

Grupo de Pesquisa n°7

Autores:

Ferenc Istvan Bánkuti - Fibankuti@yahoo.com

- Zootecnista – FZEA/USP e mestrando do Departamento de Engenharia de Produção (DEP) da Universidade Federal de São Carlos/UFSCar.

Paulo Furquim de Azevedo Dpfa@power.ufscar.br -

Endereço: Rodovia Washington Luiz, Km 235

Abates Clandestinos de Bovinos: uma análise das características do ambiente institucional

Resumo:

Mercados ilegais funcionam de um modo distinto dos demais mercados (Zuesse, 1998). Há, evidentemente, regras que condicionam as transações nesses mercados, mas, por definição, não há obediência às regras formais (Leis, normas etc.). Estas, no entanto, não deixam de ser relevantes. As características do ambiente institucional de um determinado mercado, em suas duas dimensões formal e informal, são um dos principais elementos para explicar a adesão ou não à legalidade. Este texto investiga um desses mercados, o abate clandestino de bovinos, procurando no ambiente institucional que regula o Sistema Agroindustrial de pecuária de corte brasileiro as explicações para a perpetuidade dessa forma de abate. Seu objetivo, portanto, é identificar os elementos do ambiente institucional que conferem competitividade aos abates clandestinos, quando comparados ao mercado legal.

Palavras-chave: abates clandestinos, ambiente institucional e mercados ilegais.

1.0- Introdução

A literatura freqüentemente divide o Sistema Agroindustrial (SAG) da carne bovina em dois subsistemas, distintos em produtos, tecnologia e estruturas de governança empregadas. O primeiro é formado pelas chamadas carnes "especiais", onde a segurança, padronização, qualidades intrínsecas¹ ao produto e diversos outros atributos² são privilegiados, visando atender uma pequena parcela do mercado nacional de carnes - atualmente representado por 4% do consumo. O segundo, a partir deste momento denominado de mercado de carne *commodity*, onde o principal fator de competitividade deixa de ser a segurança ou atributos do produto, dando lugar ao preço (Perosa, 1999); (Saab, 1999) (Silva & Batalha, 2000).

O mercado de carne *commodity*, responde por mais de 90% do consumo de carne bovina no Brasil e apresenta diversos problemas, entre os quais o abate clandestino, responsável por aproximadamente 50% do mercado nacional (Resenha - ABIF, 1998). A clandestinidade, neste caso, é definida por duas condições suficientes – a não fiscalização pelo serviço de inspeção sanitária e a sonegação fiscal –, que muitas vezes ocorrem simultaneamente. Há, portanto, dentro do subsistema de carne *commodity* um segmento que opera de modo absolutamente distinto, definido pelo descumprimento a algum elemento do ambiente institucional formal, sejam normas sanitárias ou fiscais. As estruturas de governança utilizadas por este segmento são também distintas, dada a dificuldade de estabelecimento de contratos transparentes e baseados em informações verificáveis, ou seja, passíveis de serem utilizadas nas instâncias judiciais responsáveis pela solução das disputas contratuais.

Há diversos custos derivados do abate clandestino, que ultrapassam o não recolhimento de impostos e concorrência predatória sobre as empresas que operam legalmente. A ingestão de carne contaminada é causa de diversas doenças, com custos diretos aos sistemas de saúde e indiretos à capacidade de trabalho. Por isso, há esforços diversos para a elaboração de normas e portarias, que têm entre os seus objetivos inibir e eventualmente extinguir o abate ilegal. Mesmo

¹ Maciez, coloração, textura e etc.

² Cortes especiais, embalagens, processos - tais como o de maturação.

diante desses esforços, o subsistema de abate clandestino mantém-se competitivo, no sentido mais elementar da palavra: capaz de competir e manter sua expressiva participação no mercado de carnes.

A literatura levanta algumas possíveis causas para a perpetuidade do abate clandestino. Os mais citados são: a elevada carga tributária, fiscalização deficiente dos órgãos de inspeção sanitária e a tradição de comercialização de carnes em açougues de bairro e pequenos supermercados, em que a fiscalização é mais complexa e o consumo é mais sensível à variação de preços (**Jank, 1997**) (**Silva & Batalha, 2000**).

Baseado em trabalhos sobre mercados ilegais (Zuesse, 1998; Trandel & Snow, 1999) e sobre o conflito entre regras formais e informais (Eisminger, 1998), este artigo procura identificar elementos adicionais, além dos já citados, para explicar o relativo sucesso da clandestinidade. Dois pontos merecem uma atenção especial: 1) a capacidade de cumprimento das normas estabelecidas (*enforcement*), derivado de problemas de *moral hazard* nas empresas sujeitas à inspeção sanitária e, sobretudo, no sistema público de inspeção; e 2) o conflito entre restrições informais (hábitos de compra e culturais) e as normas estabelecidas para o setor.

O trabalho é definido pelas informações a respeito das normas que regulam o setor (Normas de inspeção sanitária, Portarias 304 e 145, modo de funcionamento das diversas instâncias – federal, estadual e municipal – com responsabilidade de exercício da fiscalização e, finalmente, sistemas fiscais), assim como por dados sobre o abate oficial e o estimado a partir da disponibilidade doméstica de couro. A partir desse conjunto de informações, caracteriza-se o ambiente institucional formal, com o qual conflita o abate clandestino.

2.0-O Sistema Agroindustrial da Carne Bovina

Representado por aproximadamente 1 milhão de pecuaristas de gado de corte, mais de 800 estabelecimentos da indústria de carnes, derivados e serviços de armazenagem, aproximadamente 50 mil pontos varejistas, e mais de 151 milhões de cabeças de bovinos, o sistema agroindustrial da carne bovina no Brasil abastece a população nacional e parte da população mundial, por meio de exportações, em especial para Europa e Estados Unidos³.

2.1-O Abate Clandestino de Bovinos

Ao considerarmos os abates clandestinos englobamos empresas que abatem animais sem fiscalização sanitária e/ou empresas que não contribuem com o Fisco.

Grande parte dos agentes atuantes no SAG da carne bovina atribui o problema da clandestinidade à elevada carga tributária incidente no setor⁴ e a baixa eficiência na aplicação das Leis (problemas de *enforcement*).

As conseqüências do abate clandestino serão neste trabalho abordadas em relação aos seguintes aspectos: **a)** não recolhimento de impostos e a concorrência predatória sobre as empresas que

³ As exportações de carnes nacionais somam 541 mil toneladas em equivalente carcaça, sendo que (64%) deste total são carnes industrializadas.

⁴ Parte dos tributos são cobrados em cascata, como por exemplo o CPMF, outros como o ICMS são cobrados segundo a agregação do valor entre as etapas de comercialização, considerados do tipo IVA (imposto sob valor agregado).

operam legalmente⁵ (aspectos econômicos), e **b**) nos problemas relacionados à ingestão de carne contaminada, ocasionando custos diretos aos sistemas de saúde e indiretos à capacidade de trabalho (aspectos sociais – saúde pública).

2.2-Ambiente Institucional

O ambiente institucional do SAG de carne bovina consiste das regras formais (leis e portarias) e informais (costumes e tradições) que condicionam as interações entre os participantes da cadeia produtiva. Parte dessas interações dá-se clandestinamente, ou seja, em desobediência às regras formais. Isso pode decorrer de dois elementos: a) custos excessivos impostos pelas regras formais, como custos fiscais e/ou custos de atendimento das normas sanitárias e b) do amparo de regras informais que, embora conflitem com as regras formais, fornecem as condições mínimas de estabilidade das transações clandestinas. No caso do SAG de carne bovina, ambos os elementos mostram-se relevantes, o que pode ser compreendido da análise que se segue.

2.2.1-Os Sistemas de Inspeção Sanitária:

O Sistema de Inspeção Sanitária – que, por meio da Lei 5.760/71, esteve sob o total controle Federal – era caracterizado como um sistema burocrático, porém até certo ponto eficiente e creditado pelos agentes atuantes no sistema⁶. Quando da elaboração da Lei 7.889/89, em 1989, o sistema foi desmembrado em três níveis de atuação, o que implicou a transferência do controle para outras esferas de poder e, por consequência, alterou sua capacidade de *enforcement* e confiabilidade. Assim, o Sistema de Inspeção Federal (SIF) foi mantido para a fiscalização de carnes comercializadas em todo o território nacional e aquelas destinadas à exportação, sendo criado o Sistema de Inspeção Estadual (SISP para o Estado de São Paulo), priorizando a comercialização de carnes no âmbito Estadual, e o Sistema Municipal (SIM), que autoriza o controle da inspeção sanitária por parte dos municípios.

Alguns fatores sinalizam a maior credibilidade do Sistema de Inspeção Federal, entre estes, a proporção de frigoríficos que somente comercializam carnes dentro de um único Estado e mesmo assim optam ou desejariam serem inspecionados pelo SIF (**Pigatto, 2001**).

Segundo alguns autores **Mathias (1999)** e **Pigatto (2001)**, o sistema de inspeção Estadual está mais vinculado a abatedouros de menor porte. Ainda segundo **Pigatto (2001)** e **DBO Rural (2001)**, aos poucos o sistema de inspeção Estadual⁷ vem ganhando credibilidade principalmente devido à modernização e a menor burocracia.⁸ quando comparado com o SIF .

Alguns autores mencionam que, após a divisão de responsabilidade de fiscalização com o Ministério da Agricultura que teoricamente deveria reduzir o abate clandestino principalmente por disponibilizar aos municípios local adequado ao abate, a situação se agravou ainda mais, uma

⁵ Aquelas contribuem com o fisco investem em melhorias e exigências de inspeção sanitária, tais como as previstas nas portarias de número 145 e 304, que, de maneira geral, visam a oferta de carnes com maior confiabilidade ao consumidor final.

⁶ Conforme mencionado por **Pigatto (2001)**, grandes redes de supermercados e principais indústrias de alimentos exigem o SIF para a aquisição de carnes.

⁷ No caso de São Paulo (SISP).

⁸ Os custos de manutenção dos sistemas de inspeção sanitária são aqueles relativos ao pagamento da equipe de vistoria sanitária, tais como médicos veterinários e técnicos. No caso da Inspeção Federal o número de técnicos é superior quando comparado com ao Sistema Estadual, SISP por exemplo.

vez que permite o próprio município contratar o veterinário responsável pelo serviço de inspeção, ficando este funcionário sem autonomia alguma.

Com relação ao sistema de inspeção Municipal (SIM), este é diretamente condicionado às práticas políticas locais, sendo portanto difícil uma conclusão precisa em termos de sua atuação na fiscalização de carnes. Muitos autores (**Pigatto (2001)**, **Mathias (1999)** e **Silva & Batalha (2000)**) afirmam que se trata de situação bastante delicada, onde os animais destinados ao abate, bem como as condições de abate, sanitárias e de inspeção ocorrem de forma ineficiente, tendo estes estabelecimentos estreita relação com os abatedouros clandestinos⁹.

O quadro abaixo resume as características, aspectos positivos e negativos dos Sistemas de Inspeção Sanitária.

Quadro 1- Peculiaridades dos Sistemas de Inspeção Sanitária para carnes no Brasil

Sistema de Inspeção	Características	Aspectos positivos	Aspectos negativos
SIF	Autoriza a comercialização de carnes para o mercado externo e todo o território nacional.	Maior credibilidade no mercado interno (grandes redes varejistas dão preferência ao SIF em relação aos Sistemas Estaduais).	Maiores custos de implantação e burocracia.
SISP	Permite a comercialização de carnes apenas dentro dos limites de cada Estado.	Menores custos de implantação se comparados ao SIF e crescentemente ganha credibilidade – no caso do SISP.	Impossibilidade de exploração do mercado externo e de outros Estados. Descrédito frente a alguns segmentos de mercado.
SIM	Contempla a comercialização de carnes somente dentro dos limites do município sede do abatedouro.	Alternativa para pequenos e/ou produtores locais.	Vínculo aos poderes políticos locais e associação com práticas clandestinas de abate.
Clandestino	Ilegal e, portanto, não circunscrito às fronteiras político-administrativas.	Preço aproximadamente 30% inferior se comparados com os abates Legais ¹⁰	Diversos problemas de ordem econômica e social. Não existe padronização e qualidade do produto.

Fonte: Autores

2.2.2-As portarias

Uma outra tentativa por parte do governo para a diminuição dos abates clandestinos foi a Portaria 304 de 22/04/96, criada pelo Ministério da Agricultura, que contempla aspectos fundamentais à manutenção da qualidade higiênico-sanitária das carnes obtidas nos estabelecimentos sob inspeção sanitária oficial e, ao mesmo tempo, busca a modernização e a racionalização dos sistemas, de sua obtenção, preparação e comercialização¹¹.

⁹ **Silva & Batalha (2000)** citam como exemplo a ausência da dieta hídrica, a utilização de métodos proibidos de matança (marreta), a inexistência de procedimentos de inspeção entre outros.

¹⁰ **Revista Nacional da Carne (1998) apud Silva & Batalha (2000).**

¹¹ Buscava-se a melhoria da qualidade e padronização da carne bovina. A carne deveria deixar os frigoríficos já desossada, e em cortes padronizados, o que reduziria em aproximadamente 20% nos custos de transporte, **Mathias (1999)**.

Segundo **Mathias (1999)**, pode-se destacar cinco desdobramentos de grande importância a partir da portaria 304.

- a) A redução do custo por tonelada transportada, uma vez que deixariam de ser transportadas carcaças com ossos, correspondendo a aproximadamente uma redução de 25% do peso total das carcaças;
- b) Maior controle sanitário, já que pequenos estabelecimentos (municipais e clandestinos) não alcançariam os padrões mínimos de higiene exigidos para a desossa e, portanto, não deveriam mais atuar no mercado de carnes. Espera, como consequência, a concentração de estabelecimentos de maior porte e mais aptos aos padrões higiênico-sanitários exigidos pela Legislação;
- c) Elevação da arrecadação tributária, por se tratar de produto com maior valor agregado e de mais fácil fiscalização;
- d) Aumento da atividade econômica, a partir do emprego de mais mão-de-obra e;
- e) Redução dos custos de distribuição, ou seja, deixa de ser necessária a infra-estrutura de desossa em locais urbanos, onde os custos de implantação são mais elevados, além do fim da coleta de ossos nestes centros.

Silva & Batalha (2000) acrescentam ainda que as portarias 304 e 145, por exigirem etiquetas com a origem, idade do animal, peso, dados do fornecedor, telefone para reclamações e etc., apresenta-se como um importante instrumento no combate a sonegação fiscal.

De um modo geral, a literatura identificava na implementação da portaria 304, aliada à redução tributária, a possibilidade de reduzir a capacidade ociosa de frigoríficos de porte médio e grande, uma vez que os menores (municipais e clandestinos) não teriam condições de se adequarem às novas exigências. Acreditava-se também que haveria maiores investimentos em tecnologias e mão-de-obra mais especializada, dada a necessidade da instalação da sala de desossa e os processos subsequentes como cortes e embalagem das carnes.

Porém, em 15/07/96 criou-se as portarias de números 89 e 90, ampliando a portaria 304, onde foi estabelecido a prévia embalagem e identificação das carnes, e não mais a desossa obrigatória no local de abate, como previsto anteriormente na portaria 304.

O Governo reconhece que a Portaria 304 foi o primeiro passo para dificultar a atuação de empresas que abatem e comercializam carnes clandestinamente. Entretanto, parece que essas medidas não inibiram os clandestinos, principalmente pelo fato de concentrar-se nas principais cidades do país, onde a atuação clandestina não é tão intensa. Por esta razão, foi criada em 04/01/99 a Portaria 145, que implanta definitivamente a obrigatoriedade de desossa, corte, embalagem e rotulagem com informações a respeito do peso, tipo de carne e prazo de validade, em todo o país.

De maneira simplificada, a portaria autoriza a desossa aos matadouros-frigoríficos, aos entrepostos comerciais com qualquer nível de inspeção, e aos varejistas que possuírem habilitação da Inspeção Federal, Estadual ou Municipal. Portanto a partir desse momento, frigoríficos estão autorizados a comercializarem carnes com osso (carcaças) para outros frigoríficos e entrepostos que possuem sala de desossa aprovada e sistema de inspeção sanitário, e comercializarem carne desossada para estabelecimentos sem sala de desossa.

Porém, devido à precariedade do sistema de inspeção sanitária, principalmente dos Estaduais e Municipais, as portarias não têm conseguido alcançar o resultado esperado, uma vez que a clandestinidade continua a níveis consideráveis. A partir de dados recentes do IBGE, contemplando o abate sujeito à fiscalização (SIF, estaduais e municipais), foi possível identificar o número total de cabeças abatidas sob inspeção sanitária. Como base de comparação, foram tomados os dados do IBGE de consumo de couros bovinos inteiros, o que é checado a partir do consumo de cromo, utilizado para o curtimento. Desta comparação, observou-se que informalidade esteve próxima a 30% ao longo do ano 2000. É importante, registrar que, embora esses valores sejam elevados, há uma sensível redução do abate clandestino, em relação ao montante identificado pelo setor para o período anterior, da ordem de 50%, segundo a ABIF. Essa diferença de valores pode decorrer tanto de uma efetiva queda da informalidade, quanto do fato dos dados de couro fornecidos pelo IBGE não contemplarem a totalidade do couro comercializado, o que subestimaria o nível de informalidade calculado.

Tabela 1 – Consumo de couros bovinos inteiros

Mês	Peso total das carcaças (t)	N. de cabeças (mil cab.)	Peso médio (kg)	Couros Inteiros (mil unid)	Informalidade
Jan/00	295.205	1.320	224	2.102	37,2%
Fev/00	306.009	1.362	225	2.053	33,7%
Mar/00	320.124	1.409	227	2.095	32,7%
Abr/00	297.255	1.300	229	1.847	29,6%
Mai/00	347.826	1.510	230	2.131	29,1%
Jun/00	332.941	1.454	229	2.081	30,1%
Jul/00	326.136	1.434	227	2.065	30,6%
Ago/00	349.052	1.519	230	2.105	27,8%
Set/00	316.735	1.371	231	1.985	30,9%
Total	2.891.283	12.679	228	18.464	31,3%

Fonte: IBGE

A tabela 1 permite uma conclusão adicional, não citada até então na literatura. Os dados indicam que o nível de informalidade é maior no período de maior escassez de carne, ou seja, quando seus preços são mais elevados. Isso poderia ser explicado pelo fato de a população ficar mais sensível à variação de preços quando este é mais elevado, ou seja, a elasticidade-preço da demanda é mais alta para níveis altos de preço. Nessa situação, a informalidade, por apresentar preços mais baixos, ganha em competitividade. Esta conclusão, entretanto, ainda carece de um estudo em uma base de dados mais ampla, a fim de permitir alguma inferência estatística.

Outro ponto conflituoso, em relação às portarias foi a reivindicação de açougueiros e pequenos varejistas, que, por não estarem aptos para a desossa local, deveriam adquirir carnes em cortes já elaborados. Assim, alegam que as vendas seriam prejudicadas devido aos aspectos culturais da população brasileira em adquirir carne com osso ou então presenciar a desossa e cortes no local de compra, a fim de “personalizá-lo” em relação aos cortes e peso. Adicionalmente, há uma relação de confiança (*trust*) entre os consumidores e seu açougueiro, que pode ser maior que sua confiança na certificação da instância de fiscalização sanitária (SIF, por exemplo). Há, portanto, aspectos do ambiente institucional informal (costumes e tradições) que estão em consonância com o abate clandestino e dificultam o pleno cumprimento das portarias.

2.2.3-Tributação:

Quando da consideração dos aspectos tributários, até meados da década de 80, a alíquota de ICMS incidente sob os produtos agropecuários esteve entre 4,52 e 17,8%, a depender do Estado considerado. Porém no ano de 1984, sob alegação do aumento da economia informal, a alíquota foi unificada e fixada em 17% para todo o país.

Segundo **Anjos (1995), apud Silva & Batalha (2000)**, à medida que o índice de cálculo de ICMS foi elevado, a economia informal aumentou e a arrecadação diminuiu. Esses resultados corroboram o modelo apresentado por Trandel & Snow (1999), que concluem que uma elevação de impostos, ao aumentar os benefícios da sonegação, podem reduzir a arrecadação em decorrência do aumento da informalidade. O modelo, entretanto, toma a intensidade e efetividade da fiscalização como variáveis importantes, influenciando sobre os custos (riscos) da operação clandestina. Assim, o problema de crescimento da informalidade pode decorrer também da fiscalização deficiente.

Em 1992 uma nova Lei foi editada, por meio do Convênio ICMS nº83, para produtos que fizessem parte da cesta básica. Tais produtos, entre eles a carne bovina, tiveram a base de cálculo de ICMS reduzida para 7%. Porém, recentemente, Estados como o de São Paulo¹² e Mato Grosso do Sul¹³ reduziram ainda mais a carga tributária sobre a comercialização de carnes e, mesmo assim, os abates clandestinos continuaram, apesar de alguns autores afirmem que houve alguma redução.

É importante mencionar que o ICMS não é o único imposto incidente na comercialização de carnes, a este somam-se o COFINS, FUNRURAL, PIS e etc., além dos custos oriundos do atendimento das normas¹⁴ de inspeção sanitária, necessários aos estabelecimentos que operam em concordância com a Legislação. Desta forma a redução de ICMS torna-se uma prática importante, porém sem o impacto desejado em relação à queda dos abates clandestinos.

Através destas e de outras medidas, vê-se claramente que o poder público tem se empenhado no combate à ação dos matadouros clandestinos, porém com efeitos ainda pequenos sobre o nível de informalidade.

2.3-O Abate Clandestino de Bovinos – problemas econômicos

Em relação aos aspectos econômicos pode-se constatar o elevado grau de ociosidade, aproximadamente 40%, que as empresas frigoríficas operam. Soma-se a este fato o elevado número de empresas que tiveram suas atividades encerradas devido a problemas financeiros. Calcula-se que pelo menos 10 empresas localizadas nas principais regiões produtoras do país, e que possuíam registro no SIF encerraram suas operações no ano de 2000, **DBO Rural (2001)**.

¹² Em São Paulo a alíquota de ICMS para animais adquiridos dentro do Estado é de 7% (crédito presumido). O frigorífico arrecada 7% do valor, base de cálculo do ICMS, e deveria receber 7% do governo relativo a arrecadação de ICMS na venda para o consumidor final (deferimento de impostos), zerando os custos relativos ao pagamento deste imposto.

¹³ No Mato Grosso do Sul a Alíquota de ICMS incidente para carnes desossadas destinadas para fora do Estado é de 2%, enquanto àquela paga para animais gordos (18@) destinados para fora do Estado é de 12%.

¹⁴ Custos tais como a modernização dos processos (ex. salas de desossa, embalagem e etc), mão-de-obra mais especializada, equipamentos de atordoamento, higienização e etc.

2.4-O Abate Clandestino de Bovinos – problemas sociais

Diferentes fontes consideram índices em torno de 30 a 50% do montante de bovinos abatidos clandestinamente no país¹⁵. Porém de qualquer forma trata-se de um índice preocupante ao considerarmos os prejuízos causados pela ingestão de carnes contaminadas. Prejuízos mais facilmente observados tem como resultado patologias tais como a cisticercose, toxoplasmose e a tuberculose.

Segundo dados da **ABIF (1997) apud O Estado de São Paulo**, cerca de 7 a 12% das internações por alterações psíquicas nos centros de saúde pública são oriundos da ingestão de carnes contaminadas. Isso sem considerarmos outras patologias de menor gravidade como as intoxicações alimentares, que não são de notificação obrigatória.

Aos problemas sociais, tais como a ausência no trabalho e as enfermidades geradas, soma-se os custos diretos com tratamento arcado pelo sistema público de saúde dada a existência do abate clandestino.

3.0-Conclusões

A partir do exposto, na seção anterior, pode-se concluir que diversos são os prejuízos causados pela existência dos abates clandestinos no Brasil. Porém a explicação de sua existência e continuidade, a despeito dos esforços daqueles que regulam este mercado, não é fato tão evidente.

A análise do ambiente institucional permite a caracterização de alguns pontos relacionados à existência e manutenção dos abates clandestinos: **a)** as leis, tanto aquelas que visam o aumento da confiabilidade do produto, quanto as voltadas à redução da informalidade, existem, porém são pouco efetivas; **b)** costumes e tradições tais como a compra de carnes em açougues não especializados ou feiras, freqüentemente sem fiscalização, fazem parte da tradição brasileira; e **c)** a carga tributária incentiva a sonegação fiscal.

A análise do ambiente competitivo, por sua vez, permite as seguintes conclusões adicionais: **a)** a concorrência desleal entre estabelecimentos “legalizados” e clandestinos implica o aumento de capacidade ociosa ou até mesmo fechamento de diversos estabelecimentos, **b)** o consumo fortemente dependente do preço, em especial nos estratos de baixa renda, confere maior competitividade ao abate clandestino; e **c)** a fiscalização não ocorre de modo uniforme, concentrando esforços em estabelecimentos “legalizados”, o que reduz o risco da clandestinidade.

A informalidade não é, portanto, um fenômeno de causa única, mas é o resultado da conjunção de diversos elementos do ambiente institucional e competitivo, que se somam ao conferir maiores vantagens ao abate clandestino. Há indícios, entretanto, que as portarias recém lançadas atuaram de fato em alguns desses elementos, reduzindo o nível de informalidade, ainda que este permaneça em níveis elevados. Entretanto, a elevada sensibilidade em relação a preços nos estratos de renda inferior, assim como o amparo de costumes e tradições ao comércio informal de carne, constituem fortes fundamentos para a continuidade do abate clandestino. Políticas públicas voltadas à redução dos custos derivados da clandestinidade – como arrecadação fiscal e segurança do alimento – devem, portanto, contemplar esses elementos para que haja uma redução mais efetiva do abate clandestino.

¹⁵ A maioria das fontes considera o índice de 50% e o Ministério da Agricultura de 30%.

Bibliografia:

A AMEAÇA DA CARNE, **Resenha-ABIF**, São Paulo, Dez.,1997, pg.25.

ABATE CLANDESTINO: UM PROBLEMA DE SAÚDE PÚBLICA. **Resenha-ABIF**, SãoPaulo, out.,1998.

CONFIANÇA EM CAMPO MINADO. **DBO Rural – Anuário de Pecuária de Corte**. Ano 19 número 243 Jan-Fev/2001. Pg 50

JANK, M. S., **Competitividade do Agribusiness Brasileiro: Discussão, Teoria e Evidências no Sistema Carnes**. São Paulo. SN., 1997. Dissertação de Doutorado - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

MATHIAS, J. F. C. M., **Modernização e Qualidade no Sistema Agroindustrial da Carne Bovina Brasileira**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 1999.

NORTH, D. C. **Institutions and Their Consequences for Economic Performance**. Cambridge University Press, 1990. 147p.

PEROSA, J.M.Y., **Coordenação no Sistema Agroalimentar Carne Bovina**. Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista-Campus Araraquara. Araraquara, 1999.

PIGATTO, G., **Determinação da Competitividade da Indústria Frigorífica de Carne Bovina do Estado de São Paulo**. Dissertação apresentada ao Departamento de Engenharia de Produção da Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2001.

SAAB, M.S.B.L.M., **Valor Percebido Pelo Consumidor: um estudo de atributos da carne bovina**. Tese de Mestrado apresentada à Faculdade de Economia e Contabilidade da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1999.

TRANDEL, G & SNOW, A. “Progressive income taxation and the underground economy”. **Economics Letters**, V. 62, 1999. pp. 217–222.

ZUESSE, E. “An hypothesis regarding pricing of black-market goods”. **Journal of Economic Behavior & Organization**. Vol. 34, 1998. pp. 499-503.