

DIAGNÓSTICO DAS CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO ESTADO DE SÃO PAULO





TARCÍSIO GOMES DE FREITAS
GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

GUILHERME PIAI FILIZZOLA
SECRETÁRIO DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

EDSON ALVES FERNANDES
SECRETÁRIO EXECUTIVO DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

LUCIANA TUCOSER
CHEFE DE GABINETE DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

DIOGENES KASSAOKA
SUBSECRETÁRIO DE ABASTECIMENTO E SEGURANÇA ALIMENTAR

EMILIO BOCCHINO NETO
COORDENADOR DE DESENVOLVIMENTO DOS AGRONEGÓCIOS

GIULIANO MENICELLI LAGONEGRO
COORDENADOR DE COMUNICAÇÃO

DIAGNÓSTICO DAS CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

COORDENADORIA DE DESENVOLVIMENTO DOS
AGRONEGÓCIOS

DEPARTAMENTO DE APOIO AO
COOPERATIVISMO E ASSOCIATIVISMO

COORDENAÇÃO

Emilio Bocchino Neto

AUTORIA

Emilio Bocchino Neto

Luana Godke Carreira

PROJETO GRÁFICO

Carlos Eduardo Dos Santos

REVISÃO CONCEITUAL

Diogenes Kassaoka

REVISÃO TEXTUAL

Ary Corrêa Neto

ÍNDICE

Introdução - **06**

Mercado Livre do Produtor - **10**

Evolução do Varejo nos Ceasas - **13**

Diagnóstico - **17**

Problema das Centrais de Abastecimentos - **19**

Gestão - **20**

Informação de Mercado e Tecnologia da Informação - **21**

Qualidade e Segurança - **22**

Sistema Nacional das Centrais de Abastecimentos e
Política Pública Sociais de Inserção Produtiva - **23**

Ornamento Jurídico e Fontes de Financiamento - **24**

Atos Normativos - **25**

Anexos I - **25**

Anexos II - **28**

Referência - **30**

INTRODUÇÃO

Nos anos 60, foram estabelecidas as Centrais de Abastecimentos (CEASAS) como uma iniciativa do governo brasileiro para organizar, expandir e dinamizar a comercialização de produtos hortícolas, centralizando em um único local os produtores rurais, compradores e vendedores. Esses centros funcionam como pontos de concentração física para a comercialização de legumes, verduras, frutas e flores, promovendo a integração da produção nacional.



As Centrais de Abastecimento foram estabelecidas com o objetivo de facilitar o acesso da população urbana aos alimentos. Além de desempenharem um papel fundamental na promoção da segurança alimentar, as Ceasas também se tornaram referências na formação de preços, ampliaram o fluxo de informações sobre o mercado hortifrutícola para todo o setor de produção e comercialização, fortalecendo os serviços de classificação e padronização de frutas, legumes e verduras (FLV).

Com a intensificação do processo de urbanização, o abastecimento das cidades tornou-se crucial para a redução de custo de vida das famílias urbanas e garantia do acesso a alimentos diversificados e saudáveis.

Até a década de 1980, a comercialização de hortifrutícolas esteve concentrada nas Ceasas das principais capitais brasileiras, com destaque para o entreposto de São Paulo. Entretanto, com o crescimento das cidades do interior, tornou-se necessário que os governos estaduais também investissem na criação de entrepostos regionais.

O modelo institucional das Centrais de Abastecimento brasileiras, foi criado pelo Decreto nº 70.502, de 11 de maio de 1972. Implementado a partir da década de 1970, sendo desenvolvida uma perspectiva integrada, por meio da criação do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (SINAC) sob coordenação da Companhia Brasileira de Alimentos – Cobal e inspirado e orientado pelo modelo espanhol (Mercasa).

O SINAC, tinha como objetivo inicial estabelecer uma rede de informações técnicas entre todas as unidades atacadistas regionais. Este sistema funciona como um ponto de referência para as transações entre produtores e distribuidores, promovendo o equilíbrio ideal entre oferta e preços.

Durante a implementação de um sistema nacional de abastecimento, foram instalados nos estados e municípios:



- 34 mercados atacadistas nos principais aglomerados urbanos;
- 32 mercados do produtor localizados em regiões produtoras de hortifrutícolas;
- 158 unidades de varejos, incluindo: sacolões, feiras livres, módulo de abastecimento etc.)

No âmbito desse esforço, foram capacitados diversos técnicos especializados em planejamento, construção e operação dessas unidades de mercado. Simultaneamente, desenvolveu-se um extenso conhecimento sobre as práticas e procedimentos envolvidos na gestão das Ceasas.

Com o afastamento do governo federal, o programa perdeu o seu principal pilar de maior sustentação, que era justamente a característica de um sistema institucionalizado. Com isso, os avanços conquistados até aquele momento começaram a se perder, e as Centrais de Abastecimento, sem uma coordenação central que espalhasse novas tecnologias e garantisse o cumprimento das normas do SINAC, passaram a funcionar de forma isolada.

Foi gerida de maneira independente pelos governos estaduais e municipais, seguindo diretrizes técnicas e administrativas próprias. Como resultado, com poucas exceções, o modelo original foi sendo cada vez mais distorcido, com reflexos visíveis até hoje.

A desarticulação do sistema afetou de forma grave o desenvolvimento técnico-operacional da maioria dos entrepostos públicos, entretanto o legado do SINAC foi consideradamente positivo.

Com objetivo de minimizar os efeitos negativos pela interrupção do programa SINAC, foi criado, por meio da Portaria nº 171, de 29/03/2005, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), e ampliado em suas funções pela Portaria nº 339, de 11/04/2014, o Programa de Brasileiro de Modernização do Mercado Hortigranjeiro - Prohort com finalidade contribuir para o desenvolvimento e modernização do setor hortigranjeiro nacional, proporcionando maior interação entre os diversos agentes governamentais envolvidos e os integrantes da cadeia de produção e distribuição.



O modelo atual de distribuição das Centrais de Abastecimento brasileiras, assim como sua infraestrutura e gestão, encontra-se desatualizados e aquém das exigências e tendências contemporâneas. O crescimento do comércio internacional, a concentração urbana, o predomínio das grandes empresas, a importância crescente da logística e as novas preocupações e comportamentos dos consumidores, apontam para a necessidade de adaptação do setor. Desta forma, o segmento tende a passar por um contínuo crescimento.

Segundo a Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB 2023, por meio do Prohort, possui 57 Centrais de Abastecimento (Ceasas) brasileiras, movimentando 17,4 milhões de toneladas de produtos hortigranjeiros, representando R\$ 66,7 bilhões.

A segurança alimentar e nutricional envolve um conjunto complexo de questões, que abrangem desde a produção, abastecimento e comercialização até o controle e consumo dos alimentos. As estratégias institucionais das Centrais de Abastecimento desempenham um papel fundamental na economia do abastecimento e na garantia da segurança alimentar e nutricional do país.

Apesar dos desafios enfrentados ao longo da existência dessas centrais e das dificuldades relacionadas à segurança alimentar, especialmente entre diferentes classes sociais, esses centros continuam sendo essenciais para impulsionar o processo de abastecimento e garantir o acesso à alimentação.



MERCADO LIVRE DO PRODUTOR

O Mercado livre do produtor (MLP), ocupa o lugar de destaque nas Centrais de Abastecimentos, suas atividades se concentram-se em torno da estruturação de toda a atividade atacadista especializadas, seu intuito é garantir um espaço exclusivo de comércio para a produção hortigranjeiros e floricultura.

Segundo a norma da organização da CONAB, o mercado livre do produtor é um local destinados prioritariamente ao produtor rural para a comercialização de sua produção, nos termos do regulamento de cada CEASA, e devem ser especialmente incentivados.

Conectando diretamente os produtores rurais com os consumidores e distribuidores, com a oportunidade de vender seus produtos até mesmo para as redes varejistas, sem a necessidade de intermediários que tradicionalmente aumentam os custos dos produtos.

Nesse ambiente, interagem diariamente produtores rurais e seus representantes, carregadores, prestadores de serviços de alimentação, caminhoneiros e compradores, tanto externos quanto atacadistas localizados no entreposto. Caracteriza-se por uma atividade comercial de tempo determinado, sem infraestrutura destinada ao armazenamento de produtos. O modelo mais frequente é o mercado spot.

As normas de comercialização neste espaço são regidas por um regulamento específico (Regulamento de Mercado) que estabelece normas para o relacionamento comercial dos espaços dedicados para comercialização exclusiva por produtores rurais.



As áreas de ocupação individual do MLP, chamadas de “módulos”, são caracterizados pela ocupação temporária (diária) de áreas físicas delimitadas em galpões abertos e cobertos. (Cunha, 2010).

Por outro lado, o Mercado Livre do Produtor (MLP) nas CEASAS facilita, inclusive, a participação de pequenos produtores e da agricultura familiar, oferecendo a esses agricultores um canal eficaz para o escoamento de sua produção. Com espaços exclusivos para a venda direta, o MLP permite uma conexão direta entre os produtores e os compradores, como supermercados, restaurantes e outros pontos de comercialização. Essa estrutura contribui para o aumento da atratividade para os clientes, além de fomentar a competitividade dentro do CEASA, atraindo também consumidores que buscam adquirir produtos em menores quantidades.

Em 1964, foi construído o Pavilhão Mercado Livre do Produtor, no Entrepasto Terminal São Paulo (ETSP). Contudo, foi apenas em 1977 que o pavilhão passou por uma ampliação realizada pela Companhia de Entrepastos e Armazéns Gerais de São Paulo - CEAGESP, após o impressionante volume de 6,2 mil toneladas de produtos comercializados em um único dia naquele ano.



Além da comercialização em grande volume, os atacados realizados no Pavilhão Mercado Livre do Produtor nas Centrais de Abastecimentos, também podem ter o modelo “varejões”, iniciados em 1979 na CEAGESP, que inicialmente aconteciam apenas aos finais de semana. Posteriormente, passou a contar com operação noturna. Atualmente, os “varejões” ocorrem três vezes por semana na CEAGESP e movimentam mais de 250 toneladas de produtos mensais.

Outro setor de extrema importância e destaque é o da floricultura, que também conta com um espaço dedicado aos produtores. Realizado no Pavilhão Mercado Livre do Produtor, esse segmento reúne cerca de mil produtores de flores, plantas, grama e mudas, dispendo de uma área especial, destinada à comercialização de acessórios e artesanato. Semanalmente, entre

800 e 1.000 toneladas de flores e plantas são comercializadas, circulando em média, de 5.000 a 8.000 pessoas no Entrepósito Terminal São Paulo (ETSP).

Estes modelos também são amplamente implementados em diversos centros de abastecimento espalhados por todo o território brasileiro. Assim, centrais de abastecimento de diferentes regiões do país também possui esses setores e funcionam de forma similar à adotada pelo CEAGESP.



EVOLUÇÃO DO VAREJO NOS CEASAS

As feiras no Brasil, estão presentes desde o período colonial, permanecendo como importantes formas de comércio nas cidades (COSTA & SANTOS, 2016). Elas vão além das transações comerciais, estabelecendo-se como uma atividade profissional baseada em relações de confiança entre vendedores e consumidores, o que favorece a socialização. Além disso, as feiras conectam produção e consumo, promovendo o fluxo de informações e gerando oportunidades de emprego e renda.



Dentre as várias características que são inerentes às feiras livres, pode-se notar que este é um espaço onde as pessoas estão mais próximas, existe o contato imediato entre o comprador e o vendedor, onde muitas vezes as relações interpessoais são desenvolvidas, além da relação comercial.

Sendo um espaço fundamental, sobretudo a comercialização dos produtos frescos, desempenhando um papel crucial na interação entre agricultores, consumidores e o poder público. Para os agricultores, as feiras oferecem uma oportunidade direta de escoar sua produção e reduzindo a dependência de intermediários.

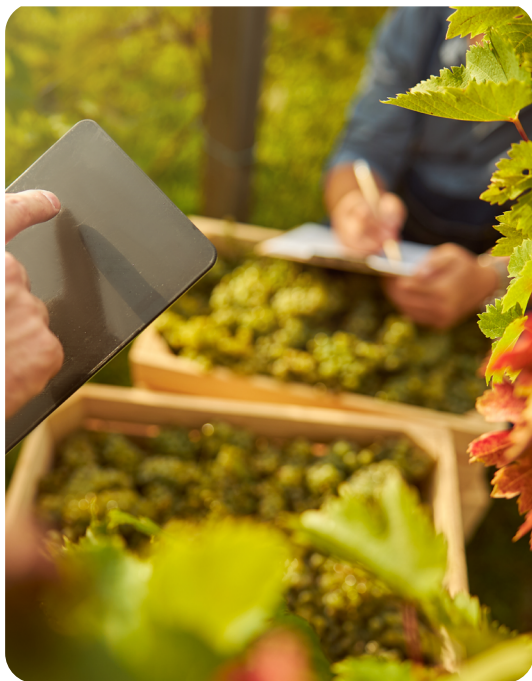
As feiras livres no Brasil são uma modalidade de mercado varejista, normalmente ao ar livre e com frequência semanal, organizada pelos municípios como um serviço de interesse público. Seu foco está na distribuição local de alimentos e produtos essenciais provenientes da agricultura local, desempenhando uma função relevante no abastecimento urbano.

Entretanto, apesar de desempenhar um papel no abastecimento de alimentos no Brasil, especialmente em áreas urbanas, sua participação tem diminuído ao longo do tempo devido à evolução no setor varejistas com supermercados, hipermercados e outros pontos de venda mais estruturados.

As feiras livres, que antes competiam diretamente com outros formatos de varejo, como supermercados e redes de grandes varejistas, estão gradualmente sendo substituídas por mercados. Embora as feiras tenham características que as diferencia, como a organização periódica em dias específicos, a realização em espaços abertos, a presença de feirantes e a venda predominante de produtos frescos, esse modelo tem sido cada vez mais ofuscado pelo crescimento dos mercados.

Grandes redes de varejistas estão, atualmente, impulsionando e desenvolvendo estratégias para promover a constante melhoria principalmente do setor de FLV (Frutas, Legumes e Verduras), reconhecendo sua importância na atração de consumidores e levando as compras mais recorrentes. Essas iniciativas visam expandir as centrais de distribuição, dinamizando assim, o comércio de FLV no país e contribuindo para a eficiência e crescimento do setor.

Segundo a Associação Brasileira de Supermercados - ABRAS 2022, os produtos frescos de FLV são consumidos por 58% dos clientes de supermercados. Além disso, a categoria pode ser um dos principais pilares para que os consumidores a mudar de loja caso a que ele frequente não ofereça itens de qualidade.



Atualmente, é utilizado o modelo de autosserviço, que teve origem nos Estados Unidos, substituiu a venda assistida e outros sistemas tradicionais de comercialização. Segundo ABRAS que utiliza dados das 360 maiores redes de supermercados, que representam cerca de 73% do setor de autosserviço, o que possibilita a análise de importantes relações dentro deste segmento.

Com a evolução do comportamento de consumo, os supermercados com formato "atacarejos" têm dominado as preferências dos consumidores. O foco em economia faz com que os atacarejos ganhem cada vez mais força, atraindo consumidores em busca de preços baixos e uma grande variedade de produtos, com a vantagem da praticidade de compras em maior volume.

Nesse cenário, o modelo de ir às compras tem se modificado, com muitos consumidores preferindo o modelo *Cash & Carry*, que possui uma estrutura mais simples e preços mais acessíveis, tornando-se a escolha principal para quem busca praticidade e economia. Em contraste, os hipermercados, com sua estrutura mais elaborada e foco em uma experiência de compra mais completa, estão sendo vistos como uma segunda opção.

Além disso, as feiras livres, que antes eram muito populares, têm perdido espaço devido a fatores como a insegurança nas áreas onde ocorrem e a falta de tempo dos consumidores, que buscam conveniência e agilidade nas compras. Esse movimento reflete uma transformação nas preferências de consumo, onde a praticidade e o custo-benefício têm se tornado fatores determinantes nas decisões de compra.

Uma das técnicas utilizadas para impulsionar as vendas é denominada "motor de vendas", e o setor FLV desempenha um papel crucial na maximização da eficiência e no aumento das vendas, especialmente por tratar de produtos frescos, que atraem uma clientela constante. Além disso, existem outros motores de vendas eficazes presentes, como aplicativos de vendas e cartões de fidelidade, que permitem aos clientes adquirir produtos com ofertas personalizadas e promoções exclusivas para cada perfil. Essas ferramentas facilitam a experiência de compra e incentivam

a recorrência das aquisições, o que contribui para a fidelização do cliente e o aumento contínuo do volume de vendas.

Com o avanço da globalização, o crescimento do e-commerce estão transformando ainda mais o setor, promovendo a adoção de tecnologias de gestão e plataformas digitais que permitem acesso em tempo real a informações sobre preços, estoques e condições dos produtos. A pandemia foi um dos responsáveis para aceleração desse setor, com busca de alimentos mais saudáveis e atentos à saúde e segurança, tornando uma ferramenta essencial para o crescimento e modernização do setor hortifrúti, ampliando suas oportunidades e alcance.



DIAGNÓSTICO

A missão das Centrais de Abastecimento do Brasil é “receber, consolidar, classificar, selecionar, armazenar e comercializar alimentos perecíveis frescos, garantindo o escoamento da produção e o abastecimento da população, com qualidade e em um ambiente de comércio justo, tendo como princípio a sustentabilidade das ações”, segundo o Mapa (Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento).

É evidente que as Centrais de Abastecimento apresentam limitações significativas diante dos desafios relacionados à modernização do setor de frutas e hortaliças no Brasil. Entre os principais problemas identificados, destacam-se a infraestrutura obsoleta e a regulação e fiscalização ineficaz, que comprometem a dinamização da comercialização dos produtos hortifrúti, deteriorando os padrões de qualidade. Muitos desses desafios resultam da carência de investimentos adequados e da ausência de uma política nacional coordenada entre as Centrais.

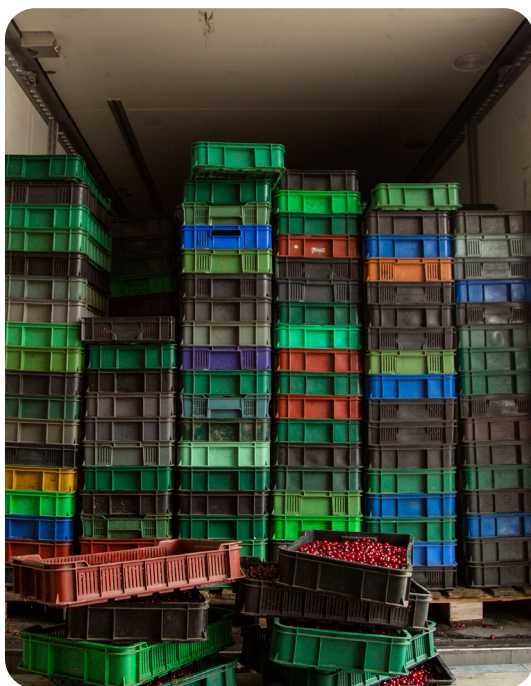


Além disso, o modelo das Centrais de Abastecimento ainda está fundamentado no modelo criado na década de 1960, que foi pouco atualizado e, por conseguinte, não consegue atender às novas exigências e transformações do mercado. Até a década de 1970, as Centrais de Abastecimento operavam de forma coordenada, sob a gestão da Cobal, atualmente Conab.

Contudo, a partir da década de 1980, esse modelo perdeu a sua eficácia, enfraquecendo a regulação do abastecimento no país.

De modo geral, a modernização das Centrais de Abastecimento enfrenta três grandes obstáculos: infraestrutura obsoleta, gestão administrativa ineficiente e a falta de coordenação central efetiva para promover, regular e fiscalizar os abastecimentos das centrais. Esses fatores geram altos custos para os permissionários e resultam um serviço de baixa qualidade para os clientes que dependem dessas centrais, comprometendo sua eficácia e capacidade de atender às necessidades do mercado atual.

Apesar das limitações físicas, regulatórias e administrativas que os permissionários enfrentam atualmente, as Centrais de Abastecimento continuam desempenhando um papel de grande importância no setor de frutas e hortaliças. Sua relevância persiste, mesmo diante dos desafios estruturais e da falta de atualização nas políticas e práticas de gestão, sendo um elo crucial na cadeia de abastecimento e comercialização desses produtos.



PROBLEMA DAS CENTRAIS DE ABASTECIMENTOS

INFRAESTRUTURA:

1. Dependência de Processos Manuais

- As Centrais de Abastecimento ainda apresentam alta dependência de carregamento e descarregamento manual, o que prejudica a logística interna e aumenta os custos operacionais.
- A falta de automação limita a eficiência no processo de movimentação de mercadorias, impactando negativamente a distribuição dos produtos ao varejo.

2. Necessidade de Automação nos Processos

- A automação do carregamento e descarregamento das cargas poderia otimizar a logística interna, reduzindo custos e melhorando a eficiência do processo.
- A implementação de tecnologias para identificação das cargas também contribuiria para a melhoria do processo de rastreamento, oferecendo maior controle e transparência.

3. Benefícios do Menor Manuseio de Produtos

- A redução no manuseio dos produtos poderia resultar em maior qualidade nas mercadorias comercializadas, ao minimizar danos durante o transporte e armazenamento
- Com menos manipulação, também seria possível reduzir as perdas de produtos, aumentando a eficiência e a rentabilidade das operações nas Centrais de Abastecimento. Aquisição da cadeia de frio nas Centrais de Abastecimentos tem com o objetivo de implementar as formas mais eficientes de reduzir perdas tanto em qualidade quanto em quantidade.

1. Descentralização e Falta de Autonomia

- Desde a década de 1980, as Ceasas no Brasil operam de maneira descentralizada, mas sem a autonomia necessária para tomar decisões estratégicas ou realizar investimentos.
- Apesar de o governo ser o responsável pela administração dessas Centrais, não há uma coordenação central eficiente nem uma política nacional de abastecimento que regule e promova a modernização do setor.

2. Carência de Suporte

- As Centrais de Abastecimento funcionam de maneira isolada, sem o suporte adequado, o que limita sua capacidade de modernização e expansão.
- A falta de uma política pública eficaz resulta em dificuldades operacionais e impede o desenvolvimento necessário das Centrais, que ficam reféns de recursos limitados.
- Falta de garantia de pagamento: Ineficácia de um sistema seguro de pagamento aos produtores, que vendem de forma esporádica para atacadistas.

3. Limitações nos Investimentos

- As Centrais de Abastecimento não possuem autonomia financeira para realizar investimentos, especialmente em infraestrutura, sendo mantidas pelas diversas taxas pagas pelos permissionários através do uso.
- A falta de capacidade para investir em melhorias estruturais compromete o desenvolvimento do setor e a modernização das instalações.

4. Desinteresse do Governo Federal

- Nas últimas duas décadas, o governo federal tem demonstrado pouco interesse em investir ou promover o desenvolvimento da maior Central do país, a CEAGESP.
- A ausência de investimento governamental resulta em um estancamento no crescimento da Central.

INFORMAÇÃO DE MERCADO E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

1. Necessidade de Gestão Baseada em Dados Eletrônicos

- A gestão das Centrais de Abastecimento poderia ser estruturada com base em dados eletrônicos e normas específicas, visando a maximização da eficiência operacional.
- A implementação de um sistema informatizado é essencial para a redução de irregularidades nos produtos comercializados e para garantir maior transparência e controle.

2. Informatização do Controle de Fluxo

- O controle de entrada e saída de mercadorias nas Centrais ainda é predominantemente manual, o que limita a eficácia da fiscalização e o monitoramento da operação.
- A informatização desse processo é um passo fundamental para melhorar a rastreabilidade das mercadorias e facilitar a fiscalização.

3. Desafios na Implementação da Digitalização

- Houve tentativas de conscientização dos permissionários sobre a importância da digitalização dos processos, incluindo a distribuição de manuais explicativos sobre a emissão de notas fiscais eletrônicas.
- Contudo, muitos permissionários demonstram resistência às mudanças e à adoção de novas tecnologias, o que dificulta a implementação plena do processo de digitalização.

4. Falta de Fiscalização Eficiente

- A automação dos processos de fiscalização é essencial para melhorar o controle e garantir que as normas sejam cumpridas de maneira eficaz.

QUALIDADE E SEGURANÇA

1. Falta de Padronização no Mercado de Hortifrúti

- O mercado de hortifrúti nas Centrais de Abastecimento carece de um padrão consistente para a comercialização de frutas e hortaliças, o que prejudica a confiança e a transparência nos preços praticados.

2. Dificuldades na Rastreabilidade

- A ausência de padrões impede uma rastreabilidade eficaz dos produtos, pois a maioria não possui embalagens e rótulos apropriados, comprometendo a segurança alimentar e a clareza nas transações.

3. Problemas com as Embalagens

- As embalagens utilizadas muitas vezes são inadequadas para preservação dos alimentos e dificultam a logística, pois são pouco eficientes para o empilhamento e transporte.

4. Insuficiência nas Iniciativas de Padronização

- Embora existam esforços para a padronização, como a criação de programas e cartilhas, essas ações não são amplamente adotadas pelos permissionários, resultando em uma implementação limitada das normas.

5. Falta de Controle de Perdas

- As Centrais de Abastecimento não possuem um controle eficaz sobre as perdas de alimentos, dificultando a estimativa precisa da quantidade descartada.

6. Estimativas Imprecisas de Perdas

- Nas Centrais de abastecimentos, as estimativas de perdas são frágeis, pois inclui tanto alimentos quanto resíduos sólidos (como caixas e madeira), distorcendo o real impacto das perdas alimentares.

SISTEMA NACIONAL DAS CENTRAIS DE ABASTECIMENTOS E POLÍTICA PÚBLICA SOCIAIS DE INSERÇÃO PRODUTIVA

1. Falta de informações centralizadas

- Fragilidade na troca de experiências, novidades e tendências, que eram anteriormente compartilhadas entre os entrepostos. Ausência de um sistema nacional de dados sobre a comercialização nos entrepostos. Ineficiência na utilização dos dados contidos nos boletins informativos.

2. Capacidade operacional limitada

- Dificuldade em competir com centrais de abastecimentos, redes de supermercados atacadistas periféricos, que assumem funções antes desempenhadas pelas CEASAS.

3. Baixo aproveitamento das infraestruturas das CEASAS

- Pouco uso do espaço físico e estrutura técnica das CEASAS para apoiar políticas públicas que beneficiam agricultores familiares, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PNAE) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PAA).
- Diminuição de fornecedores que atendem às especificações de entrega exigidas.

4. Desconexão com programas de exportação

- Programas de apoio à exportação sem alinhamento com as necessidades reais do setor.

5. Discrepâncias nas classificações e padrões de produtos

- Uso de terminologias e padrões diferentes para produtos idênticos dependendo da região do país, além de embalagens e caracterizações divergentes.

ORNAMENTO JURÍDICO E FONTES DE FINANCIAMENTO

1. Políticas públicas deficientes:

- Há influência de políticas que incentivem e organizem o sistema de abastecimento.
- Os Ceasas operam com diferentes formas societárias.

2. Deficiência no monitoramento:

- Processos de acompanhamento e controle são insuficientes.
- Crescente influência das grandes redes varejistas sobre os produtores de hortifrúti, afetando diretamente os preços e as condições de mercado.

3. Relação com o poder público:

- Conflitos e falta de entendimento entre o poder público e os permissionários.



ATOS NORMATIVOS

Anexos I:

DECRETO No 70.502, DE 11 DE MAIO DE 1972.

Regulamenta o Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento a que se refere a Lei nº 5.727, de 4 de novembro 1971.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o artigo 81, item III, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º As Centrais de Abastecimento e os Mercados Satélites, programados pelo Governo Federal e destinados a comercializar e distribuir produtos hortifrutigranjeiros, pescados e outros perecíveis, passam a construir o Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento - SINAC.

Art. 2º A implantação do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento - SINAC ficará a cargo do Grupo Executivo de Modernização do Sistema de Abastecimento - GEMAB, na conformidade dos Decretos nºs 65.750, de 26 de novembro de 1969 e 66.332, de 17 de março de 1970, com apoio técnico, administrativo e financeiro da Companhia Brasileira de Alimentos - COBAL.

Art. 3º As Centrais de Abastecimento e Mercados Satélites ficarão submetido ao controle do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento - SINAC, a quem compete definir-lhes a estrutura operacional e administrativa, as suas atribuições e condições de funcionamento, bem como estabelecer as normas a serem observadas nos atos de sua constituição e nos seus estatutos tendo em vista a extensão e o interesse nacional do Programa.

Parágrafo único. As unidades integradas, para melhor adequação ao Sistema e uniformidade administrativo-operacional, adotarão a denominação "Centrais de Abastecimento S.A. -

CEASA”, seguida da qualificação regional, estadual ou municipal correspondente.

Art. 4º A Companhia Brasileira de Alimentos - COBAL, atendendo ao disposto no artigo 2º da Lei Delegada nº 6, de 26 de setembro de 1962, combinado com o artigo 1º do Decreto nº 66.332, de 17 de março de 1970 é o instrumento de gestão do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento - SINAC, com participação societária no capital das entidades vinculadas.

Parágrafo único. A participação acionária que se refere este artigo, será a recomendada pelo Grupo Executivo de Modernização do Sistema de Abastecimento - GEMAB, observado o disposto no parágrafo único do artigo 1º do Decreto nº 66.332, de 17 de março de 1970.

Art. 5º O GEMAB após estudos da área ideal de atuação de cada Central, fornecerá aos Estados e Municípios os elementos técnicos necessários à fixação das zonas de influência da Entidade e dos métodos e processos que deverá observar na comercialização dos produtos abrangidos por este Decreto.

Parágrafo único. A zona de influência, mencionada nestes artigos, será determinada no prazo de 30 dias contados a partir do início das atividades da Central determinada no prazo de 30 dias, contados a partir do início das atividades da Central.

Art. 6º O Sistema Nacional de Centrais de Abastecimentos - SINAC em convênio com o Ministério da Agricultura, organizará e manterá um Serviço Setorial de Informação de Mercado e de Padronização e Classificação dos Produtos a serem comercializados nas Centrais com a indispensável unidade de ação às entidades integradas.

Art. 7º A COBAL, com a participação dos Órgãos técnicos do GEMAB, promoverá a convocação das sociedades, já constituídas, objetivando sua pronta adequação à política do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento.

Art. 8º A utilização, por particulares, qualquer que seja a finalidade proposta, das dependências das Centrais e Mercados,

integrantes do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento, obedecerá ao regime de concessão ou permissão remunerada de uso.

Art. 9º Os projetos regionais, estaduais e municipais, relacionados com assunto pertinente à área do abastecimento de gêneros alimentícios, comercializados nas Centrais, serão objeto de estudo pelo Grupo Executivo de Modernização do Sistema de Abastecimento - GEMAR na forma estabelecida neste Decreto.

Art. 10 Aplica-se às Centrais de Abastecimento no que não colidir com presente Decreto, a legislação das sociedades por ações.

Art. 11 Além das entidades já mencionadas, poderão participar do Sistema outros Centrais de Abastecimento constituídos com recursos de terceiros, já em operação.

Art. 12 Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, regadas as disposições em contrário.

Anexos II:

PORTARIA Nº339, DE 11 DE ABRIL DE 2014

O MINISTRO DE ESTADO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO, no uso da atribuição que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, tendo em vista o disposto no Decreto nº 7.127, de 4 de março de 2010, e que consta do Processo nº 21000.002299/2014-11, resolve:

Art. 1º Alterar os incisos I, VI e VII do art. 1º e acrescentar-lhe os incisos IX a XII, e alterar o art. 3º, todos da Portaria nº 171, de 24 de março de 2005, que passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 1º - I - Promover o desenvolvimento continuado da base de dados estatísticos do PROHORT, integrando o universo de centrais de abastecimento e outros mercados abastecedores nessa plataforma tecnológica, em processo metodológico acreditado e de padrão nacional, de forma a oferecer, em espaços regulares de tempo, informações do mercado, análises conjunturais, tendências e outros instrumentos gerenciais, balizadores de procedimentos administrativos e de políticas governamentais;

VI - Ampliar e diversificar a comercialização desenvolvida nas centrais de abastecimento e em outros mercados abastecedores, alinhando-os às necessidades e expectativas de seus clientes;

VII - estimular a interação das centrais de abastecimento com as universidades, órgãos de pesquisa e fomento, instituições públicas e privadas, organizações não governamentais e as políticas públicas de abastecimento, de segurança alimentar e nutricional, visando aperfeiçoar os processos de classificação, padronização, acondicionamento, movimentação, armazenamento, rotulagem, rastreabilidade de produtos, seguindo a legislação aplicável, a segurança dos consumidores e a preservação ambiental;

IX - Observar a organização do setor produtivo, especialmente aos dos micros e pequenos agricultores, propiciando a inserção desses produtores ao mercado formal, nas demandas governamentais e programas de inserção produtiva, privilegiando

ações sustentáveis de crescimento e competitividade como as de associativismo e cooperativismo em integração com as centrais de abastecimento do País;

X - Induzir e privilegiar a comercialização de produtos hortigranjeiros, cuja base de produção tenha observado padrões agroecológicos recomendados, em benefício do meio ambiente e da segurança alimentar do consumo;

XI - estabelecer, em conjunto com as centrais de abastecimento, análises dos processos gerenciais, comerciais, ambientais, sociais, de qualificação de produtos e capacitação de agentes, instituindo indicadores de aferição de desempenho que possibilitem o acompanhamento e as análises da evolução segmentada dos mercados; e

XII - agregar conhecimentos gerados para o desenvolvimento do setor hortigranjeiro, em âmbito nacional e internacional, para transferência às cadeias produtivas, orientada às necessidades e exigências do mercado.”(NR) “Art. 3º Os recursos necessários para o custeio das ações do PROHORT, promovidas pela CONAB, serão os consignados em seu orçamento anual, no Plano Plurianual do Governo Federal, os repassados pelo MAPA, os de programas governamentais cujos temas a que esta Portaria esteja vinculada, os de instituições financeiras em que os Governos Federal, Estadual ou Municipal tenham participação, os provenientes de emendas do Poder Legislativo dos três níveis de Governo, os captados junto aos organismos de fomento nacionais e internacionais, na forma da legislação vigente.”(NR)

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

REFERÊNCIA

ABRAS - Associação Brasileira de Supermercados. **58% dos clientes buscam frutas, legumes e verduras nos supermercados.** 2022. Disponível em <https://www.abras.com.br/>

COSTA, M. R.; SANTOS, D. M. Feiras livres: dinâmicas espaciais e relações de consumo. Geosaberes, Fortaleza, v. 6, n. 3, p. 653-665, fev. 2016.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Comercialização Total de Frutas e Hortaliças.** Brasília, v.7, p. 1-28, 2024.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. **Norma da Organização da CONAB (NOC): Captação e divulgação dos dados de comercialização das Centrais de Abastecimento.** 30.305, Sistema de Operações, Subsistema de Gestão de Informações e Conhecimento. Disponível em <https://www.conab.gov.br>.

CUNHA, Altivo R.A.A. O sistema atacadista alimentar brasileiro: origens, destinos. 2010. 158 f. Tese (Doutorado em Economia). Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas. Campinas. (tese de doutoramento) 2010.

DIAGNÓSTICO DAS CENTRAIS
DE ABASTECIMENTO
DO ESTADO DE SÃO PAULO

