise documental.

A utilização do compliance para o agronegócio é contemporâneo e não foram encontrados estudos sobre o assunto, específicos para a cadeia produtiva do tomate industrial.

A pesquisa documental baseou-se no estudo da legislação aplicável e programas do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento formulados nas Portarias MAPA n.705 de 07 de abril de 2017 instituindo o Programa de Integridade, Portaria MAPA nº 2.462 de 12 de dezembro de 2018 cria o Selo de Integridade do MAPA (AGRO+INTEGRIDADE), Portaria n.877 de 06 de junho de 2018. Além disso, foi analisado o documento “Recomendações do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública – Uma Estratégia contra a corrupção” da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) adotado pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC).

Foram analisados contratos-padrão, acessados em julho/2019, de duas, das oito empresas processadoras em operação (GOIAS, 2019) e produtores rurais, ambos com cláusula de confidencialidade, impedindo, portanto, a citação das denominações das partes envolvidas.

3 REFERENCIAL TEÓRICO**3.1 COMPLIANCE****3.1.1 Conceitos**

Dentre os primeiros autores nacionais a tratar do assunto constam Martin et al. (2004) que apresentaram um novo modelo de sistema de gestão que tem por fundamentos a consideração dos riscos próprios do negócio, a compreensão e controle do desempenho, do compliance e da qualidade da informação da organização.

Já Bottini (2017) destaca que os programas de compliance têm o objetivo de fazer com que as empresas foquem em aumentar o nível de qualidade – de processos, de produtos, ou de serviços, de comportamento – com recursos limitados. O mesmo autor ainda enfatiza que referidos programas auxiliam a análise do comportamento dos funcionários, aumentam a probabilidade de identificar e prevenir comportamentos ilícitos, permite a reação rápida e eficaz em situações críticas, melhoram a qualidade e consistência dos serviços, viabilizam a comunicação e demonstram o compromisso das empresas com a conduta ética e de responsabilidade corporativa. Destaca por fim que o compliance aprimora e reforça a reputação das empresas com relação a integridade e qualidade, aumentando a competitividade e reputação no mercado.

O Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento – MAPA adota o conceito de integridade e compliance como sinônimos. Sinaliza que tais programas indicam a priorização das organizações por meio de um sistema específico com o cumprimento das regras relativas à sua atividade, às leis e políticas relacionadas ao seu empreendimento além da implementação de procedimentos voltados à rápida identificação e tratamento de não conformidades. Aponta como objetivo destes programas a prevenção a fraudes e ações de corrupção¹.

Soares & Castro (2018) trazem outra dimensão da abrangência conceitual. Para os autores, o compliance alcança o regramento de diversos setores, que devem ser observados pelas empresas, variando conforme a atividade produtiva. Nesta abordagem, os programas devem incluir regras e comportamentos que evitem a corrupção e aquelas voltadas ao cumprimento de normas, regulatórias, do trabalho, fiscais, contábeis dentre outras.

Neste estudo, adotar-se-á o conceito de compliance como o conjunto de conhecimentos e práticas, baseado em um sistema definido, cultura própria e transparência negocial, que garantem às empresas e instituições o pleno cumprimento das normas relativas à atividade desenvolvida. Abrange ações de prevenção, detecção e tratamento de não conformidades, direcionando ao agir

¹ (<http://www.agricultura.gov.br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/integridade/programa-de-integridade-do-mapa>)

ético e íntegro. Permitem aos usuários uma melhor compreensão do ambiente negocial, de suas operações, contratos e funcionamento interno, no que tange à adequação às normas de regência da sua atividade.

3.1.2 Princípios

A governança corporativa possui princípios reconhecidos por organismos internacionais e nacionais. Os mais conhecidos são a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) adotados pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC).

A OCDE no documento “Recomendações do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública – Uma Estratégia contra a corrupção” elenca princípios e iniciativas que podem ser efetivados pelos aderentes baseado na adoção de um sistema de integridade, mudanças culturais e efetiva prestação de contas. Segundo este documento, o sistema de integridade deve abranger o efetivo compromisso da alta gestão, plena definição de responsabilidades, estratégia e inteligência para avaliação de riscos à integridade e padrões bem definidos de regras e valores para o setor.

A cultura de integridade envolve diretamente a sociedade que não deve tolerar a corrupção, liderança nas organizações públicas e privadas compromissadas com a agenda de integridade divulgada à sociedade, valorização dos profissionais com base em critérios de mérito, capacitação em padrões de integridade e abertura para desenvolvimento, notícia de denúncias ou suspeitas de violação da integridade.

Quanto à transparência o documento é enfático ao frisar que não basta a prestação formal de contas. Colocar informações e disponibiliza-las publicamente não é suficiente sem mecanismos efetivos de apuração e responsabilização. Destaca ainda que deve ser desenvolvido um sistema eficaz de gestão de riscos, investigação de violações à integridade, fiscalização e participação das partes interessadas no desenvolvimento de políticas públicas.

3.1.3 Cross-compliance

O cross-compliance (ou conformidade-cruzada) surgiu na Europa como um mecanismo de incentivo para a aplicação do compliance nas cadeias produtivas. Tem sido utilizado com sucesso na Alemanha, França, Reino Unido, Irlanda e nos Estados Unidos da América, desde a década de 80 e é a base da política agropecuária comum na União Europeia (COELHO, 2018).

Nesta política, há o condicionamento do pagamento de subsídios agrícolas à adoção de uma série de boas práticas pré-definidas, como estímulo ao atendimento dos normativos.

Segundo (COELHO, 2018, pag.502), existem quatro importantes normativos a respeito, o Regulamento (UE) nº1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao financiamento,

à gestão e acompanhamento da Política Agrícola Comum, o Regulamento (UE) nº1307/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras para os pagamentos diretos aos agricultores ao abrigo de regimes de apoio no âmbito da política agrícola comum, o Regulamento Delegado (UE) 640/2014 da Comissão, que complementa o Regulamento (UE) nº1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho quanto ao sistema integrado de gestão e de controle e às condições de recusa e retirada de pagamentos, entre outras medidas, o Regulamento de Execução (UE) nº809/2014, que estabelece as normas de execução do Regulamento nº1306/2013.

A geração de vantagem competitiva no sistema Europeu está vinculada à oferta governamental de subsídios aos agentes da cadeia produtiva, desde que adotem e executem de forma eficiente as boas práticas de compliance definidas nos regulamentos citados. Com isso, cria-se uma pressão em relação àqueles que eventualmente permanecem na inércia, fazendo com que o próprio mercado se organize para adoção da prática como um parâmetro de atuação padronizado (COELHO, 2018).

Já os norte-americanos utilizam sistemas diversos para a geração de vantagens competitivas. Há mecanismos de tributação progressiva diretamente relacionados aos níveis de externalidades negativas geradas pelas atividades produtivas sobre o meio ambiente. Servem-se ainda de programas baseados em incentivos, programas regulatórios e programas de conformidade-cruzada.

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE em 1988, firmou entendimento de que o poluidor deve indenizar os custos para o combate à poluição bem como os danos causados por sua atividade, ampliando o aspecto preventivo com que vinha sendo tratado o princípio em questão, adotados nos sistemas citados.

Antes mesmo deste posicionamento da OCDE, a responsabilização do poluidor era adotada no Brasil, por meio da Lei n.6.368/81 que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, que no artigo 4º, inciso VII. Aparece também na Lei n.12.305 de 02 de agosto de 2010, que trata da Política Nacional de Resíduos Sólidos, que repassa aos geradores de externalidades ambientais negativas os custos envidados pelos Estados para a sua prevenção.

No Brasil, os diversos regulamentos existentes utilizam a punição como incentivo ao cumprimento das regras. Não é um sistema de adesão voluntária com base mercadológica e sim, um arcabouço normativo lastreado no uso do poder de polícia do estado.

As ações e medidas adotadas pelo Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento no sentido de desenvolver um Plano de Integridade efetivo para o agronegócio abre espaço para

políticas públicas que adotem incentivos positivos à preservação ambiental, manejo adequado do solo e práticas agroindustriais sustentáveis por meio do *cross-compliance*.

3.2 COMPLIANCE NO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO – INICIATIVAS DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

3.2.1 Plano de Integridade

O Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento – MAPA editou a Portaria MAPA n.705 de 07 de abril de 2017 instituindo o Programa de Integridade. O objetivo da iniciativa é implementar e aprimorar mecanismos que permitam a prevenção, a identificação e tratamento de fraudes, não conformidades e desvios de conduta. Os eixos definidos pelo programa são: “comprometimento e apoio da alta direção; definição e fortalecimento de instâncias de integridade, análise e gestão de riscos e estratégias de monitoramento contínuo” previstas na Portaria n.784 de 28 de abril de 2016 da Controladoria Geral da União, CGU.

De início é perceptível a sinergia entre os eixos escolhidos e aqueles princípios definidos pela OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) tratados em linhas anteriores. Da mesma maneira, é possível inferir que o programa procurou contemplar diretrizes e mecanismos de apoio e fomento a políticas de compliance nos estabelecimentos agropecuários, sinalizando, salvo melhor juízo, a aplicação do *cross-compliance* no setor agropecuário brasileiro.

A Portaria MAPA nº 2.462 de 12 de dezembro de 2018 cria o Selo de Integridade do MAPA (AGRO+INTEGRIDADE), com objetivo de fomentar, reconhecer e premiar práticas de integridade por empresas do agronegócio. Em 2019, a premiação contemplou 11 (onze) empresas (MAPA, 2019).

A certificação pelo Ministério da Agricultura Pecuária e abastecimento garante aos interessados que preencham os requisitos a publicidade institucional no site do MAPA e utilizar o “Selo Agro+Integridade” relacionado aos seus produtos e estratégias de marketing e publicidade (art.13, Portaria n. 212, de 18 de janeiro de 2019).

3.2.2 Plano de Integridade MAPA 2019/2022 – MAPA Íntegro

O Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento visando atender às determinações do Decreto nº 9.203, de 2017, por meio da Portaria MAPA nº 60 implantou o “PROGRAMA MAPA INTEGRO” voltado ao compliance público e à integridade nas ações da administração.

Neste Plano são indicadas a competência dos órgãos, sua estrutura organizacional, a missão visão e valores institucionais, os instrumentos legais internos e as estruturas de gestão de integridade. Pontua a questão dos riscos à integridade e mecanismos de tratamento, monitoramento periódico e padroniza uma planilha de mapeamento e tratamento de riscos.

A missão encartada no programa indica a promoção do desenvolvimento sustentável da agropecuária e a segurança e competitividade dos seus produtos. A visão, limita-se à promoção da qualidade dos produtos e do empoderamento dos produtores rurais. Traz por valores a competitividade e abastecimento, a defesa, sustentabilidade, inclusão produtiva, incentivo econômico e inovação.

Segundo o Plano foram implementadas estruturas de gestão da integridade, voltadas à promoção do agir ético, de regras de comportamento e conduta para servidores, transparência ativa e acesso à informação, tratamento de conflitos de interesse e nepotismo, verificação de cumprimento de recomendações e determinações dos órgãos de controle.

Percebe-se claramente que o Programa Mapa Íntegro é uma iniciativa institucional do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento para a promoção de um ambiente ético e probó para a sua atuação, sinalizando aos produtores e demais integrantes das cadeias produtivas do agronegócio que a sustentabilidade e competitividade do setor está atrelada à atuação em conformidade, de acordo com as melhores práticas e princípios que regem as políticas de compliance.

3.2.3 Exigência de Compliance em Licitações e Contratos

O Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento editou e publicou a Portaria n.877 de 06 de junho de 2018, que em seu artigo 1º fixa a regra de obrigatoriedade de exigência de cláusula específica de exigência de comprovação de implementação do programa de Integridade pelas empresas prestadoras de serviços que participem das licitações com a Administração.

A exigência tem por objetivos o alinhamento entre Administração e iniciativa privada na adoção de medidas que visem a integridade. Busca a redução de riscos, de irregularidades, fraudes contratuais e falhas na execução dos contratos. Tem por norte a observância estrita da lei e dos normativos de cada atividade contratada. Seu objetivo é a melhoria no desempenho e a obtenção de resultados efetivos nos serviços prestados pelo MAPA (art.2º).

Os parâmetros dos programas são estabelecidos no art.4º da Portaria n.877 de 06 de junho de 2018 que traz elementos constitutivos do sistema defendido pelo MAPA calcado em gestão de riscos, dissuasão de práticas antiéticas, relatórios, canais de comunicação, fatores culturais, de

transparência e conduta, e por fim de transparência, baseado em canais de comunicação direta, incentivo à denúncia e proteção ao denunciante, atendendo à base principiológica da OCDE apresentada anteriormente.

A iniciativa tratada tem por finalidade a proteção do patrimônio público e a mitigação de atos lesivos previstos na Lei n.12.846 de 1º de agosto de 2013, Lei Anticorrupção. Assim, há de se concluir que seu alcance é vertical, abrangendo a relação entre a Administração Pública e as empresas que com ela pretendem contratar.

Percebe-se ainda que não há um enfoque do MAPA em alcançar as relações horizontais, entre agentes o setor produtivo. O cerne deste regramento específico é a manutenção da higidez e estabilidade dos contratos com a Administração tanto na fase de seleção das propostas, quanto na execução, monitoramento e controle, prorrogações e encerramentos dos termos.

4 DISCUSSÕES E RESULTADOS

4.1 POTENCIAIS DO COMPLIANCE NA CADEIA PRODUTIVA DO TOMATE INDUSTRIAL EM GOIÁS

O agronegócio possui instituições e características muito próprias. Regramentos relativos à produção, distribuição, controles de qualidade, segurança alimentar dentre outros são próprios das cadeias produtivas de base agrícola, influenciando diretamente a atuação dos diversos agentes. Além disso, propriedades tais como a sazonalidade, perecibilidade, padronização qualitativa, regularidade dentre outras, que são inerentes aos produtos agrícolas, demandam do arranjo agroindustrial sinergia e governança peculiares, com a finalidade de gerar eficiência e competitividade.

Azevedo (2000) destaca estes aspectos e os relaciona a sistemas de controle de conformidade e do comportamento dos agentes no seguinte trecho:

Por características intrínsecas aos produtos agrícolas e à relação entre as partes (por exemplo, produtores agrícolas e agroindústria), os diferentes arranjos institucionais têm forte impacto sobre a eficiência de um determinado sistema. Em outras palavras, a criação de regras que disciplinam o comportamento dos participantes de um sistema agroindustrial pode ser decisiva para sua eficiência e competitividade, ao permitir uma coordenação de suas ações mais apurada do que aquela que seria obtida por meio do uso da coordenação via sistema de preços. *Grifamos* (AZEVEDO, 2000).

A performance dos contratos que disciplinam as relações entre os agentes no agronegócio está diretamente relacionada ao nível de incerteza e ao controle do comportamento oportunista dos agentes, influenciando na eficiência e competitividade da cadeia produtiva. Em função disto, surge a

necessidade da criação de regras que disciplinem o comportamento, conduzindo ao agir ético e comprometido com a coordenação do sistema.

No que tange á cadeia produtiva de referência, Assunção e Wander (2014) ao analisarem uma das maiores regiões produtoras de tomate do Brasil, (Morrinhos – GO), identificaram o modelo de negócios no qual os produtores rurais assumem obrigações e riscos relativos à produção e fornecimento exclusivo para a indústria, passando a receber assistência técnica em suas áreas de produção. Sinalizaram que em alguns casos, os produtores recebem adiantamentos para produção do tomate, obtendo como vantagem a garantia da comercialização.

A cadeia produtiva do tomate industrial em Goiás, de acordo com estudos e dados de referência, pode ser caracterizada pela relação contratual entre produtor e agroindústria por meio do compromisso de fornecimento de insumos, assistência técnica e garantia de comercialização por parte da indústria tendo por contrapartida, o fornecimento dos produtos com qualidade, no tempo, local e forma definidos contratualmente, cabendo ao produtor os riscos da produção e os custos da operação.

A indústria supervisiona a produção desde o plantio definindo os insumos que serão utilizados. Os produtores garantem o suprimento do produto com redução de preços e riscos para a indústria, mas obtém a garantia de utilização de boas práticas, tecnologia, facilidade de comercialização, transporte e preço.

SILVA JUNIOR (2015), explica a interdependência entre os agentes na cadeia produtiva do tomate industrial na seguinte passagem:

Podemos ressaltar que o setor primário da produção tem seu comportamento praticamente, dependente das estratégias industriais. A indústria dependente do fornecimento de tomate, teve que ampliar o número de produtores voltados ao cultivo de tomate industrial impondo especificações técnicas que lhe permitissem segurança quanto à disponibilidade de sua principal matéria – prima. A expansão da agroindústria fez com que a produção do tomate crescesse de forma considerável SILVA JUNIOR (2015).

A adoção de práticas voltadas à integridade na cadeia produtiva do tomate industrial em Goiás possibilitará uma maior integração entre os diversos elos tendo em vista a assunção conjunta de padrões éticos de atuação. Tal fato, permitirá uma maior facilidade na identificação e tratamento de riscos além de viabilizar o aproveitamento de oportunidades que possam surgir com o incremento da reputação do setor. Além disso, tem potencial para garantir uma melhor adaptação aos regulamentos e às normas nacionais e internacionais, tendo em vista que toda a cadeia produtiva estará envolvida no processo.

Os programas de compliance, como visto no referencial teórico pesquisado, abrangem ações de prevenção, detecção e tratamento de não conformidades e direcionam o comportamento ao agir ético e íntegro. Por isso, tanto no recorte vertical (relação entre agentes e Estado) quanto no recorte horizontal (relação entre agentes no âmbito da cadeia produtiva), tem potencial para impactar positivamente na eficiência e competitividade, de modo a garantir uma melhor coordenação entre os elos da cadeia produtiva.

No intuito de identificar oportunidades para a aplicação de programas de integridade para a cadeia produtiva de referência é importante retomar as bases principiológicas indicadas pela OCDE no documento “Recomendações do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública – Uma Estratégia contra a corrupção”, citado anteriormente neste trabalho. Assim, parte-se dos princípios e iniciativas que podem ser efetivados pelos aderentes para adoção de um sistema de integridade, com mudanças culturais e efetiva prestação de contas. A eficácia das iniciativas está relacionada à plena definição de responsabilidades, estratégia e inteligência para avaliação de riscos à integridade e padrões bem definidos de regras e valores para o setor.

Ao se pensar um programa de compliance é essencial o conhecimento do modelo de negócios, identificando as transações, o mercado, a legislação, o perfil de clientes, fornecedores e colaboradores. Da mesma forma, importante o mapeamento de alguns indicadores possíveis para a cadeia produtiva tais como: econômicos, avaliação de variação de custos de produção, controle de fraudes, controle de inadimplência e cobrança, controle de multas de regulação, controle e gestão de riscos (ASSI, 2017).

Conhecendo as características transacionais da cadeia produtiva e dos contratos que a organizam é possível analisar os eventuais impactos que a adoção de programas de conformidade pode gerar em termos de coordenação e ganho de eficiência. Assi (2017) indica exemplos de como o compliance pode agregar valor ao negócio:

- a) por meio da validação da qualidade e velocidade das interpretações regulatórias, das políticas internas e dos procedimentos de compliance relacionados;
- b) buscar o aprimoramento do relacionamento com órgãos reguladores, exercer a cobrança no retorno das revisões dos supervisores e fiscalizadores;
- c) buscar a melhoria do relacionamento com acionistas;
- d) identificar possíveis falhas no atendimento e nos canais de relacionamento com os clientes;
- e) dar suporte às decisões do negócio para que estejam sempre em conformidade;
- f) a cada lançamento de produtos proporcionar maior velocidade e segurança para que estejam em conformidade com o mercado;
- g) proporcionar uma cultura de disseminação de elevados padrões éticos e culturais de compliance pela organização;
- h) estar presente e fazer o acompanhamento das correções e deficiências de não conformidades apresentadas por auditorias e fiscalizações;

Dentre os exemplos trazidos por ASSI (2017) vislumbra-se inicialmente que a disseminação de programas de compliance para a indústria e propriedades rurais voltadas à produção do tomate industrial tem potencial de trazer ganhos de eficiência por garantir a padronização da qualidade dos produtos e condições para a sua validação, facilitação da interpretação e tratamento de aspectos regulatórios no setor, melhoria da relação com os órgãos reguladores, promoção de uma cultura de ética nos negócios e rápida adaptação da cadeia a eventos imprevistos.

Um exemplo de exigências transversais de conformidade que se aplica à cadeia produtiva estudada é a Instrução Normativa n.13 de 27 de dezembro de 2018, que dispõe sobre a normatização do Sistema de Inteligência e Gestão Estadual de Agrotóxicos - SIGEA e das normas para o comércio eletrônico de agrotóxicos e afins. Nela vem previsto um checklist de boras práticas para utilização e manuseio de agrotóxicos que podem ser verificados nas propriedades por meio de checklist de conformidade previsto no artigo 22, citando-se como exemplos a manutenção do registro atualizado junto à AGRODEFESA, a transparência nas informações sobre as culturas desenvolvidas na propriedade, da forma de armazenamento de agrotóxicos e destinação de embalagens vazias, aspectos dos depósitos de produtos que tenham risco de contaminação, utilização de receita agrônômica para definição e aquisição de defensivos, observância de distâncias mínimas de fontes de cursos d'água para aplicação de agrotóxicos, segurança dos operadores com treinamento e utilização de equipamentos de proteção individual.

Visando demonstrar a responsabilidade difusa da cadeia produtiva em casos de não conformidade, pode-se citar a utilização, armazenamento, descarte de embalagens, capacidade e segurança do aplicador são fatores de responsabilidade do proprietário rural que possuem repercussões importantes para a indústria. Como estudado, por ter o domínio, inclusive por força contratual, de diversas fases do processo produtivo, a indústria pode se beneficiar da adoção de medidas que incentivem o produtor rural ao cumprimento de todas as regras previstas na legislação de regulação. A questão pode ser tratada como gerenciamento de riscos de produção por meio de *cross-compliance* ou *due-diligence* e passar a fazer parte dos instrumentos contratuais.

Em um dos contratos analisados foi identificada cláusula que pode ser interpretada e utilizada como exemplo de aplicação do sistema de conformidade cruzada vinculando o pagamento de bonificações à plena obediência de leis e regulamentos, incluindo instruções normativas, normas sanitárias, trabalhistas, ambientais e securitárias aplicáveis à atividade. A prática adotada contratualmente gera um incentivo ao cumprimento das regras impostas pela legislação, viabilizando uma difusão da cultura de conformidade.

Os riscos podem ser tratados de forma comum em um programa de integridade aceito tanto pela indústria quanto pelo produtor rural. A perda da qualidade do produto não interessa a nenhum dos envolvidos, sendo que medidas mitigadoras, processos bem definidos para transporte e entrega dos frutos além de cláusulas genéricas de adaptação contratual podem ser configuradas de modo a explicitar as boas práticas que gerem melhor resultado tanto para a indústria quanto para o produtor rural. Da mesma forma, por meio de programas de integridade podem ser fixadas regras para solução de conflitos advindos da discordância na classificação dos produtos e da responsabilidade causal por eventuais perdas.

As iniciativas do MAPA, em especial o SELO MAIS INTEGRIDADE demonstram o intuito real de implementar um ambiente de conformidade, que alcance medidas anticorrupção, não utilização de trabalho escravo ou análogo ao escravo e inexistência de infrações trabalhistas relacionadas ao trabalho infantil e do menor aprendiz, sustentabilidade ambiental e inexistência de infrações na área de fiscalização agropecuária.

Além disso, cria mecanismo de incentivo para as empresas adotarem ações sustentáveis buscando-se o cumprimento de boas práticas relacionadas na página oficial do MAPA, tais quais opção por culturas, preparo e cultivo do solo adequadas, utilização de insumos (sementes e mudas) geradas de acordo com as normas vigentes, controle de pragas e plantas invasoras com defensivos registrados e de baixa toxicidade, utilização, armazenamento e devolução de embalagens de agrotóxicos em ambientes controlados, dentre outras.

O incentivo em função de previsão contratual para que produtores rurais passem a utilizar das práticas indicadas pode ser viabilizado por meio de bonificações ou vantagens competitivas, gerando efetividade nos programas. Além disso, pode-se adotar controle integrado dos resíduos e elementos contaminantes conforme legislação e em sintonia com as iniciativas do MAPA.

4.2 DESAFIOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DO COMPLIANCE NO AGRONEGÓCIO

Os principais desafios relacionados à implementação de programas de compliance efetivos no agronegócio relacionam-se a aspectos próprios da natureza das organizações que formam a cadeia produtiva e à falta de incentivos. Há um distanciamento entre a cultura empresarial vigente nas indústrias, altamente influenciada por práticas consolidadas nos mercados mundiais, em contraponto à organização simplificada da gestão nas propriedades rurais, em boa parte com bases familiares.

SELHORST, 2018 destaca que na organização empresarial das indústrias frequentemente existem programas de compliance, os quais devem se preocupar também com a atuação de terceiros,

fornecedores e outros agentes de mercado. O desafio não é somente blindar a empresa contra a atuação não conforme dos contratados e sim, gerar uma cultura de atuação ética e proba por convicção. Esta evidência foi identificada nos contratos estudados, em cláusulas que remetem ao cumprimento da legislação, adoção de práticas socialmente responsáveis como a não contratação de menores ou de trabalho escravo ou análogo, cumprimento de regras de defesa vegetal dentre outras.

Em relação às propriedades rurais, entendidas como aquelas voltadas à exploração da terra com finalidade econômica, de subsistência e beneficiamento dos seus produtos (BURANELLO, 2018), há o desafio relacionado à sua organização no formato de empresa. Em muitos casos, a gestão é compartilhada pela família e os negócios atendem a este núcleo, adotando-se níveis reduzidos de controle.

Neste tipo de organização, há com frequência o entendimento de que não existem riscos relacionados à Direção, tendo em vista que esta é formada pelos líderes ou pessoas do núcleo familiar (SELHORST, 2018). Nada obstante este limitador, os programas de compliance podem ser empregados nestas unidades, ainda que com processos simplificados, cabendo à liderança familiar o papel de difundir a cultura da probidade, do controle de riscos e canais de comunicação, os quais, em função da estrutura, tendem a ser mais ágeis e efetivos.

A ausência de incentivos à implantação de programas de compliance também pode se listado como um importante desafio. Como se viu do estudo das iniciativas do MAPA, o sistema que se inaugura é calcado em aspectos punitivos e não de incentivos positivos. O selo “Agro+Integridade” anuncia vantagem adicional pelo reconhecimento de reputação empresarial com a promessa de acesso a novos mercados, mas não evidencia qualquer tipo de apoio econômico, fiscal ou de qualquer ordem que possam torna-lo, de fato, um diferencial competitivo. Da mesma forma, inexistem incentivos estatais à adoção horizontal, entre particulares, de boas práticas produtivas ou de negociação, mantendo-se o enfoque de fiscalização.

COELHO, 2018 destaca outros dois importantes desafios consistentes no escopo e nível de exigência dos requisitos do MAPA e sanção premial no caso de atendimento a estes requisitos. O escopo definido pelo MAPA está enviesado para o atendimento das regras anticorrupção, logo, na relação entre Estado e particulares. Não há previsão de medidas horizontais como as defendidas neste trabalho. O Estado Brasileiro não tem condições para fiscalizar integralmente todas as propriedades e atividades do agronegócio sendo evidente que a disseminação da cultura de exigência de conformidade seja uma das soluções possíveis para a melhoria do ambiente negocial, da reputação e da competitividade do setor.

Em relação ao segundo aspecto levantado pelo autor, fato é que a adoção das melhores práticas pode gerar custos significativos aos produtores e indústria. Não há previsão na legislação qualquer tipo de previsão de incentivos financeiros, tributários ou fiscais para que a mudança de paradigma se efetive. A promessa carreada com o selo Agro+Integridade de acesso a novos mercados só se firmará com a implementação de vantagens àqueles que de fato cumpram as regras e as defendam como meio ético para a consecução de seus negócios.

Fato é que a implantação destes programas gera custos. A sustentabilidade econômica, no âmbito das cadeias produtivas do agronegócio, deve ser repensada de forma a propiciar, ainda que minimamente, a obtenção de outras vantagens financeiras que possam recompensar aqueles que buscarem pela solução de conformidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conceito de compliance para o agronegócio precisa ser melhor estudado para que possa ser aceito pela academia. Suas origens relacionadas ao âmbito empresarial e as organizações formalmente estruturadas, impedem a plena aplicação para sistemas mais simples de gestão e organizações familiares. Seus eixos de comprometimento da direção das empresas, o controle de riscos, canais de comunicação de não conformidades, autonomia dos gestores de compliance e revisões periódicas para melhoria contínua, podem soar distantes da realidade do campo, sendo este, talvez, o maior desafio.

As iniciativas do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento tem o mérito de inaugurar a ampla aplicação dos programas de compliance no agronegócio brasileiro. Com elas, além do fortalecimento da posição institucional do Ministério com o programa MAPA Integro, busca-se estabelecer um novo formato de relacionamento entre poder público e iniciativa privada, por meio do Selo Agro+Integridade. Sinaliza a sua preocupação com a probidade, reputação e estabilidade nas relações, incrementando o potencial de negócios para o agronegócio.

Acredita-se que os programas de compliance desenvolvidos a partir da análise dos modelos de negócios utilizados pelos produtores rurais e agroindústria, tem potencial para gerar uma maior integração e coordenação na cadeia produtiva, incrementando a sua competitividade. Isto porque, o conhecimento prévio dos padrões éticos empregados pelos agentes, a cultura de integridade e a transparência negocial possuem relação com a redução de comportamentos oportunistas e ações em não conformidade, fatores geradores de ineficiência. Além disso, o gerenciamento de riscos calcado no pleno cumprimento dos preceitos normativos para a atividade, propicia a mitigação de resultados adversos advindos de eventos imprevistos, melhorando a performance dos agentes.

O trabalho apresentado buscou servir de referencial inicial àqueles que tenham interesse no desenvolvimento de Programas de Compliance para o agronegócio, sem a pretensão de esgotar o assunto.

REFERÊNCIAS

ASSI, Marcos. Governança, Riscos e Compliance. Mudando a conduta nos negócios. 1ª ed. Saint Paul. São Paulo, 2017.

AZEVEDO, Paulo Furquim de. Nova economia institucional: referencial geral e aplicações para a agricultura. Agricultura em São Paulo. São Paulo, v. 47, t. 1, p. 33-52, 2000.

ASSUNÇÃO, Paulo Eterno Venâncio; WANDER, Alcido Elenor. Avaliação de contratos em agroindústrias processadoras de tomate em Goiás. Revista Teoria e Evidência Econômica, [s.l.], v. 20, n. 42, p.91-109, 10 nov. 2014. UPF Editora. <http://dx.doi.org/10.5335/rtee.v20i42.4478>.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz; TAMASAUSKAS, Igor. A controversa responsabilidade objetiva na Lei Anticorrupção. 2017.

BRASIL. Decreto nº 8420, de 10 de abril de 2019. Código de Ética e de Conduta Profissional do Servidor da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual. Brasília.

BRASIL. Decreto nº 9,203 de 22 de novembro de 20117. Brasília.

BRASIL. Lei n.6.368 de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília.

BRASIL. Lei n.10.406 de 10 de janeiro de 2002. Código Civil Brasileiro. Brasília, 2019.

BRASIL. Lei n.12.305 de 02 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Brasília.

BRASIL. Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. Lei n.13.874, de 20 de setembro de 2019. Brasília.

BRASIL. Lei n.12.846 de 1º de agosto de 2013. Brasília, 2019.

BRASIL. Portaria 278 de 30 de novembro de 1988. Brasília, 1998.

CASTRO, Renata Palma Rozzante de; SOARES, Marcelo Narcizo. Compliance corporativo. 2018. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI284323,91041-Compliance+corporativo>>. Acesso em: 12 ago. 2019.

COELHO, Antônio Augusto de Souza. Em defesa do cross-compliance no agronegócio brasileiro. In. CUEVA, Ricardo Villas Boas, FRAZÃO, Ana (Coord). Compliance: perspectivas e desafios dos programas de conformidade. Belo Horizonte: Forum, 2018. P.499-522.

CARVAHO, Vinícius Marques de; MATIUZZO, marcela; SOUZA, Bruno Silva e. Programas de compliance – desafios da multiplicidade institucional para o setor privado. In. CUEVA, Ricardo Villas Boas, FRAZÃO, Ana (Coord). Compliance: perspectivas e desafios dos programas de conformidade. Belo Horizonte: Forum, 2018. P.361-379.

CUEVA, Villas Boas, FRAZÃO, Ana (Coord). Compliance: perspectivas e desafios dos programas de conformidade. Ed. Fórum, Belo Horizonte, 2018

EBANC. DSC 10000. Diretrizes Para O Sistema de Compliance. Brasília, 2015.

FARINA, E. M.M.Q. Competitividade e Coordenação de Sistemas Agroindustriais: um ensaio conceitual. Gestão & Produção, v.6, n.3, p. 147-161, dez. 1999.

GOIAS. Instrução Normativa AGRODEFESA Nº 13 DE 27 de dezembro de 2018. Goiás.

GOIAS. AGRODEFESA. SIDAGO – Sistema de Defesa Agropecuária do Estado de Goiás, acesso em setembro/2019.

MAPA. Plano de Integridade do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Brasília, 2019, p. 1-51.

MAPA. Portaria nº 212, de 18 de janeiro de 2019. Brasília, 2019.

MAPA. Portaria nº 2462, de 12 de dezembro de 2017. Brasília, 2017.

MAPA. Portaria nº 705, de 07 de abril de 2017. Brasília, 2017, n. 70, Seção 1, p. 4.

MAPA. Portaria nº 877, de 6 de junho de 2018. Brasília.

MARTIN, Nilton Cano; DOS SANTOS, Lílian Regina; FILHO, José Maria Dias. Governança empresarial, riscos e controles internos: A emergência de um novo modelo de controladoria. Revista Contabilidade e Finanças, v. 15, n. 34, p. 7-22, 2004.

MOURA, Luis Eduardo de. Avaliação da qualidade do tomate industrial do campo ao processamento. 2017. 49 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Olericultura, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano - Campus Morrinhos, Morrinhos, 2017.

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Recomendações do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública, disponível em <http://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>, acesso, agosto, 2019.

SELHORST, Fabio DUPONT, Fábila, ARAUJO, Maria Ticiania. Desafios para a implementação de programas de compliance no Brasil. In: CUEVA, Ricardo Villas Boas; FRAZÃO, Ana (Coord.).

Compliance: perspectivas e desafios dos programas de conformidade. Belo Horizonte: Forum, 2018. P.219-231.

SILVA, Adilson Aderito da; BRITO, Eliane Pereira Zamith. Incerteza, racionalidade limitada e comportamento oportunista: um estudo na indústria brasileira. *Ram. Revista de Administração Mackenzie*, [s.l.], v. 14, n. 1, p.176-201, fev. 2013. Fap UNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1678-69712013000100008>.

SILVA JUNIOR, Ademir Rodrigues et al. Cultivo do Tomate Industrial no Estado de Goiás: Evolução das Áreas de Plantio e Produção. *Conjuntura Econômica Goiana, Goiânia*, v. 1, n. 34, p.97-110, set. 2015.

ZYLBERSZTAJN, Decio; NEVES, Marcos F. (Org.) *Economia e gestão dos negócios agroalimentares*. 1. ed. São Paulo: Pioneira Thomson, 2005. p. 23-38.