

CAPÍTULO IV

O AMBIENTE INSTITUCIONAL E ORGANIZACIONAL DA OVINOCULTURA LEITEIRA NO BRASIL

Santos, F.F.¹; Nunes, R.²; Gameiro, A.H.¹

¹ Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia, Universidade de São Paulo,
Pirassununga - SP

² Faculdade de Zootecnia e Engenharia de Alimentos, Universidade de São Paulo,
Pirassununga - SP

RESUMO

A ovinocultura leiteira tornou-se importante economicamente na América do Sul nas últimas décadas, sendo ainda pouco estudada no Brasil. O leite é destinado à produção de queijo, proporcionando valor agregado, sendo considerado fonte de renda aos produtores. O sistema agroindustrial (SAG) é caracterizado como um conjunto de relações contratuais entre empresas e agentes especializados, cujo objetivo final é disputar a preferência do consumidor de determinado produto. A análise dos SAGs passa, necessariamente, pelo estudo e identificação dos agentes que os compõem, sendo eles: indústria de insumos, produção primária, agroindústria, atacado, varejo e consumidor, além dos ambientes institucional e organizacional. O ambiente institucional é o conjunto de normativas econômicas, políticas, sociais, morais e legais que estabelecem as bases para a produção e a distribuição na economia. Já o ambiente organizacional é constituído pelas estruturas criadas para dar suporte ao sistema (empresas, universidades, cooperativas, associações). Quanto ao ambiente institucional, a produção do leite e derivados, assim como sua comercialização são regulamentados pelo Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA) e inspecionada, geograficamente, pelos sistemas de inspeção municipal (SIM), estadual (SIE) e federal (SIF). Quanto às questões tributárias, o produtor rural deve contribuir apenas com o FUNRURAL. O ambiente organizacional na ovinocultura leiteira não é abrangente, possuindo algumas associações de criadores, universidades e instituições como SEBRAE e EMBRAPA. Conclui-se que esses ambientes podem ainda não estarem plenamente desenvolvidos, principalmente por não contemplarem as especificidades do setor.

1. INTRODUÇÃO

A exploração de ovelhas leiteiras mundialmente não é atividade recente. O aproveitamento de leite de ovinos pelo homem remonta à pré-

história, inclusive antes da espécie bovina se posicionar como a principal produtora de alimento (GRIEBLER, 2012; VIANA, 2012).

A produção de leite ovino tem sido vista como alternativa possivelmente sustentável, de relativamente baixo investimento inicial e de fácil adoção pela agricultura familiar, podendo melhorar a qualidade de vida dos pequenos e médios produtores rurais. Com exceção de algumas situações de economias de subsistência em que o leite é consumido “in natura”, a maior parte do leite de ovelha obtido é transformada em queijo e, em menor escala, em iogurte, permitindo aumentar o retorno financeiro do ovinocultor (PENNA, 2011; SELAIVE, 2014).

O rebanho ovino situa-se em quarto lugar entre as espécies produtoras de leite do mundo, com produção de 9,2 milhões de toneladas em 2009, contra 578,5 milhões de toneladas de leite de vaca (FAOSTAT, 2011). Em escala mundial, o leite de ovelhas corresponde a cerca de 1,3% da produção de leite das principais espécies produtoras (FAO, 2009).

No entorno do Mar Mediterrâneo encontra-se a mais tradicional e significativa área produtora de leite e de queijos de ovelhas, sendo que aproximadamente dois terços de todo o leite ovino do mundo é produzido naquela região. Lá, 60% das ovelhas são ordenhadas total ou parcialmente e cerca de 95% de seu leite é transformado em derivados lácteos. A carne dos animais é considerada subproduto da atividade leiteira (BOYAZOGLU, 2001).

Percebe-se que a maior parte do rebanho ovino brasileiro é destinada às produções de carne e de lã, sendo a produção de leite ainda incipiente. No Sul e Sudeste existem iniciativas de produção de leite de ovelhas, transformando-o em queijos diversos e iogurte, em laticínios com registro nos Sistemas de Inspeção Federal, Estadual e Municipal, e mesmo em produções artesanais (SANTOS, 2016).

Rohenkohl et al. (2007) elaboraram uma estimativa do processamento brasileiro de leite ovino no Brasil. Os dados indicaram o processamento anual de 509 mil litros de leite de ovelha, sendo 508 mil litros processados na região Sul, em três estabelecimentos, e apenas mil litros processados em um estabelecimento de Minas Gerais. Os produtos elaborados eram ricota, queijos, iogurte, doce de leite e chantilly.

O leite de ovelhas é um produto que tem alta concentração de gordura e proteína e é usado principalmente para a fabricação comercial ou artesanal de queijos finos e iogurtes (CANNAS, 1998; FUERTES, 1998). O leite de ovelha possui uma composição em nutrientes verdadeiramente diferenciados daqueles das demais espécies (cabra, vaca, humano), com valores que o tornam altamente nutritivo. Ele apresenta sabor suave e ligeiramente adocicado e com certa cremosidade que persiste ao paladar (PAULINA, 2004).

Assim, produção leiteira de ovinos ainda parece não ter sido

devidamente explorada no Brasil, apesar de ser uma atividade que gera um produto nobre do ponto de vista da fabricação de queijos. Conseqüentemente, é um leite que pode atingir preço elevado, destinado à fabricação de queijos finos, de alto valor de mercado. A exploração da atividade leiteira ovina em escala industrial é ainda mais recente no país, tendo ocorrido com a introdução da raça Lacaune no Rio Grande do Sul, pela cabanha Dedo Verde no ano de 1992 (SAUERESSIG, 2010).

2. SISTEMAS AGROINDUSTRIAIS

Há duzentos anos, as propriedades rurais eram bastante diversificadas, com várias culturas e criações diferentes, necessárias à sobrevivência de todos que ali viviam. Eram comuns as propriedades que integravam suas atividades primárias com atividades industriais (agroindustriais). As propriedades praticamente produziam e industrializavam todo alimento de que necessitavam. Assim, eram quase autossuficientes. Com o avanço da tecnologia e com a especialização do trabalho, principalmente após a Revolução Verde, mudou-se a lógica das propriedades rurais, e cada vez mais um menor número de pessoas no meio rural passou a ser obrigado a sustentar um contingente maior (DAVIS; GOLDBERG, 1957).

As propriedades rurais passam a perder, então, sua autossuficiência, passando a depender sempre de mais insumos e serviços que não são produzidos internamente; especializam-se somente em determinadas atividades, gerando excedentes de consumo e abastecendo mercados, às vezes, muito distantes, o que acarreta a necessidade de estradas, armazéns, portos, aeroportos, software, bolsas de mercadorias, pesquisas, fertilizantes, novas técnicas. Todos esses produtos, serviços, estruturas e instituições são externos à propriedade rural. Então, a agricultura de antes passa a depender de novos serviços, máquinas e insumos que vêm de outros setores. Cada um desses segmentos assume funções próprias, mais especializadas, compondo elos importantes em todo o processo produtivo e comercial de cada produto agropecuário, provocando assim, uma desintegração vertical². Por isso, surgiu a necessidade de uma concepção diferente de agricultura. Já não se trata de propriedades autossuficientes, mas de todo um complexo de bens, serviços e infraestrutura que envolve agentes diversos e interdependentes (DAVIS; GOLDBERG, 1957).

Assim, os precursores Davis e Goldberg (1957) criaram uma nova terminologia e a definiram como “agronegócio” (tradução do termo em inglês *agribusiness*), sendo:

1. Desintegração vertical ou terceirização significa suprir-se via fontes externas, representando a decisão da organização no sentido de utilizar transações de mercado em vez da utilização de transações internas, para atingir seus propósitos econômicos.

[...] Um sistema de commodities que engloba todos os atores envolvidos com a produção, processamento e distribuição de um produto. Tal sistema inclui o mercado de insumos agrícolas, a produção agrícola, operações de estocagem, processamento, atacado e varejo, demarcando um fluxo que vai dos insumos até o consumidor final. O conceito engloba todas as instituições que afetam a coordenação dos estágios sucessivos do fluxo de produtos, tais como as instituições governamentais, mercados futuros e associações de comércio (DAVIS; GOLDBERG3, 1957 apud ZYLBERSZTJAN, 2000, p. 5).

Dentro desta visão, uma expressão bastante utilizada pelos pesquisadores é a de “sistemas agroindustriais” (SAG). No que se refere a esta definição, os limites de análise em cada caso precisam ser estabelecidos com base na caracterização específica de abrangência, descrevendo matérias primas, produtos e operações agroindustriais envolvidas, bem como o ambiente institucional que os cerca. A expressão “sistema agroindustrial”, de uso mais genérico e menos específico do que “cadeia” ou “complexo agroindustrial”, aplica-se a qualquer recorte das atividades do agronegócio, desde que seja devidamente qualificado (BATALHA, 2005).

O Grupo Pensa (Programa de Estudos dos Negócios do Sistema Agroindustrial, Universidade de São Paulo) caracteriza o Sistema Agroindustrial (SAG) como “um conjunto de relações contratuais entre empresas e agentes especializados, cujo objetivo final é disputar o consumidor de determinado produto” (ZYLBERSZTJAN, 2000). Tal conjunto inclui elementos outros, além daqueles ligados à cadeia vertical de produção propriamente dita.

A figura 1 representa, de uma forma geral, um SAG com suas transações típicas, sugerido por Zylbersztajn (1995). Este esboço serve de modelo para os diversos tipos de sistemas agroindustriais, os quais devem ser adaptados de acordo com suas características.



Figura 1. Sistema Agroindustrial (SAG) e suas transações típicas.

Fonte: (adaptado de ZYLBERSZTJAN, 1995).

2. DAVIS, J. H.; GOLDBERG, R. A concept of agribusiness. Boston: Harvard University, 1957.

A análise dos SAGs passa, necessariamente, pelo estudo e identificação dos agentes que os compõem. De acordo com Zylbersztajn (2000), os principais agentes são: indústria de insumos, produção primária, agroindústria, atacado, varejo e consumidor. A produção primária é a geração da matéria prima para a agroindústria e a indústria de insumos fornece as condições e materiais necessários para a produção da matéria prima, o que antes era chamado de “antes da porteira”. Na agroindústria é onde ocorre a transformação dos produtos, podendo ser de primeira transformação na qual são adicionados atributos ao produto, sem alterá-lo ou de segunda transformação na qual a matéria prima já sofre alterações físicas. O atacado são as plataformas centrais, cujo papel tem sido concentrar fisicamente o produto e permitir que agentes varejistas se abasteçam. O varejo atua como se fosse o gestor de espaço de prateleiras, possuem elevado giro, geralmente alta rentabilidade, e intensa competição. O consumidor é o ponto focal para onde converge o fluxo dos produtos, com isso, os produtos devem se adaptar para que contentem o consumidor. A demanda final depende da renda, preferência, faixa etária e expectativa do consumidor. Atualmente, este agente está cada vez mais crítico na hora de comprar um produto e não leva em consideração somente o preço; é crescente o número dos que se importam com o bem-estar animal na produção, o meio ambiente e outros atributos.

Para estruturação de uma cadeia é importante que todo seu sistema seja caracterizado a fim de conhecer seus pontos fortes e fracos, contribuindo para a definição de estratégias eficientes de gestão e, finalmente, o desenvolvimento da cadeia como um todo (SANTOS, 2016).

3. SISTEMA AGROINDUSTRIAL DO LEITE DE OVELHA

O Sistema Agroindustrial (SAG) do leite de ovelha (figura 2) é caracterizado como um sistema em cadeia curta⁴ pela aproximação do produtor com o consumidor, não obrigatoriamente pela proximidade espacial, mas pelo julgamento de valor que o produto recebe, e por possuir, na maior parte das vezes, apenas um agente responsável por todas as etapas da cadeia, ou pela maior parte delas (SANTOS, 2016).

3. A abordagem das cadeias agroalimentares curtas remete a formas de comercialização da produção agrícola que buscam a proximidade entre produtores e consumidores, possibilitando uma conexão que permita maior interatividade na construção mútua de relações de confiança (Scarabelot, 2012).

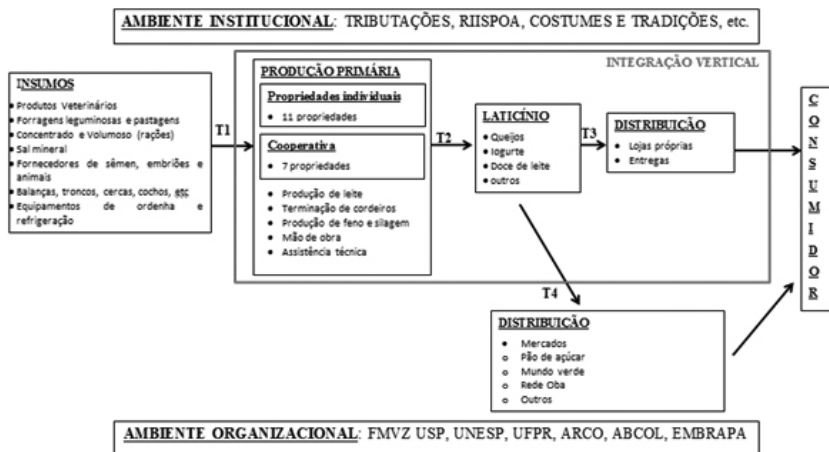


Figura 2. Sistema Agroindustrial do leite de ovelha no Brasil.

Fonte: (adaptado de Santos, 2016).

De forma geral, o SAG do leite de ovelha no Brasil é dividido, em termos de transformação tecnológica, em quatro elos. O primeiro é a indústria de insumos, que tem a função de prover os insumos para o segundo elo, a produção animal. Este é responsável pela produção do leite de ovelha que, por sua vez, é encaminhado para o terceiro elo da cadeia, a agroindústria. A agroindústria ou laticínio é responsável pela transformação do leite em derivados lácteos, principalmente o queijo. Por fim, tem-se a distribuição, que liga os produtos da agroindústria até o consumidor final. No sistema agroindustrial do leite de ovelha, geralmente todas essas etapas são realizadas por um mesmo agente ou há a formação de uma cooperativa, ambos verticalizando o sistema (SANTOS, 2016).

Na Tabela 1, tem-se o sistema agroindustrial do leite de ovelha no Brasil organizado por propriedade. Sete propriedades optaram por não ter o próprio laticínio, contudo fazem parte de uma cooperativa. Observa-se que a maioria das propriedades optou pela incorporação da cadeia toda, o que lhe confere a característica de curta.

Tabela 1. Características do Sistema Agroindustrial do leite de ovelha, dividido por propriedade.

N	UF	Tamanho da Propriedade (hectares)	Número animais em lactação	Laticínio	Distribuição
1	SP	16	35	IV	*
2	MG	80	200	IV	IV e M
3	MG	50	110	IV	IV e M
4	MG	9	20	IV	IV e M
5	RJ	4	20	IV	IV
6	RJ	nd	20	IV	*
7	DF	nd	40	IV	*
8	PR	nd	250	IV	IV e M
9	SC	120	450	COOP	COOP
10	SC	45	200	IV	IV e M
11	SC	11	35	IV	*
12	RS	150	100	IV	IV
13	RS	150	450	COOP	COOP
14	RS	20	100	COOP	COOP
15	RS	20	200	COOP	COOP
16	RS	20	150	COOP	COOP
17	RS	20	80	COOP	COOP
18	RS	20	250	COOP	COOP

**Ainda não havia produção suficiente para comercialização*

Fonte: elaboração da autora.

Legenda: IV = integração vertical; COOP = cooperativa; M = mercado; nd = não disponível.

A verticalização agroindustrial é, de acordo com Porter (1996), a combinação de processos de produção, distribuição, vendas e/ou outros processos econômicos tecnologicamente distintos dentro das fronteiras de uma mesma empresa. Os processos estão sob responsabilidade e controle de uma única empresa, não dependendo de outras empresas para produzir ou comercializar seus produtos. Segundo Williamson (1985), integração vertical é um conceito bastante genérico, podendo ser caracterizado como “a combinação de processos tecnologicamente distintos (ex.: produção, processamento, distribuição, vendas) dentro das fronteiras de uma mesma empresa, sob um mesmo comando decisório (seja um indivíduo, empresa, conglomerado, instituição ou outra forma de organização), e envolvendo a propriedade total dos ativos”.

Na estratégia de integração vertical, identificam-se as atividades operacionais da empresa ao longo de sua cadeia, verificando as funções que podem ser internalizadas, realizadas dentro da própria empresa ou externalizadas, demonstrando funções que podem ser contratadas no mercado. Quando uma atividade é integrada, a empresa torna-se responsável por todas

as suas funções operacionais. Por outro lado, se a atividade for desintegrada, a empresa transfere a responsabilidade das funções operacionais à outra (s) empresa(s) (FREIRE, 2003).

Voors (2010), ao estudar a ovinocultura de leite na antiga Iugoslávia, concluiu que a opção pela venda do queijo diretamente ao consumidor estava ligada principalmente ao fato de que havia menor custo de transação envolvido, além de que, quanto mais longe estava o produtor de um laticínio, maiores eram as chances de ele produzir o próprio queijo. Esse achado se alinha com o encontrado no Brasil, por Santos (2016): na região Sudeste do Brasil, não havia laticínios que produzissem queijo de ovelhas, que não estivessem associados diretamente a alguma produção rural. Por isso novos produtores eram obrigados a construir seu próprio laticínio, já que não tinham para onde vender somente o leite, pelo menos até o momento de conclusão da pesquisa. Na região Sul, as propriedades que faziam parte de uma cooperativa localizavam-se a um raio de, no máximo, 20 km de distância do laticínio, o que facilitava o transporte do produto “in natura”.

Outro fator evocado por Voors (2010) para explicar a escolha pela verticalização de sistemas foi a necessidade de contratos e os custos envolvidos com esta opção. A não necessidade de contratos pode ser um fator que explica a opção pelos produtores brasileiros pela venda direta do queijo ao consumidor, pois, em princípio, diminui custos de transação e é menos restritiva. Nesse sentido, como também se observou na presente pesquisa, os produtores que optaram pela venda do queijo para o mercado tendem a escolher contratos mais bem elaborados, ao passo que, quando o queijo era vendido diretamente para o consumidor, os contratos são informais ou não existem.

4. O AMBIENTE INSTITUCIONAL

Para Zylbersztajn (2000), ao adotar o conceito de SAG, busca-se ressaltar a importância do ambiente institucional e das organizações de suporte ao funcionamento das cadeias. O ambiente institucional são as “regras do jogo”, que promovem o desenvolvimento das atividades econômicas, bem como as ações políticas, legais e sociais que governam a base da produção, troca e distribuição, portanto, mais difíceis de serem alteradas (leis, costumes, tradições). Os conjuntos de normas e regras delimitam as ações estabelecidas pelo homem, disciplinando suas ações com seus semelhantes e com o mundo, podendo também regulamentar outras instituições, definindo os critérios que serão estabelecidos por meio das duas formas de regras – formais ou informais (WILLIAMSON, 1985).

Segmentos específicos, como o mercado de laticínios de ovinos, são delineados por regramentos formais (leis) e informais (constrangimento social, costumes), que estabelecem o campo de ação de produtores rurais e de

empresas processadoras de derivados lácteos (ROHENKOHL, 2007).

Dentro da política agrícola tem-se a Lei n. 9.712 de 1998, regulamentada pelo Decreto n. 5.741 de 2006, que atribui ao poder público desenvolver em caráter permanente a vigilância e defesa sanitária animal, assim como a inspeção e classificação dos produtos de origem animal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico. Com isso, foi criado o Sistema Unificado de Atenção a Sanidade Agropecuária (SUASA). Fazem parte do SUASA: i) os serviços e instituições oficiais; ii) produtores e trabalhadores rurais, suas associações e técnicos que lhes prestam assistência; iii) órgãos de fiscalização das categorias profissionais diretamente vinculadas à sanidade agropecuária; e iv) entidades gestoras de fundos do setor privado, complementares às ações públicas na defesa agropecuária. Como parte integrante do SUASA, o Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SISBI - POA) que é responsável pelas auditorias, fiscalização, inspeção, certificação e classificação de produtos de origem animal, seus derivados, subprodutos, e resíduos de valor econômico tanto de produtos importados quanto produzidos em território nacional, destinados ou não às exportações.

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) coordena o SISBI, enquanto que os Estados, Distrito Federal e Municípios o integram, por adesão. Aqueles que optem pela não-adesão tem sua inspeção e fiscalização reconhecidas apenas no âmbito de sua jurisdição (Lei 7.889/1989). Nenhum dos laticínios estudados tinham aderido ao SISBI até o momento de conclusão desta pesquisa por Santos, 2016.

Além disso, a legislação federal do Brasil também regulamenta a produção e comercialização de leite e de produtos lácteos, inclusive de ovinos e de caprinos, por meio do Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA), de 29 de março de 1952. Esse regulamento abrange a inspeção de leite, subprodutos derivados e produtos afins como coagulantes, condimentos, corantes, conservadores, antioxidantes, fermentos e outros usados na indústria de produtos de origem animal, sendo as inspeções tanto nas propriedades rurais quanto nos estabelecimentos que recebem o leite para beneficiamento e/ou industrialização.

A inspeção é prerrogativa da Divisão da Inspeção de Produtos de Origem Animal (DIPOA), do Departamento Nacional de Origem Animal (DNPA), do Ministério da Agricultura, sempre que se tratar de produtos destinados ao comércio interestadual ou internacional, e ainda deve ser realizada pela Divisão de Defesa Sanitária Animal (DDSA), do mesmo Departamento, nos casos previstos naquele Regulamento ou em instruções especiais.

Em seu título III (Funcionamento dos estabelecimentos), não há referências a estabelecimentos específicos para produção de ovinos leiteiros. Também não há disposições específicas para queijarias ou estabelecimento

que industrializa o leite ovino, mas há disposições gerais em termos de leite e derivados.

Em seu capítulo VIII (Inspeção industrial e sanitária do leite e derivados), o regulamento indica parâmetros para ordenha, higiene, beneficiamento, embalagem, rotulagem e transporte, bem como define as características de diversos produtos lácteos. Apesar de a maior partes dos artigos referirem-se à produção de leite de vaca, o artigo 480 diz que “A produção de leite das espécies caprina, ovina e outras ficam sujeitas às mesmas determinações do presente Regulamento, satisfeitas às exigências para sua identificação”. O artigo 481 complementa postulando que a composição média do leite da espécie ovina (e outras espécies de menor produção) seriam determinadas quando houvesse produção intensiva do produto.

As características dos queijos são descritas no regulamento em questão, não especificando a espécie leiteira. Pelo artigo 598 entende-se por queijo o produto fresco ou maturado que se obtém por separação parcial do soro do leite ou leite reconstituído (integral, parcial ou totalmente desnatado) ou de soros lácteos, coagulados pela ação física do coalho, enzimas específicas de bactérias específicas, de ácidos orgânicos, isolados ou combinados, todos de qualidade apta para uso alimentar, com ou sem agregação de substâncias alimentícias e/ou especiarias e/ou condimentos, aditivos especificamente indicados, substâncias aromatizantes e matérias corantes. Por exemplo, pelas especificações descritas no regulamento, o queijo tipo Roquefort é obtido do leite cru ou pasteurizado, de massa crua, não prensado, devidamente maturado pelo espaço mínimo de três meses. Deve apresentar: i) formato cilíndrico, faces planas e bordos retos, formando ângulo vivo; ii) peso entre 2 e 2,200 kg (dois e dois quilos e duzentos gramas); iii) crosta fina, úmida, pegajosa, de cor amarelada; iv) consistência mole, esfarelante, com untura manteigosa; v) texturas fechada ou com poucos e pequenos buracos mecânicos; vi) cor branco-creme apresentando as formações características verde azuladas bem distribuídas, devidas ao *Penicilium roqueforti*; vii) odor e sabor próprios, sendo o sabor salgado e picante. Apesar de esse queijo ser conhecido por ser produzido com leite de ovelha, no regulamento isto não é explicitado. Em contrapartida, o queijo tipo Gorgonzola é caracterizado como sendo exclusivo de leite de vaca, mas tem a mesma fabricação do Roquefort. Outros tipos de queijos, que podem ser derivados do leite de ovelha, como o Serra da Estrela ou o Feta não são descritos pelo regulamento.

Como explicado acima, a inspeção sanitária para os produtos de origem animal, durante o processo produtivo, é de responsabilidade dos órgãos associados à regulação da agropecuária. Tem-se uma subdivisão de responsabilidade de acordo com a área geográfica (nacional, estadual e municipal) de comercialização dos produtos pelos estabelecimentos: i) SIF

(Sistema de Inspeção Federal): estabelecimentos que pretendem comercializar seus produtos em qualquer local do Brasil; ii) SIE (Sistema de Inspeção Estadual): estabelecimentos que pretendem comercializar seus produtos apenas no território de seu estado; iii) SIM (Sistema de Inspeção Municipal): estabelecimentos que pretendem comercializar seus produtos apenas no território de seu respectivo Município.

Dentro os laticínios que produzem derivados do leite de ovelha, no Brasil, quatro possuíam inspeção em nível federal, podendo comercializar pelo Brasil inteiro; três possuíam inspeção Estadual; três possuíam apenas inspeção municipal; e dois laticínios estavam em processo de cadastramento no Sistema de Inspeção Federal. Os laticínios com inspeção estadual não tinham pretensões de mudar para a inspeção federal, pois acreditavam que, pelo tamanho e capacidade de seu laticínio, só seria possível mesmo atender a demanda estadual. Estes laticínios localizam-se no estado do Rio de Janeiro, um dos polos consumidores do produto (SANTOS, 2016).

A produção de queijo de ovelhas é realizada de modo artesanal. A partir de 2011 a produção de queijo artesanal foi regulamentada pela Instrução Normativa nº 57 do MAPA, a qual foi revogada para entrar em vigor a Instrução Normativa nº30, de 7 de agosto de 2013, também do MAPA. Antes disso, o queijo artesanal não era contemplado pela legislação nacional, condição que dificultava o desempenho das diversas queijarias espalhadas pelo país. As vendas do derivado lácteo fora da região de produção, por exemplo, era imposto o cumprimento de uma série de exigências, elevando ainda mais os custos para o produtor. A partir da instrução, a produção de queijos artesanais passa a ser incluída no SISBI-POA do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA). A inclusão permitirá que os produtos com o selo do SIM ou do SIE sejam comercializados em todo o território nacional com equivalência ao selo do SIF.

Quanto às questões tributárias, de uma forma geral para os produtos da agropecuário, os principais impostos são substituídos pela contribuição ao FUNRURAL (Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural). O FUNRURAL é uma contribuição que substitui a cota patronal do encargo previdenciário, acrescido do percentual dos Riscos Ambientais do Trabalho - RAT, sendo para o segurado especial o custeio de sua previdência para aposentadoria e outros benefícios junto a Previdência Social (CASTRO, 2012).

A alíquota do FUNRURAL é de 2,1%, sendo 2,0% para o INSS e 0,1% para o RAT, além da contribuição ao SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural, criada pela Lei 8.315/91, que apesar de não fazer parte do FUNRURAL, pois tem natureza jurídica diferente, ainda que seja sobre o valor da comercialização da produção, é recolhida na mesma GPS - Guia da Previdência Social (CASTRO, 2012).

A cobrança da contribuição ao FUNRURAL se dá pelo regime de substituição tributária, sendo retido o percentual a pagar ao produtor rural e repassada ao Fisco pelos adquirentes da produção, tais como frigoríficos e cooperativas (CASTRO, 2012). Os programas assistenciais ao trabalhador rural surgem com o PRORURAL - Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, instituído pela Lei Complementar nº 11, de 25.05.1971, prevendo a concessão de aposentadorias por idade, invalidez, pensão, auxílio-funeral, serviço de saúde e serviço social.

A Constituição da República de 1988 modificou a estrutura do sistema previdenciário, urbano e rural, estabelecendo em seu artigo 195, §8º, modificado posteriormente pela Emenda nº 20/98, que os trabalhadores rurais pelo regime de economia familiar, sem empregados permanentes, teriam sua contribuição previdenciária calculada pela aplicação de alíquota no resultado da comercialização de sua produção (CASTRO, 2012).

Para o trabalhador rural pessoa física que utiliza mão de obra contratada para o auxílio na produção, a Lei 8.212/91 determinou que deverá contribuir, em relação aos seus empregados, sobre o resultado da comercialização de sua produção, em substituição à contribuição de empregador, além de ter que satisfazer percentual de suas receitas como contribuinte individual (CASTRO, 2012)

Neste sentido, o produtor rural será considerado para fins previdenciários a pessoa física proprietária ou não, que explora atividade agropecuária, pesqueira, ou de extração mineral, de forma permanente ou temporária, diretamente ou por intermédio de prepostos e com auxílio de empregados, utilizados a qualquer título, ainda que de forma não contínua (artigo 12, inciso V, a e b, da Lei 8.212/91).

Assim, alterando a redação do artigo 12, inciso V da Lei 8.212/91, além de outras modificações, a Lei nº 8.540/92 criou o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural - FUNRURAL, com o objetivo de subsidiar o pagamento dos benefícios assistenciais aos trabalhadores rurais, com custeio incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização de produtos rurais (CASTRO, 2012).

Do ponto de vista fiscal não há diferença entre os impostos que incidem sobre produtos vendidos por uma cooperativa ou por uma empresa mercantil. A diferença principal é que o trabalho do cooperado, através da cooperativa, não gera vínculo empregatício com a mesma, e os produtos dos cooperados entregues à cooperativa, também não geram tributação. É o que se chama de atos cooperativos (Lei nº 5.764/71, art. 79 e Parágrafo Único), porém, na hora de vender a mercadoria ao consumidor ou o serviços para empresas, há incidência de impostos (CARDOSO, 2014).

De forma geral, a tributação envolvendo as cooperativas e o ato

cooperativo varia de acordo com o tributo. A pessoa física (cooperado) deve recolher Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) e previdência social (INSS). As cooperativas estão sujeitas ao pagamento do PIS de duas formas: sobre a folha de pagamento, mediante a aplicação de alíquota de 1% sobre a folha de pagamento mensal de seus empregados ou sobre a receita bruta, calculada à alíquota de 0,65%, a partir de 01/02/2003, de acordo com a MP 107, com exclusões da base de cálculo previstas pela Medida Provisória 2113-27/2001, art. 15 (CARDOSO, 2014).

O COFINS (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social), de acordo com o art. 6º da Lei Complementar nº 70/91, as cooperativas estão isentas, mas tão somente quanto aos atos cooperativos de suas finalidades. O ato cooperativo, assim como definido pelo direito privado, não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda e, a sua prática não gera faturamento nem receita e, assim sendo, não há porque se falar na incidência da COFINS, devendo as sociedades cooperativas observarem a legislação específica, quanto aos atos cooperativos próprios de suas finalidades (CARDOSO, 2014).

O Conselho de Contribuintes decidiu que o resultado positivo obtido pelas sociedades cooperativas nas operações realizadas com os seus associados, os atos cooperativos, não integra a base de cálculo da A CSSL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido).. As sociedades cooperativas que obedecerem ao disposto na legislação específica, relativa aos atos cooperativos, ficam isentas da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). A contribuição social sobre o lucro, não incide sobre a atividade cooperativista, e a cooperativa não auferir lucros em sua atividade, conforme prevê a própria Lei nº 5.764/71 – art. 3º (CARDOSO, 2014).

O IRRLL (Imposto de Renda sobre Lucro Líquido) não incide nos atos cooperativos. O regulamento do Imposto de Renda é taxativo: nas cooperativas que operam com associados (praticando o ato cooperativo), as sobras existentes no encerramento do balanço não são tributadas, levando-se em linha de consideração, que a cooperativa não é sociedade comercial. Os resultados (sobras) decorrentes dos atos cooperativos não são tributáveis pelo IRPJ, conforme LEI Nº 5.764 DE 16 de dezembro de 1971 e também, a partir de 1º de janeiro de 2005, as sociedades cooperativas que obedecerem ao disposto na legislação específica, no que se refere aos atos cooperativos, ficam isentas (CARDOSO, 2014).

O FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) somente é recolhido para os empregados da cooperativa, sendo certo que não existe o fato gerador para os cooperativados. O INSS, com o aditamento da Lei Complementar nº 84/96, passou a incidir o percentual de 15% sobre a retirada de cada cooperante e se os mesmos forem autônomos (inscritos na Previdência

Social); a Contribuição será de 20% sobre o salário-base de cada associado. É importante ressaltar que a obrigação do recolhimento é de exclusiva responsabilidade da cooperativa (CARDOSO, 2014).

O ISS (Imposto sobre Serviço), a maioria dos municípios brasileiros preceitua que a incidência do imposto em questão é sobre o total do faturamento. Entretanto, vários especialistas entendem que a única receita operacional da cooperativa de trabalho é a taxa de administração, que se tornaria o fato gerador do ISS. A cooperativa estará sujeita ao ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), havendo circulação de mercadorias ou prestação de serviços tributáveis, de acordo com a legislação estadual em que efetuar as operações (CARDOSO, 2014).

Em suma, a produção animal e a produção de derivados lácteos ovinos eram regulamentadas e fiscalizadas por órgãos públicos (SUASA e DIPOA). A inspeção da comercialização é dividida geograficamente (nacional, estadual e municipal) pelos órgãos de inspeção: SIF, SIE e SIM, sendo que é necessário aderir a um desses órgãos. Quanto às questões tributárias, o produtor rural deve contribuir apenas com o FUNRURAL (SANTOS, 2016). Ainda que as normas tributárias não sejam específicas para os produtos da ovinocultura, elas podem, ao lado dos custos de transação elevados, incentivar a integração vertical e o “encurtamento” da cadeia.

5. O AMBIENTE ORGANIZACIONAL

O ambiente organizacional engloba as estruturas criadas para dar suporte ao sistema (empresas, universidades, cooperativas, associações) (ZYLBERSZTAJN; NEVES, 2000).

As organizações congregam grupos de indivíduos vinculados a algum propósito comum ou com afinidade em seus objetivos. Eles julgam que ações conjuntas têm sinergismo maior do que se cada um trabalhasse isoladamente, ou seja, a união das ações proporciona maior organização para atingir os objetivos, quando são coordenadas. As organizações podem ser constituídas de grupos políticos (partidos políticos, Câmara dos Deputados, Senado e órgãos reguladores) ou econômicos, empresas, sindicatos, cooperativas, associações rurais, entre outros (SARTOLANI, 2008).

Segundo Saes (2000), são diversos os motivos que justificam a existência das organizações, pois elas podem: a) contribuir para a provisão de bens públicos (não-exclusivos e não-rivais) ou coletivos (somente os membros é que têm acesso); b) fazer valer as regras do jogo, formais ou informais; c) modificar a alocação de recursos por intermédio de mecanismo de mercado; d) surgir a partir de economias de escala (ex. cooperativas); e) solucionar conflitos (ex. arbitragem).

Saes (2000, p. 175) descreve que há vários tipos de organizações,

segundo as formas de vinculação, o tamanho, a configuração do monitoramento e os incentivos adotados. Os principais tipos são: a) Organização de adesão voluntária x compulsória - exemplos: clubes, cooperativas e associações. No caso das compulsórias o indivíduo é incluído por possuir algum vínculo com o grupo (ex. família, raça, credo); b) Grandes grupos x grupos pequenos - nos pequenos a possibilidade de fracasso da ação coletiva, caso um dos membros não coopere, é suficiente para garantir a participação. Nos grandes é mais difícil identificar a contribuição de cada membro para o grupo, dando margens ao surgimento de comportamentos oportunistas (o indivíduo se beneficia do bem coletivo, mas não arca integralmente com o custo correspondente); c) Cooperação espontânea x induzida - pode ocorrer sem coordenação consciente, nem objetivo comum ou a partir de mecanismos que obriguem (poder de coerção) os agentes econômicos a agirem em parceria; d) Grupos privilegiados, intermediários e latentes - os privilegiados recebem os benefícios de bens públicos independente dos demais interessados; os intermediários recebem os benefícios, porém os custos são altos para que arquem com a sua totalidade; e os latentes que são os beneficiários do tipo “carona”.

Segundo Cribb (2008), a cooperativa é uma associação autônoma de pessoas que se organizam voluntariamente para atender a suas necessidades e aspirações socioeconômicas. Ela ajuda os pequenos grupos a se inserirem dentro de um sistema de mercado de forma que mantenham a sua sustentabilidade e sobrevivência com suas atividades produtivas, possibilitando uma diminuição de riscos e uma agregação de valor para os produtores rurais.

De acordo com o Art. 4º da Lei nº 5.764 de 1971, as cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características: i) adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços; ii) variabilidade do capital social representado por quotas partes; III) limitação do número de quotas partes do capital para cada associado, facultado, porém, o estabelecimento de critérios de proporcionalidade, se assim for mais adequado para o cumprimento dos objetivos sociais; iv) inacessibilidade das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade; v) singularidade de voto, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção das que exerçam atividade de crédito, optar pelo critério da proporcionalidade; vi) quórum para o funcionamento e deliberação da Assembleia Geral baseado no número de associados e não no capital; vii) retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da Assembleia Geral; viii) indivisibilidade dos fundos de Reserva e de Assistência Técnica Educacional e Social; ix)

neutralidade política e indiscriminação religiosa, racial e social; x) prestação de assistência aos associados, e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa e xi) área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços.

O sistema cooperativo agropecuário brasileiro mantém, por característica própria, a não obrigatoriedade contratual nas transações entre os membros e a cooperativa, bem como não há uma obrigação contratual que determine a participação do cooperado e sua cooperativa. Essa característica é interessante para o associado quando se consideram os custos de oportunidade desse associado no mercado, porém pode ser onerosa para a cooperativa, uma vez que pode permitir também a existência de oportunismos contratuais e desvios não interessantes para a eficiência econômica da cooperativa (BIALOSKORSKI NETO, 2007).

O ambiente organizacional, responsável especificamente pelo apoio ao Sistema Agroindustrial do leite ovino no Brasil, não é muito abrangente. Têm-se algumas universidades que buscam compreender a atividade por meio de pesquisas, como a Universidade de São Paulo (USP), a Universidade Estadual Paulista (UNESP) e a Universidade Federal do Paraná (UFPR). Outras instituições como a Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária), o Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) e outras universidades, principalmente na região Sul do país, também apoiam ou desenvolvem pesquisas relevantes para a área. Além disso, os produtores rurais fazem parte de associações de criadores que se unem para discutir melhorias da produção e melhor desenvolver a região (SANTOS, 2016).

A principal associação é a Associação Brasileira de Criadores de Ovinos Leiteiros (ABCOL), criada em 2010 com os objetivos de: i) dar apoio e defender politicamente a ovinocultura leiteira; ii) manter compromisso com o produtor e com os produtos; iii) considerar ovelhas leiteiras quem atingir produção mínima estabelecida por órgão oficial, sem distinção de raça ou cor; e iv) definir um programa oficial que contempla o controle de produção, controle de qualidade e melhoramento genético. Esta associação promove dias de campos e palestras para disseminar as informações e técnicas utilizadas na produção. A entidade não presta serviços de consultorias, registros, ou apoia financeiramente os associados (AGUINSKI, 2011). Dentre os produtores brasileiros, apenas um não está associado à ABCOL (SANTOS, 2016).

Outras associações que dão apoio à ovinocultura leiteira não são específicas para esta atividade, mas apoiam os produtores. Por exemplo, a Associação Brasileira de Criadores de Ovinos (ARCO), que é responsável pelo registro dos animais; o Núcleo de Criadores de Caprinos e Ovinos das Regiões dos Campos das Vertentes e Zona da Mata (NUCCORTE), em Minas Gerais; a Associação de Criadores de Ovinos e Caprinos da Região Centro Sul

Fluminense (NOCSUL); e a Associação Catarinense de Criadores de Ovinos (ACCO). São instituições que apoiam os criadores, cada uma em sua região (SANTOS, 2016).

6. CONCLUSÃO

Os ambientes institucional e organizacional são importantes para que o sistema agroindustrial cresça e se desenvolva. Contudo, quanto o assunto é a ovinocultura leiteira no Brasil, esses ambientes parecem ainda não estarem plenamente desenvolvidos, principalmente por não contemplarem as especificidades do setor. A legislação e tributações utilizadas são as mesmas para outras criações animais, como caprinos e bovinos de leite, não havendo especificações para ovinocultura. Já o ambiente organizacional ainda não é abrangente, de modo que sua contribuição para a atividade ainda é modesta. Apesar dessa impressão geral, observam-se avanços no setor.

A formação de uma cooperativa, por exemplo, parece ter sido a forma mais viável para que seja produzido os derivados do leite de ovelha em quantidades adequadas, até mesmo em escala, mantendo a qualidade do leite e, assim, diminuindo os custos de produção e viabilizado as fazendas produtoras.

7. AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem aos produtores de ovinos de leite, pela disposição e pela participação nas pesquisas, pois sem eles esta não seria possível. Agradecem também à Capes, pela bolsa de mestrado concedida à pesquisadora durante os dois anos de trabalho.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUINSKI, M. Cabanha Dedo Verde. Reportagem: Produtores de ovinos do RS e SC aumentam a renda com derivados do leite, 2011. Site: <http://www.cabanhadedoverde.com.br/>. Acesso em junho de 2014.
- BATALHA, M.O.; Gestão do agronegócio – textos selecionados; São Carlos: EdUFSCar, 2005. 465p.
- BIALOSKORSKI NETO, S.; Um ensaio sobre desempenho econômico e participação em cooperativas agropecuárias; Revista de Economia e Sociologia Rural, 2007
- BOYAZOGLU, J; MORAND-FEHR, P.; Mediterranean dairy sheep and goat products and their quality: a critical review. Small Ruminant Research, vol.40, p. 1-11, 2001
- CANNAS,A.; PES,A.; MANCUSO,R.; VODRET,B.;NUDDA,A.; Effect of Dietary Energy and Protein Concentration on the Concentration of Milk Urea Nitrogen in Dairy Ewes; Journal of Dairy Science; p.499-508; 1998.
- CARDOSO, U. C.; Cooperativa. – Brasília : Sebrae, 2014.
- CASTRO, C. A. P.; LAZZARI, J. B.; Manual de Direito Previdenciário. Florianópolis: Conceito Editorial, 2012, p. 305.

- CRIBB, A.Y.; Verticalização agroindustrial e gestão cooperativista: em busca de subsídios para estratégias produtivas e comerciais na agricultura familiar; XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural; SOBER; Rio Branco – Acre, 20 a 23 de julho de 2008
- DAVIS, J. H.; GOLDEBERG, R. A Concept of Agribusiness. Boston: Harvard University, 1957
- FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2009. Disponível em: <http://www.fao.org/corp/statistics/es/>; acesso em abril de 2014.
- FAOSTAT. Food and Agriculture Organization (FAO), 2011. Disponível em: <http://www.fao.org/ag/aga/glypha/index.jps>.; acesso em maio de 2014.
- FREIRE, A. Estratégia sucesso em Portugal. Capítulo 6 Integração vertical: evolução da estratégia de integração vertical. Editora Verbo, 9ª edição, Lisboa, 2003.
- FUERTES, J.A.; GONZALO, C.; CARRIEDO, J.A.; SAN PRIMITIVO, F. Parameters of test day milk yield and milk components for dairy ewes. Journal of Dairy Science, vol.81, pag.1300-1307, 1998.
- GRIEBLER, L.; A ovinocultura leiteira no Brasil; 2012; acessado em 06 de novembro de 2013; disponível em <http://www.farmpoint.com.br/radares-tecnicos/sistemas-de-producao/a-ovinocultura-leiteira-no-brasil-79849n.aspx>.
- PAULINA, G., BENCINI, R. Dairy Sheep Nutrition. Wallington: CABI Publications, United Kingdom, 222p. 2004.
- PENNA, C.F.A.M.; produção e parâmetros de qualidade de leite e queijos de ovelhas lacauene, santa inês e suas mestiças submetidas a dietas elaboradas com soja ou linhaça; Tese (Doutor); Universidade Federal de Minas Gerais; Belo Horizonte, 2011.
- PORTER, M.; O que é estratégia? Harvard Business Review. Novembro-Dezembro/1996.
- ROHENKOHL, J.E.; CORRÊA, G.F.; AZAMBUJA, D.F.; FERREIRA, F.R. O agronegócio de leite de ovinos e caprinos, 2007. Disponível em: www.pucrs.br/eventos/eeg/trabalhos/62.doc>. Acesso em: 18 de agosto de 2015.
- SAES, Maria S. M. Organizações e Instituições. In: ZYLBERSZTAJN, Décio; NEVES, Marcos F (coord). Economia e Gestão dos Negócios Agroalimentares. São Paulo: Pioneira, 2000, p. 168-175.
- SANTOS, F.F.; Sistema agroindustrial do leite de ovelha no brasil: proposta metodológica para estudo de cadeias curtas; Dissertação (Mestrado em Ciência Animal) – Departamento de Nutrição e Produção Animal. Pirassununga: Universidade de São Paulo, 2016.
- SARTOLANI, M.F.; CORRÊA, C.C.; FAGUNDES, M.B.B.; Análise do ambiente institucional e organizacional da piscicultura no Estado de Mato Grosso do Sul; Revista de economia e agronegócio, vol.6, nº 2, 2008.
- SAUERESSIG, D. Leite ovino: produto de alto valor agregado; 2010; Disponível em: <http://www.farmpoint.com.br/cadeia-produtiva/giro-de-noticias/leite-ovino-produto-de-alto-valor-agregado-65705n.aspx>. ; acessado em 06 de novembro de 2013.
- SELAIVE, A.B.; Osório, J.C.S.; Produção de ovinos no Brasil; 1ed. Rocca, 2014
- VIANNA, J.G.A.; Evolução da produção ovina no rio grande do sul e Uruguai: analise comparada do

- impacto da crise da lã na configuração do setor; Tese (doutorado); Universidade Federal do Rio grande do sul; Porto Alegre, 2012. 180p.
- VOORS, M.J.; Smalholder dairy sheep production and market channel development: an institutional perspective of rural Former Yugoslav Republic of Macedonia; Journal of Dairy Science, pag. 3869-3879, 2010.
- WILLIAMSON, O.E. The Economic Institutions of Capitalism, New York: Free Press, 1985.
- ZYLBERSZTAJN, D. Economia das Organizações. In: ZYLBERSZTAJN, D.; NEVES, M. F. Economia e gestão dos negócios agroalimentares: indústria de alimentos, indústria insumos, produção agropecuária, distribuição. São Paulo: Pioneira, 2000, p. 23-38.
- ZYLBERSZTAJN, D.; A estrutura de governança e coordenação do agribusiness: uma aplicação da nova economia das instituições. 1995. 238 p. Tese (Livre-Docência) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.
- ZYLBERSZTAJN, D; NEVES, M.F.; Economia e gestão dos negócios agroalimentares: indústria de alimentos, indústria de insumos, produção agropecuária, distribuição; São Paulo: Pioneira, 2000.