

**SUGESTÕES DAS CENTRAIS DE ABASTECIMENTO
BRASILEIRAS AO:
PLANO NACIONAL DE ABASTECIMENTO.**

Plano de Modernização das Centrais de Abastecimento.



Versão realizada pelo:
Grupo de Trabalho da Portaria MAPA
1.037, de 09/11/2012 e Portaria MAPA
1.090, de 28/11/1012.

COMPOSIÇÃO DO GRUPO DE TRABALHO, CONFORME PORTARIAS

MAPA Nº1.037 DE 09/11/2012 E 1.090 DE 28/11/2012

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA (Coordenador do GT):

Membro Titular: Luiz Silveira Rangel

Membro Suplente: Luiz Gustavo Asp Pacheco

Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB

Membro titular: Newton Araújo Silva Júnior

Membro Suplente: Candice Mello Romero Santos

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES

Membro Titular: Guilherme Baptista da Silva Maia

Membro Suplente: Caio Barbosa Alves de Araújo

Associação Brasileira das Centrais de Abastecimento – ABRACEN

Membro Titular: Gerson Madruga

Membro Titular: Mauro Maurici de Lima Moraes

Membro Suplente: Wilder da Silva Santos

Membro Suplente: Luis Damaso Gusi

Consultores do Trabalho:

Amauri Daros Carvalho

METODOLOGIA DE CONSTRUÇÃO DO DOCUMENTO

O presente documento foi produzido a partir de proposta da Associação Brasileira das Centrais de Abastecimento – Abracen, apresentada, em junho de 2012, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA. O texto apresentado constava de 22 (vinte e dois) capítulos versando sobre os diversos temas que as ceasas nacionais trabalham e que fazem papel fundamental em prol do abastecimento do Brasil.

Em 09 de novembro de 2012, foi editada a Portaria MAPA Nº 1.037 que, em conjunto com a Portaria MAPA Nº 1.090, de 28 de novembro de 2012, deram as diretrizes e compuseram um Grupo de Trabalho constituído por integrantes do MAPA, da Abracen, da Conab e do BNDES, que, nas perspectivas apontadas no documento entregue, deveriam apresentar uma proposta que representasse a síntese das idéias do segmento ao Plano Nacional de Abastecimento, em fase de elaboração pelo Governo brasileiro.

O Grupo de Trabalho constituído subdividiu o texto original em seis eixos principais de ação, além das sugestões finais que, conforme consenso do Grupo, podem, sob a ótica das ceasas, melhorar e garantir o abastecimento de qualidade às populações do Brasil.

Vale a pena salientar que diversas consultas e reuniões foram realizadas em várias regiões do país, sempre com a participação das centrais de abastecimento. Foram envolvidos, além dos integrantes e órgãos indicados nas Portarias criadoras do Grupo de Trabalho, dirigentes e técnicos das centrais, autoridades e técnicos dos ministérios envolvidos com a temática do abastecimento e da segurança alimentar como o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério da Saúde, Ministério do Desenvolvimento Agrário, empresas estatais como a Embrapa e outras que militam nas áreas da agricultura e extensão rural, governos estaduais e municipais.

Esperamos com o trabalho, ora apresentado, demonstrar a importância das centrais de abastecimento para as estratégias dos governos central, estaduais e municipais para a garantia dos direitos fundamentais de nossa população à alimentação em quantidade e qualidade, além de fomentar a agricultura nacional, especialmente aos produtores de produtos hortigranjeiros, em sua ampla maioria caracterizados por serem de pequenos porte e necessitados de apoio para o escoamento de suas safras.

SUMÁRIO

REFLEXÕES PARA UMA NOVA POLÍTICA DE ABASTECIMENTO.....	5
1. CONTEXTO DO SISTEMA NACIONAL DE ABASTECIMENTO na ótica das ceasas.....	8
2. MISSÃO INSTITUCIONAL E VISÃO DE FUTURO DAS CEASAS	11
3. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL	12
4. PROBLEMA CENTRAL DAS CENTRAIS DE ABASTECIMENTO	15
4.1 Infraestrutura.....	15
4.2 Gestão.....	16
4.3 Informação de Mercado e Tecnologia da Informação.....	17
4.4 Qualidade e Segurança	17
4.5 Sistema Nacional das Centrais de Abastecimento e Políticas Públicas Sociais de Inserção Produtiva	18
4.6 Ordenamento Jurídico e Fontes de Financiamento.....	19
5. INDICADORES DO PROBLEMA	21
6. CONSEQUÊNCIAS DA MANUTENÇÃO DA ATUAL SITUAÇÃO DAS CENTRAIS DE ABASTECIMENTO	25
7. SUGESTÕES FINAIS.....	26

R

EFLEXÕES PARA UMA NOVA POLÍTICA DE ABASTECIMENTO

A busca pela qualidade dos produtos do campo é prática brasileira reconhecida mundialmente. Modernas técnicas e modelos referenciais são por nós adotados sempre de forma inovadora, proporcionando diferencial competitivo e colocando o Brasil ao lado ou à frente de países tradicionalmente exportadores.

Sucesso interno é um dos pilares de nossa pauta de exportações, culturas produtivas como: soja, milho, arroz, algodão, café, cana de açúcar e alguns outros, formam um seleto grupo de produtos que ajudam alimentar brasileiros e milhões de cidadãos de outros países.

Não obstante a importância e a evolução desses produtos, a pauta agrônômica nacional é formada por muito mais itens que esses.

Se considerarmos as culturas produzidas em propriedades de pequeno e médio porte, cultivadas, normalmente, em sistema familiar de produção e no formato diversificado de plantio, na maioria das vezes frutas, legumes, verduras, flores e plantas ornamentais, com raras exceções, não dispõem do mesmo status da pauta dos produtos “exportáveis” da agricultura brasileira. Não que esses produtos não se insiram em um mercado forte e em ascensão, com diversas possibilidades de contribuir para o abastecimento e a economia nacional, mas, sobretudo, pela forma de tratamento que recebem, desde a chamada pós-colheita, ainda na zona de produção, até a efetiva comercialização, comprovadamente realizada, em grande parte, pelas centrais de abastecimento do país.

Por outro lado, sabemos que milhares de brasileiros, não obstante os esforços dos últimos governos, ainda sofrem com a pobreza e com a consequente dificuldade para a aquisição dos alimentos mínimos à formação de uma dieta que satisfaça as necessidades básicas indicadas.

O formato do escoamento das safras nacionais, bem como, os processos intrínsecos à comercialização de produtos hortigranjeiros, impactam, sobremaneira, o acesso das populações aos alimentos em quantidade e qualidade necessários ao consumo regular e saudável.

Paralelamente a esse quadro de insegurança alimentar, verifica-se, no período mais recente, uma significativa ampliação do número de pessoas com excesso de peso e problemas de obesidade, fatos associados a uma inadequada forma de alimentação incorporada nos hábitos alimentares de nossa população, normalmente exercida pelas mídias de massa ou pelo pouco conhecimento das vantagens do consumo de alimentos saudáveis, como as frutas e hortaliças.

Como fazer para que os produtos alcancem a mesa dos consumidores e, tais produtos, atinjam o mesmo patamar de importância das chamadas “commodities agrícolas brasileiras”? A resposta a essa questão perpassa, necessariamente, pela introdução das centrais de abastecimento na discussão de uma nova política de abastecimento nacional.

Compreende-se também, que a presença marcante e estratégica do Estado, seja na regulação dos mercados de produtos agropecuários, seja na garantia do acesso a alimentos, é um componente fundamental na construção conjunta, com os demais atores do abastecimento nacional, de uma política de abastecimento para o país e, as centrais de abastecimento podem e devem estar presentes nesse esforço.

Complementarmente, devemos atentar aos preceitos constitucionais, norteadores de desenvolvimento das políticas e ações do setor:

Art. 6º da Constituição Federal:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição...

Também, na chamada Lei Agrícola, Lei 8.171 de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola em nível nacional, traz alguns indicativos importantes no que diz respeito ao papel do Estado na produção, processamento e comercialização de produtos agropecuários, pesqueiros e florestais.

A referida lei, em seu artigo 3º, define os objetivos da política agrícola, explicitando as funções do Estado em sua execução:

“Art. 3º São objetivos da política agrícola:

I. na forma como dispõe o art. 174 da Constituição, o Estado exercerá função de planejamento, que será determinante para o setor público e indicativo para o setor privado, destinado a promover, regular, fiscalizar, controlar, avaliar atividade e suprir necessidades, visando regular o incremento da produção e da produtividade agrícolas, a regularidade do abastecimento interno, especialmente alimentar e a redução das disparidades regionais...’

Dessa forma, agregar a força do segmento das ceasas a um Plano Nacional de Abastecimento para o país, é dar a resposta aos consumidores, agentes do abastecimento, agricultores e a população brasileira, em suas expectativas para o país continuar crescendo e distribuindo os alimentos e riquezas por nós produzidos de forma sustentável, justa e segura.

Adiante, apresenta-se as contribuições, elaboradas sob a perspectiva das centrais de abastecimento nacionais, para a instituição de um “Plano Nacional de Abastecimento” para o Brasil. Tais contribuições foram sistematizadas a partir dos textos produzidos pelo Grupo de Trabalho organizado para avaliar a capacidade técnica, administrativa e operacional das Centrais de Abastecimento e para propor reformulações no sistema de abastecimento brasileiro de forma a responder aos desafios impostos pelo Plano Nacional de Abastecimento, elaborado pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRAS DAS CENTRAIS DE ABASTECIMENTO – ABRACEN.

O Grupo de Trabalho foi instituído por força da Portaria Ministerial nº 1.037, de 09 de novembro de 2012, publicada no Diário Oficial da União do dia 12 do mesmo mês com os “objetivos de articular e propor as ações necessárias à reorganização, modernização e gestão das Centrais de Abastecimento, tendo por base o Plano Nacional de Abastecimento.” Posteriormente, nova Portaria Ministerial de número 80 de 07 de fevereiro de 2013 prorroga “por mais 90

(noventa) dias, a contar de 09 de fevereiro de 2013, o prazo de que trata o art. 7º, da Portaria Ministerial nº 1.037, de 09 de novembro de 2012...”.

O Grupo de Trabalho foi organizado em 6 (seis) Grupos Temáticos, a saber:

- Modernização e Inovação;
- Qualidade e Segurança Alimentar;
- Política e Sustentabilidade;
- Informação de Mercado e Tecnologia da Informação;
- Sistema Nacional das Centrais de Abastecimento (SINAC) e Políticas Públicas de Inserção Produtiva;
- Ordenamento jurídico e fontes de financiamento.

O texto está dividido em sete capítulos, além destas reflexões:

1. Contextualização do Sistema Nacional de Abastecimento sob a ótica das Ceasas;
2. Missão institucional das Centrais de Abastecimento;
3. Diagnóstico situacional;
4. Problema Central das ceasas brasileiras;
5. Indicadores dos problemas;
6. Conseqüências da manutenção da atual situação das centrais de abastecimento;
7. Sugestões finais.

1. **C**ONTEXTO DO SISTEMA NACIONAL DE ABASTECIMENTO NA **ÓTICA DAS CEASAS**

No final da década de 1960 o Governo Federal identificou um grande estrangulamento no sistema de comercialização de hortigranjeiros. Era uma atividade praticamente marginal, desarticulada, realizada em locais pouco apropriados, como ruas ou mercados obsoletos, sem nenhuma condição higiênico-sanitária e, sobretudo, sem nenhuma regulamentação. Não havia informação sobre o mercado e os produtores não tinham espaço físico e, com isso, estavam desestimulados a produzir. Os produtos ficavam ao relento e as perdas eram enormes.

Neste contexto, o Governo Federal, preocupado com o abastecimento de hortigranjeiros no país, criou pela Lei nº 5.727 de 04/11/1971, o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento - PND e, pelo Decreto nº 70.502 de 11 de maio de 1972, regulamentou o Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento – SINAC, delegando à Companhia Brasileira de Abastecimento – COBAL (antecessora da CONAB) a gestão do sistema.

Com vistas à implantação de um sistema nacional de abastecimento, estabeleceu-se como prioridade a construção, nas principais cidades brasileiras, de entrepostos aglutinadores de produtos e produtores, de forma a racionalizar o mercado atacadista de hortigranjeiros, contribuindo para reduzir custos e perdas e, ao mesmo tempo, aperfeiçoar os serviços de padronização, classificação e informação de mercados desses produtos. Assim, em articulação com os estados e municípios foram implantados:

- 34 mercados atacadistas urbanos;
- 32 mercados rurais (mercados do produtor);
- 38 mercados varejistas:
 - 26 hortomercados;
 - 08 módulos de abastecimento;
 - 04 feiras cobertas e,
- Mais de uma centena de sacolões e varejões de hortigranjeiros.

A participação do governo federal representava a garantia de uma coordenação central, marcada por diretrizes gerais que orientavam os caminhos a serem seguidos por cada mercado atacadista e varejista de hortigranjeiros no país.

A criação do SINAC, sob a coordenação da COBAL (atual CONAB), beneficiou toda a cadeia produtiva e permitiu a implantação de um conjunto de serviços tais como: informações de mercado; capacitação de agentes; melhoramento no processo de padronização e classificação dos

produtos e adequação das embalagens. Além disso, incentivou a produção para o consumo direto e até para exportação de algumas culturas (principalmente frutas), surgindo os cinturões verdes nas áreas rurais próximas aos centros urbanos, comprovando a importância da modernização e desenvolvimento do segmento de hortigranjeiros no país.

Na década de 1980 o Governo Federal fixou normas para a transferência, transformação e desativação de empresas sob seu controle. Após várias tentativas frustradas de privatização, nenhum interessado concorreu às licitações abertas das Centrais de Abastecimento – Ceasas.

Em vista disso, a antiga Companhia Brasileira de Alimentos, foi autorizada a transferir para os governos estaduais e municipais sua participação acionária. Esta transferência ficou a cargo do Conselho Interministerial de Privatização – CIP, que após várias discussões sobre esta privatização, inclusive com o corpo técnico da COBAL, culminou com a doação pura e simples das ações para os governos estaduais e municipais (contrato de compra e venda de ações entre a União Federal e a COBAL - em 18 de junho de 1988), o que significou a retirada definitiva da União das CEASAS, caracterizando assim, o fim do sistema SINAC no Brasil.¹

Dessa forma, como não mais havia um órgão coordenador e controlador do setor hortigranjeiro no país, ocorreu a desarticulação e até retrocesso do que foi conseguido em prol deste segmento desde a década de 1970.

Desarticuladas, as centrais de abastecimento acabaram por sedimentar um modelo construtivo defasado que impede a adoção de práticas logísticas inovadoras, limitando sua eficiência e manutenção da qualidade e identidade dos produtos ali movimentados. Esse fato acarreta uma crescente agregação de custos operacionais desnecessários, refletindo negativamente na eficiência do sistema de abastecimento e na competitividade da cadeia produtiva dos diferentes produtos ali comercializados.

Não obstante a desarticulação do sistema afetar de forma grave o desenvolvimento técnico-operacional da maioria dos entrepostos públicos de hortigranjeiros, o legado deixado pelo SINAC foi bastante positivo. O modelo de entrepostagem para o escoamento das safras de hortigranjeiros e abastecimento dos centros populacionais representa papel de fundamental importância para produtores e consumidores brasileiros.

Apesar de que no atual modelo de distribuição das Centrais de Abastecimento brasileiras, a infraestrutura e a gestão estejam desconectadas e muito aquém das exigências e tendências de vanguarda – Crescimento do comércio internacional, concentração urbana, predomínio das grandes empresas, importância da logística, novas preocupações e comportamentos dos consumidores – apontadas no cenário mundial, o segmento continua crescendo.

Segundo o “Diagnóstico dos Mercados Atacadistas de Hortigranjeiros/2009”, publicação da CONAB, havia àquela época 72 entrepostos atacadistas e 05 estavam em vias de inauguração. Por

¹ Em 1977 a Ceagesp/SP e a Ceasa/MG retornaram ao âmbito do Governo Federal. Na realidade esse retorno foi objeto de um arranjo contábil-financeiro da União com os estados de Minas Gerais e São Paulo que, como credora destes, aceitou como compensação de dívidas estaduais os entrepostos citados que, novamente passaram a serem empresas integrantes do Governo Federal, ligadas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

esses centros de comércio (considerados somente os 58 principais mercados integrados à base de dados da CONAB/PROHORT), perpassam 18 milhões de toneladas/ano de produtos hortigranjeiros, perfazendo de R\$ 29 bilhões de reais/ano.

Embora o Brasil seja um dos maiores produtores de alimentos do mundo, 13 milhões de brasileiros ainda não têm acesso regular a alimentos básicos (ONUBR, 2012). Além desta situação de insegurança alimentar e nutricional, a recente elevação do poder aquisitivo, sobretudo das camadas mais pobres da população, tem aumentado a incidência de doenças crônicas (DCNT) como obesidade, doenças cardiovasculares, diabetes do Tipo II dentre outras. A má qualidade da infraestrutura de algumas centrais tem contribuído, para a elevação da ocorrência das toxinfecções alimentares causadas por microrganismos patogênicos aos seres humanos.

A segurança alimentar e nutricional envolve um conjunto de questões referentes à produção, abastecimento, comercialização, controle e consumo de alimentos, sendo conceituada como a “realização do direito de todos” ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam "social, econômica e ambientalmente sustentáveis" (BRASIL, 2006).

Esses dados evidenciam a importância institucional estratégica das Centrais de Abastecimento para o contexto da economia do abastecimento e da segurança alimentar e nutricional do país. Portanto, a manutenção articulada dos esforços para o desenvolvimento e execução das atividades propostas relativas à reorganização, modernização e gestão das centrais de abastecimento.

2. **M**ISSÃO INSTITUCIONAL E VISÃO DE FUTURO DAS CEASAS

A existência de uma organização justifica-se pelo cumprimento da missão institucional que a ela é encomendada e esse cumprimento se realiza mediante a produção de bens, serviços e regulações.

MISSÃO - 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.

A busca do consenso em torno da missão institucional, assim como da visão de futuro das centrais de abastecimento é de fundamental importância já que são elas que dão sentido e razão à existência do sistema que se procura estruturar.

Além disso, ao representarem a visão dos atores diretamente envolvidos, a Missão Institucional e Visão de Futuro sedimentam parte considerável do caminho rumo à construção de um sistema de abastecimento que atenda aos desafios colocados pelo PNA.

VISÃO – SER UM CENTRO DE EXCELÊNCIA EM INFORMAÇÃO, DESENVOLVIMENTO, CAPACITAÇÃO, CONTROLE DE QUALIDADE E DE CONSOLIDAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE SERVIÇOS, PRIVILEGIANDO OS PRODUTORES, VAREJISTAS E SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO DE

3. **D** IAGNÓSTICO SITUACIONAL

As centrais de abastecimento possuem hoje, em função dos poucos investimentos realizados nos últimos anos, uma capacidade técnica, operacional e gerencial limitada, o que resulta em uma diminuição da percepção de sua importância estratégica no sistema de abastecimento alimentar brasileiro. O grau de articulação das centrais de abastecimento com as políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, também poderiam ter um grau de diálogo maior.

Uma das causas do problema apresentado está relacionada à precária infraestrutura dos centros de distribuição, evidenciada por uma movimentação viária inadequada, baixa eficiência energética, precariedade da cadeia do frio, entre outras. Suas raízes estão em um modelo construtivo da década de 70, planejado frente às necessidades, indicadores e tendências da época.

Este modelo construtivo é limitante ou impeditivo do emprego de tecnologias inovadoras disponíveis de transporte, operações logísticas integradas, cadeia de frio, técnicas modernas de exposição e venda de produtos, emprego de tecnologia da informação no controle, eficiência operacional e comercial, controle e segurança do espaço, gestão de resíduos sólidos, transparência e segurança nas operações comerciais e de negócio. Estes são fatores condicionantes de toda a operação de movimentação de carga e serviços e limitantes da adoção de padrões de transporte, movimentação e eficácia logística, normas de segurança alimentar, competitividade e funcionalidade.

Concorre também para esta situação o atual modelo de distribuição da ceasa - sua infraestrutura e gestão, cada vez mais estão desconectadas das exigências e tendências determinadas pelo cenário mundial de abastecimento agroalimentar.

O sistema de informação antes existente – SIMA desarticulou-se e sua base tecnológica tornou-se obsoleta. Algumas centrais não reúnem capacidade técnica mínima exigida para a instalação do sistema, tais como dificuldade de migração de seus sistemas operacionais para a base comum, hoje existente e denominado Sistema de Informações dos Mercados de Abastecimento do Brasil – SIMAB. A falta de pessoal, restrições ao acesso à banda larga de internet, entre outros problemas resulta em uma concentração de dados de ceasas das regiões Sul e Sudeste, situação que não permite um retrato fiel sobre o mercado total de hortigranjeiros. O quadro que hoje se apresenta impossibilita a visualização abrangente do setor em nível nacional, o que compromete, por exemplo, a identificação das zonas produtoras e ofertantes e a análise da movimentação dos hortigranjeiros pelo país.

A informação, no entanto, deve ocorrer para além dos muros das ceasas. Tome-se como exemplo a baixa participação de agricultores familiares que pode ser creditada, entre outros, ao desconhecimento deste público sobre o mercado institucional, tais como: preços de referência,

quantidades e periodicidade de entregas, qualidade exigida, tipos de embalagens e dos contratos praticados pela administração pública, etc.

Em que pese a ausência de recursos públicos de investimento, a precariedade da infraestrutura e do modelo de distribuição estão relacionados a também a uma baixa capacidade de gestão das centrais de abastecimento que pode ser atestada pela sua baixa articulação interinstitucional e pela adoção de medidas isoladas por parte das centrais de abastecimento. As ceasas não apresentam condições adequadas de infraestrutura e gestão, o que não permite a sua transformação em um centro logístico eficiente, em conformidade com as exigências da lei e às necessidades dos produtos perecíveis frescos e dos seus agentes de produção, movimentação e comercialização.

Ao lado das debilidades de gestão, esse isolamento é decorrente de diferentes modelos societários que caracterizam os centros de distribuição² herança de ações de regulação e desregulação do setor adotadas sem aderência com as necessidades setoriais; tome-se como exemplo o Plano Nacional de Desestatização (1998) que ao enquadrar as centrais de abastecimento como “privatizáveis” as impedem de receberem recursos federais para sua manutenção e modernização. Herança também da insuficiência de políticas públicas que fomentem e organizem o sistema de abastecimento e pela ausência de diretrizes macroestratégicas que orientem o desenvolvimento do setor.

Alguns dos resultados deste divórcio das ações de políticas públicas de abastecimento é a baixa valorização dos circuitos locais e regionais de produção e comercialização e a fragilidade da organização do sistema pesquisa e extensão - esta por não privilegiar uma intervenção sobre todos os elos da cadeia produtiva dos hortifrutigranjeiros e aquela por desenvolver produtos que privilegiam o mercado externo e com pouca aderência com as demandas do mercado interno.

A falta de uma política de inovação agressiva para o setor é fator indutor da manutenção da defasagem e ineficácia operacional do equipamento, a perda de competitividade e funcionalidade no processo de suprimento. A ausência de um serviço de assistência técnica mais bem organizado é um dos responsáveis pela precária organização da cadeia produtiva dos hortigranjeiros e dos diferentes graus de organização da mesma.

As diferenças nos graus de organização, aliadas a um frágil sistema de arbitragem de conflitos comerciais, resultam em um sistema de comercialização complexo e conflituoso dificultando a implantação de um sistema eficiente de classificação e rastreabilidade; essa cadeia resulta em deficiências nos processos de acompanhamento e controle e na formação e localização de fornecedores especializados que atendam as especificações de entrega. Uma das consequências dessa fragilidade está no aumento expressivo da informalidade e de termos de ajuste de conduta com autoridades fiscalizadoras ocasionando responsabilização por parte dos gestores das centrais, além de colaborar para a construção de uma imagem negativa dos equipamentos de abastecimento.

² Dados de 2008(Diagnóstico dos Mercados Atacadistas de Hortigranjeiros/Conab-2009) que pesquisou 41 centros de distribuição constatam **quatro** diferentes tipos de organização – federal, 2 centros; estadual, 15 centros; municipais, 19 centrais e conveniadas, 5 centrais.

Diante do todo exposto, não se pode afirmar que a inexistência de um sistema central para o suporte gerencial das ceasas e a consequente ausência de regras macroestratégicas seja a raiz de tantas mazelas pelas quais passa as centrais de abastecimento. No entanto, não há dúvidas que a criação, pelo Governo Federal, de um sistema que consiga articular todo o segmento de ceasas, introduzirá ferramentas para o melhor entendimento e soluções de problemas de governança e governabilidade enfrentados pelas centrais de abastecimento.

4. **P**ROBLEMA CENTRAL DAS CENTRAIS DE ABASTECIMENTO

Considerando-se este cenário, as centrais de abastecimento devem superar os seguintes problemas, aqui divididos por natureza:

4.1 Infraestrutura

- Sucateamento, resultante de investimentos aquém da necessidade de manutenção e conservação da infraestrutura;
- Defasagem do modelo construtivo que impede a adoção de práticas logísticas inovadoras;
- Dimensão dos pavilhões e boxes incompatíveis com as necessidades de movimentação de cargas e de volumes;
- Dificuldade no atendimento às normas sanitárias, às operações logísticas internas, a armazenagem, a exposição e a venda;
- Dificuldade, limitação ou impedimento de processos de automação e mecanização das diversas etapas da logística interna;
- Baixo grau de automação dos processos com grande dependência de mão de obra.
- Aumento no índice de perdas e manutenção da qualidade e identidade da mercadoria internalizada com a geração de grande volume diário de resíduos;
- Falta de espaço nos boxes para instalação de câmaras frias, exposição de produtos, verticalização de mercadoria e ao atendimento adequado dos clientes;
- Limitada mobilidade interna (trafegabilidade, manobras, estacionamento, fluxo diário, operação de carga e descarga);
- Alto custo dos investimentos e inexistência de linhas de fomento necessárias ao processo de modernização e manutenção da estrutura;
- Inviabilidade e impossibilidade das empresas gestoras da CEASA para acessar linhas convencionais para investimentos em modernização;
- A infraestrutura complementar (energia, água, cadeia de frio, saneamento, etc.) não atende as necessidades operacionais e a manutenção da qualidade dos alimentos comercializados nas centrais de abastecimento;
- Plataformas apropriadas para a movimentação de cargas e descargas paletizadas.

4.2 Gestão

- Gestão e Sistema de controle de fluxos internos arcaicos;
- As centrais de abastecimento não estão contempladas nos planos diretores das cidades e suas regiões metropolitanas, desconectadas ao tecido urbano e os seus sistemas logísticos de infraestrutura;
- Todo sistema de controle de entrada e saída de mercadorias, das informações de origem e destino das cargas, volumes e preços dos produtos, gestão de fluxo, controle de veículos e pessoas, encontram-se desatualizados, operando manualmente, comprometendo a eficácia da gestão e confiabilidade dos dados;
- Grande incidência de informalidade nos processos de comercialização, com a carência de metodologia eficiente de ação fiscalizatória, compatível com o espaço público de abastecimento;
- Carência de ação integrada, na gestão de diferentes agentes públicos das áreas afins ao processo de abastecimento de alimento seguro;
- Utilização da logística não é orientada para a eficiência operativa, satisfação do cliente e a maximização da rentabilidade;
- Perda da capacidade técnica ao longo dos anos, sem reposição;
- Necessidade de desenvolvimento de competências específicas para gestão e operação de Centrais de Abastecimento;
- Falta de capacitação constante, como elemento fortalecedor de suas capacidades, em aspectos técnicos, operativos, empresariais, etc;
- O modelo atual de distribuição/comercialização de produtos hortícolas deixa claro a necessidade e a importância de se trabalhar a cultura empresarial e a organização dos agentes de mercado (empresários atacadistas, produtores e suas organizações);
- Inexistência de um sistema articulador das centrais de abastecimento o que determina que elas funcionem como células independentes, com raros exemplos de evolução;
- Ceasas atuam como meras gerenciadoras de problemas administrativos;
- Baixo grau de articulação interinstitucional dos Centros de Distribuição.
- Baixa apropriação, pelos agentes de abastecimento, do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional;

4.3 Informação de Mercado e Tecnologia da Informação

- Baixa capacidade técnica das centrais de abastecimento para a instalação do Sistema de Informações dos Mercados de Abastecimento do Brasil – SIMAB;
- Ausência de pessoal capacitado para operar o sistema;
- Dificuldade de migração dos sistemas operacionais já instalados nas centrais de abastecimento para a base comum do SIMAB;
- Baixa integração das ceasas ao SIMAB, especialmente nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste;
- Retrato parcial do mercado de hortifrutigranjeiros;
- Precária identificação das zonas produtoras e ofertantes e correspondente análise da movimentação dos hortigranjeiros pelo país;
- Defasagem tecnológica do sistema atualmente em vigor;
- Fragilidade na apresentação de um referencial seguro para a realização das transações comerciais dos entrepostos;
- Fragilidade nas informações prestadas aos gestores de entrepostos sobre os diversos temas que compõem o abastecimento;

4.4 Qualidade e Segurança

- A produção comercializada nas centrais de abastecimento vem de produtores sem um padrão homogêneo de classificação, e de embalagens e, em sua maioria, com ausência de rótulos;
- Falta de rigor quanto à qualidade dos produtos comercializados;
- Ausência de padrões comuns de qualidade, baseada em normas de classificação e rastreabilidade;
- Frágil transparência e confiabilidade na comercialização;
- As classificações utilizadas atualmente variam de produtor para produtor e de região para região, sem um critério de padronização;
- Baixa priorização da política de qualidade no âmbito das CEASAS;
- Ações insuficientes de qualificação profissional, de forma contínua, dos funcionários, comerciantes e trabalhadores em geral das centrais de abastecimento;
- Inadequação de embalagens para os as frutas e hortaliças ;
- Sistema precário de padronização, homologação e higienização das caixas utilizadas.

- Frágil sistema de responsabilização dos agentes de comercialização, dificultando a arbitragem nas relações comerciais;
- Frágil sistema de responsabilização dos produtores pela ausência de rotulagem e rastreabilidade dos produtos;
- Ambientes propícios à contaminação dos alimentos;
- Elevado desperdício de alimentos;
- Desconhecimento dos atores envolvidos em toda a cadeia de conceitos relacionados à cadeia do frio, produção segura de alimentos e aproveitamento de resíduos;

4.5 Sistema Nacional das Centrais de Abastecimento e Políticas Públicas Sociais de Inserção Produtiva

- Diminuição do nível de excelências das centrais de abastecimento decorrente da fragilidade na troca de experiências, novidades, tendências que eram compartilhados entre os entrepostos;
- Falta de um sistema nacional de informações sobre dados da comercialização dos entrepostos;
- Inexistência de boletins informativos, análises, conjunturais e comportamento do mercado que orientem a gestão e políticas para o setor;
- Falta de capacidade operacional para concorrer com as redes de supermercados, atacadistas periféricos e centros de distribuição que realizam os serviços antes executados somente pelas ceasas;
- Serviço de ATER aos agricultores familiares não privilegia uma visão sistêmica de intervenção.
- Pequeno número de produtores fornecendo aos programas sociais do governo;
- Baixo aproveitamento do espaço físico e da estrutura técnica das ceasas para apoiar a disseminação de políticas públicas que beneficiam os agricultores familiares por meio de compras institucionais (Programa de Aquisição de Alimentos, Programa Nacional de Alimentação Escolar);
- Diminuição de fornecedores especializados que atendem as especificações de entrega;
- Programas de apoio à exportação desconectados da realidade;
- Processo de comercialização complexo e gerador de conflitos;
- Inexistência de um conceito de atuação corporativa e colaboradora entre os permissionários, que poderia contribuir para a redução de custos e do desperdício, aumentando a receita de todos participantes;

- Baixa valorização dos circuitos locais e regionais de produção e comercialização;
- Baixa difusão e execução de ações de segurança alimentar e nutricional e de educação alimentar e nutricional nas ceasas;
- Diferentes graus de organização e evolução das cadeias produtivas de frutas e hortaliças;
- Linguagens e nomenclaturas diferentes para produtos idênticos;
- Classificação e padrões diferenciados a depender da região do país ;
- Caracterizações para produtos desiguais;
- Embalagens diferentes;
- Falta de cadastro dos compradores;
- Falta de cadastro dos produtores;

4.6 Ordenamento Jurídico e Fontes de Financiamento

- Marcos regulatórios insuficientes e ineficientes;
- Ausência de diretrizes macroestratégicas para o abastecimento nacional;
- Insuficiência de políticas públicas que fomentem e organizem o sistema de abastecimento;
- Os ceasas são constituídos por diversos modelos societários;
- Ações de regulação e desregulação do setor adotadas sem aderência com as necessidades setoriais;
- Baixa confiabilidade no cadastro dos produtores e comerciantes;
- Frágil sistema de arbitragem para solução de conflitos comerciais;
- Fragilidade nos processos de acompanhamento e controle;
- Crescente pressão das grandes redes sobre o produtor de hortigranjeiros.
- Precária relação entre o poder público e os permissionários;
- Inexistência de um sistema de garantia de pagamento ao produtor que fornece a atacadistas de maneira esporádica.

Tão importante quanto a construção de um consenso em torno das declarações da missão institucional e da visão das centrais de abastecimento é a definição do seu problema central.

É importante que esse esforço não se confunda com desconsiderar as particularidades de cada uma das centrais de abastecimento; ao contrário, ele representa o esforço que atores

governamentais devem fazer para definir, à luz da missão institucional e da visão de futuro, declaradas, a situação atual das organizações que representam.

Desta forma, não se trata de identificar o maior problema de cada central, mas de sintetizar os problemas parciais identificados em uma declaração integradora e representativa da problemática global que deve ser enfrentada pelas centrais de abastecimento.

**PROBLEMA CENTRAL – A DESARTICULAÇÃO, A FALTA DE INVESTIMENTOS
E O BAIXO ENVOLVIMENTO DAS ESFERAS DE GOVERNO, PREJUDICAM O SETOR
E O ABASTECIMENTO NACIONAL.**

5. INDICADORES DO PROBLEMA

Vários são os indicadores que evidenciam a existência do problema declarado no dia a dia das centrais de abastecimento.

Por serem manifestações do problema apresentado, estes indicadores devem ser monitorados durante a execução dos projetos de melhoria das centrais de abastecimento, por meio de um eficiente sistema de monitoramento. O projeto deve buscar a melhoria dos indicadores apresentados ou a estabilização de sua tendência.

Tratou-se de identificar uma “cesta de indicadores” que, como tal, deverão ser utilizados de acordo com a conveniência e alcance dos projetos individuais.

Nem todos os descritores apresentam seus correspondentes indicadores notadamente pela ausência de dados organizados. No entanto, a busca por estas informações é de fundamental importância para avaliação sobre o alcance do projeto de modernização das centrais de abastecimento. É esta importância que justifica a manutenção dos mesmos no rol dos descritores apresentados a seguir.

D1 – PERDAS NA COMERCIALIZAÇÃO

i1.1 - ___ toneladas/ano descartadas

i1.2 – ___% de frutas/legumes é perdida entre produtor e consumidor

i1.3 – ___% de desperdício de produtos que ocorrem nas Centrais de Abastecimento

i1.4 – ___ % das Ceasas possuem acima de ___ m³ de capacidade de refrigeração (% volume refrigerado)

D2 – VOLUME COMERCIALIZADO

i2.1 – 15,5 mi toneladas de hortigranjeiros comercializados em 2007

i2.2 – 17,6 mi toneladas de produtos comercializados em 2012

D3 – FATURAMENTO

i3.1 – R\$15,5 bi de hortigranjeiros em 2007

i3.2 – R\$29,0 bi de produtos em 2012

D4 – SUSTENTABILIDADE

i4.1 – ___% dos CEASAS com tratamento de efluentes

i4.2 – ___% dos CEASAS com tratamento de resíduos sólidos

i4.3 – ___bi em consumo de energia elétrica em 2012

i4.4 – ___% dos CEASAS equipados com painéis solares

D5 – INFORMAÇÃO DE MERCADO E DE COMERCIALIZAÇÃO

i5.1 – 75 % dos CEASAS integrados ao SIMAB

i5.2 - 32% dos mercados atacadistas brasileiros integrados ao SIMAB (25 de um total de 77)

i5.3 - 84% dos mercados atacadistas integrados ao SIMAB estão concentrados nas regiões Sul e Sudeste

i5.4 - 1% dos mercados atacadistas integrados ao SIMAB está concentrado na região Norte (AC)

i5.5 - 1% dos mercados atacadistas integrados ao SIMAB está concentrado na região Nordeste (CE)

i5.6 - ___% de ceasas com boletins de comercializações disponibilizadas para órgãos de controle e interessados em geral

D6 – PARTICIPAÇÃO

i6.1 – ___% dos permissionário dos CEASAS com faturamento superior à R\$ _____

i6.2 – ___% dos permissionário dos CEASAS com faturamento inferior à R\$ _____

i6.3 – ___% de produtos comercializados oriundos da AF

i.6.4 - ___% de agricultores familiares que comercializam nas ceasas e são beneficiários de programas governamentais

D7 – INTEGRAÇÃO

i7.1 – ___% das centrais de abastecimento participantes de programas governamentais de distribuição, aquisição de alimentos ou de segurança alimentar e nutricional

i.7.2 - ___ famílias beneficiadas pelos programas sociais desenvolvidos nas ceasas e ações de segurança alimentar e nutricional

i.7.3 ___% de ceasas que possui banco de alimentos

i.7.3 - ___% de alimentos doados aos bancos de alimentos ou centrais de coleta

i.7.4 - ___% das centrais de abastecimento que desenvolvem campanhas de incentivo ao consumo de FLV ou de educação alimentar e nutricional

i.7.5 - ___% de produtores e compradores cadastrados no SIEM;

D8 – QUALIDADE

i8.1 – ___% de produtos com embalagem inadequada que entram nas centrais de abastecimento

i8.2 - ___ % de agentes de ceasas com capacitação ou treinamento padrão

i.8.3 - ___% de agentes atuando na informalidade

i.8.4 - ___ termos de ajustamento de conduta feitos nos últimos ___ meses

- i.8.5 - ___ % de alimentos e produtos que são de produção orgânica ou agroecológica
- i.8.6 - ___ % de alimentos comercializados têm rastreabilidade
- i.8.7 - ___% das Ceasas / permissionários possuem centrais / unidades de lavagem de caixas plásticas
- i.8.8 - ___% de produtos rotulados
- i.8.9 – Número de reclamações recebidas por inadimplência ou outros atritos comerciais nos últimos 2 anos;
- i.8.10 – Taxa de reutilização de embalagens descartáveis;
- i.8.11 – ___% de caixas retornáveis higienizadas;
- i.8.12 – ___% de ocorrência de danos mecânicos por embalagens;
- i.8.13 – ___% de empresas permissionárias com certificados de controle de praga urbana
- i.8.14 – ___% de empresas permissionárias com certificados da vigilância sanitária
- i.8.15 – ___% de veículos que entram no mercado com caixas vazias
- i.8.16 – ___% de veículos que entram no mercado com lixo
- i.8.17 – ___% de utilização de embalagens descartáveis
- i.8.18 – Grau de limpeza das ruas e áreas de responsabilidade da ceasa
- i.8.19 – Grau de limpeza das áreas internas das empresas
- i.8.20 – Grau de obediência à lei de resíduo sólido
- i.8.21 – ___% de empresas permissionárias com acesso à água encanada e esgoto no seu local de trabalho
- i.8.22 – ___% de veículos que obedecem à lei de transporte de alimentos
- i.8.23 – ___% de funcionários treinados a cada ano
- i.8.24 – Número e frequência de atuação de instituições parceiras, responsáveis pela fiscalização da obediência à lei, dentro da ceasa
- i.8.25 – % de carga paletizada
- i.8.26 – tempo de permanência do fornecedor para a entrega da mercadoria e de permanência no mercado
- i.8.27 – tempo de permanência do comprador para a carga da mercadoria e de permanência no mercado

D9 – INFRAESTRUTURA E GESTÃO

- i.9.1- ___ % de empresas permissionárias com certificados de controle de praga urbana
- i.9.2 - ___% de empresas permissionárias com certificados da vigilância sanitária

i.9.03- __% número e frequência de treinamentos específicos disponíveis

i.9.04- __% de funcionários treinados a cada ano

i.9.05- __% número e frequência de atuação de instituições parceiras, responsáveis pela fiscalização da obediência à lei, dentro da ceasa

i.9.06- ____% de manutenção/ano de imóveis de equipamentos existentes.

i.9.07 - ____% de planos de gestão/planejamento estratégicos implementados

6. **C**ONSEQUÊNCIAS DA MANUTENÇÃO DA ATUAL SITUAÇÃO DAS **CENTRAIS DE ABASTECIMENTO**

A persistirem os problemas apontados, as consequências em relação à inadequação das centrais de abastecimento, seu isolamento de outras políticas públicas e às formas inadequadas de disponibilização dos alimentos às populações brasileiras, tendem a piorar.

A não utilização das ceasas como parceiros preferenciais na implementação de políticas públicas de enfrentamento às carências alimentares e nutricionais, diminuirão os índices de performances de atendimento e aumentarão os custos das operações destinadas a inclusão de pessoas em estado de vulnerabilidade social.

A crescente escassez de recursos em decorrência de problemas políticos e organizacionais das centrais de abastecimento farão com que rapidamente elas sejam substituídas por outros mecanismos privados de distribuição de alimentos (grandes distribuidores privados).

Este movimento privará o governo de um eficiente instrumento de formação e regulação de preços e de um espaço privilegiado de exercício da cidadania na medida em que sua missão - receber, consolidar e distribuir alimentos perecíveis frescos garantindo o escoamento da produção e o abastecimento da população, com qualidade e em um ambiente de comércio justo, tendo como foco a sustentabilidade socioeconômica e ambiental, dificilmente será compartilhada por agentes privados.

Ao não serem abraçadas pelo poder público como instrumento e espaço privilegiado, o futuro das centrais de abastecimento será decidido pelas regras do mercado imobiliário ou por eventuais necessidades de arranjos contábeis-financeiros.

7. SUGESTÕES FINAIS

A partir do diagnóstico situacional apresentado, tendo como elementos norteadores a missão e a visão de futuro das centrais de abastecimento e a perspectiva de plena implantação do Plano Nacional de Abastecimento, as ceasas devem adotar um abrangente programa de modernização.

No entanto, constitui-se missão quase impossível a atuação em várias frentes simultâneas de trabalho. Além disso, corre-se o risco de investir recursos financeiros, humanos, políticos para a intervenção em determinado problema desconsiderando que ele é apenas uma consequência de um problema maior, ou seja, desconsiderando a relação de causalidade no qual o mesmo está inserido.

Sugere-se que para priorização das causas a serem atacadas sejam considerados os seguintes parâmetros:

- Os resultados do enfrentamento da causa indicada devem trazer sustentabilidade ao projeto;
- O ator (ou atores) “patrocinadores” do projeto devem ter recursos (políticos, financeiros, humanos etc) suficientes ou com fontes claramente identificáveis para o enfrentamento da causa indicada;
- Os resultados do enfrentamento da causa indicada devem refletir diretamente nos indicadores eleitos para o monitoramento do projeto e,
- Os benefícios dos resultados do enfrentamento da causa indicada devem ser mais significativos que os ônus de seu enfrentamento.

Tome-se como óbvio que outros critérios devem ser utilizados para se montar um protocolo de seleção de causas. No entanto, entende-se que os quatro critérios acima sugeridos são suficientemente poderosos para a seleção de causas, de fato, relevantes.

Por se tratar de uma primeira aproximação, a opção feita foi pela manutenção de todas as ações indicadas pelo Grupo de Trabalho indicado no início deste documento. Foram suprimidas as proposições redundantes e as demais foram agrupadas em temas, aproximando-se da organização dada aos grupos temáticos do referido GT.

1. Modernização e Inovação

- i. **Financiamento** – A modernização e a inovação das Centrais de Abastecimento devem se dar a partir de sua realidade particular. Isso não significa, no entanto,

que as linhas de financiamento, existentes ou a serem criadas, devam acontecer de maneira aleatória, fora de uma orientação estratégica que contemple, principalmente, a preparação das Centrais de Abastecimento para sua inserção em um moderno sistema de abastecimento.

Assim, sugere-se possibilitar o acesso organizado às linhas de financiamento disponibilizadas ou a serem criadas no país, com objetivos de:

- Captar recursos para investimentos em infraestrutura física e tecnológica, fazendo uso de programas governamentais e agências de fomento, nacionais e internacionais, de incentivo às atividades agrícolas e de abastecimento;
- Articular parcerias governamentais para obtenção de linhas específicas de abastecimento, no contexto dos seus programas e ações de desenvolvimento econômico e de inclusão social;
- Elaborar critérios de acesso com a participação da ABRACEN, MAPA/SDC, CONAB e BNDES, com base no PNA, na validação do documento elaborado pelos Grupos de Trabalho constituído para propor as ações necessárias à reorganização, modernização e gestão das centrais das Centrais de Abastecimento;
- Criar um programa específico para modernização das centrais de abastecimento adequado aos produtos e programas do BNDES, visando o atendimento das necessidades das ceasas, agregando as linhas de crédito já existentes como: revitalização e modernização (Pro-Infra), fomento e capitalização de agências de financiamento regionais para projetos de logística, cadeia de frios e/ou outros equipamentos de conservação, Tecnologia da Informação (PSI), máquinas e equipamentos (cartão BNDES), entre outras a uma proposta exclusiva de atendimento.

ii. Modernização organizativa – As diferentes formas organizativas das Centrais de Abastecimento poderão representar um entrave à perspectiva da organização sistêmica das mesmas.

- Constituir Grupo de Trabalho responsável por elaborar estudo propositivo envolvendo:
 - Análise das diversas formas de organização societária dos centros de distribuição e,
 - Proposição de ações que viabilizem/facilitem a integração desses centros ao sistema nacional de abastecimento;
 - Proposição de um regulamento único mínimo, editado pelo MAPA, contemplando indicadores e análises de performances dos agentes comerciais instalados nas ceasas;
- Avaliar a atual estrutura organizacional das centrais de abastecimento frente à nova missão institucional declarada;

- Formular proposta de uma nova rede de produção institucional adequada à missão institucional declarada;
- Reformular as regras internas das Centrais de Abastecimento com o intuito de adequá-las à nova estrutura organizativa;
- Estruturação técnica do Programa Brasileiro de Modernização do Mercado Hortigranjeiro – **Prohort**, exercido no âmbito da Conab, para o acompanhamento técnico-operacional das diretrizes apontadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- Disponibilização de dotação orçamentária própria para o desenvolvimento das ações que visam o abastecimento nacional e que fazem interface com as centrais de abastecimento brasileiras;
- Transferência da Ação de Modernização do Mercado Hortigranjeiro, vinculada ao Plano Plurianual do Governo Federal – PPA/2012-2015, para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, visando a disponibilização de recursos do orçamento da União em benefício das ações de estruturação do abastecimento de gêneros alimentícios às populações do Brasil;
- Consignação de recursos ao orçamento próprio da Companhia Nacional de Abastecimento, com vistas a execução das ações de modernização das centrais de abastecimento;
- Promover uma política de otimização dos espaços de comercialização de produtos nas Centrais de Abastecimento com atividades sinérgicas à atividade principal, visando a melhoria da logística e a prestação de serviços comerciais, agregando valor e gerando emprego e renda ao sistema de comercialização das Centrais;
- Propor a produção do Guia de Boas Práticas (GBP), para orientar usuários e administradores das Centrais - a fim de fornecer um alimento seguro ao consumidor final. Com a elaboração desse manual, espera-se, entre outros objetivos, criar um selo de qualidade para as centrais de abastecimento;
- Indicar a implantação, com urgência, do programa nacional de reestruturação da infra-estrutura e da gestão – Programa de Recuperação das Centrais de Abastecimento (**RECEASA**), que permitirá o desenvolvimento de ações estruturantes como a diversificação dos mercados atacadistas, através da inserção de novos segmentos, e a criação de um marco regulatório que atenderá às exigências legais da atividade;

- Sugerir aos (as) gestores (as) das Centrais de Abastecimento a implantação de Programas de Promoção da Alimentação Saudável e Adequada, alinhada à Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;
 - sugerir o compartilhamento de conhecimento, através da criação de um órgão para operacionalizar a Universidade Corporativa do Sistema de Centrais de Abastecimento (UNICEASAS), cujo objetivo será oferecer treinamento e cursos técnicos específicos para os agentes e colaboradores do setor.
- iii. Regramento de relações comerciais** – Construir um ambiente de estabilidade jurídica e institucional é fundamental para a modernização das Centrais de Abastecimento. Equivale dizer que ao lado da qualidade organizativa das mesmas deve haver uma preocupação com as relações contratuais decorrentes do que dispõe a lei no. 8987/95 que trata do regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos.
- Constituir Grupo de Trabalho responsável por elaborar estudo propositivo da legislação em questão que busque equilibrar:
 - A observância ao estabelecido na lei 8.666/93 (Lei de licitações);
 - O reconhecimento de direitos dos permissionários já instalados, desde que cumpridores de seus contratos atuais;
 - A possibilidade de privilegiar produtos e produtores ligados à Agricultura Familiar;
 - O estabelecimento de um seguro (bound) que garanta aos produtores o recebimento pela mercadoria entregue;
 - A necessária estabilidade aos permissionários para o estabelecimento de parcerias que visem a melhoria nas instalações utilizadas e,
 - O estabelecimento de regras que disciplinem a relação à luz do que dispõe o PNA e legislação afim.
- iv. Suporte organizativo para a implantação de um sistema de abastecimento**
- Propor a criação de um aparato institucional que centralize, organize e coordene as ações das centrais de abastecimento cuidando, acima de tudo, de sua articulação com as demais políticas públicas;
 - Rever o Programa de Desestatização à luz das exigências do Plano Nacional de Abastecimento.

2. Política agroqualidade e Sustentabilidade

- Criar um Programa de certificação das Centrais de Abastecimento, um dos critérios de acessibilidade às linhas de financiamento do BNDES e que contemple aspectos socioambientais:
 - Economia e geração autossustentável de energia;
 - Presença de agricultores familiares;
 - Tratamento de esgotos, efluentes e utilização racional da água;
 - Conceitos inerentes à qualidade dos produtos;
 - Integração às políticas públicas.
- Apoiar e buscar financiamentos para a certificação social e solidária dos produtos da agricultura familiar, da agroecologia e das populações tradicionais.

3. Ordenamento jurídico

- Identificação das normas legais de alcance externo e interno estabelecidas pelas centrais de abastecimento ou que interfiram sobre sua ação;
- Análise das normas editadas em termos de sua Compatibilidade, Legalidade, Aplicabilidade, Eficiência e Eficácia;
- Elaborar proposta para harmonização e modernização das normas legais das centrais de abastecimento;
- Revisar e propor atualização e consolidação da legislação³;

4. Informação de mercado e tecnologia de informação

- Desenvolver e implantar o Programa Nacional de Gerenciamento e Validação das Informações sobre as Centrais de Abastecimento no País, recorrendo-se aos mais recentes avanços tecnológicos na área da informática, como a incorporação de recursos como computação em nuvem, utilização das mídias sociais, difusão pela internet e ampliação das velocidades de conexão;

³ Indicativo de legislação a ser considerada - Lei 9.491/97 (Programa Nacional de Desestatização); PL.174/2001 (Modalidades de Uso); Dec. 3.701/00 (RECOOP); Lei 10.831/03 (Lei Nacional de Agricultura Orgânica); DEC.6.323/07 (Regulamenta a Lei no 10.831, que dispõe sobre a agricultura orgânica); Lei 11.326/06 (Política Nacional de Agricultura Familiar); Lei 11.947/09 (Programa Nacional de Alimentação Escolar); Lei 11.346/06 (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional); Dec. 7.272/10 (Regulamenta a Lei no 11.346, que cria o SISAN); Lei 11.305/10 (Política Nacional dos Resíduos Sólidos); IN no. 09/02 (Regulamenta o acondicionamento, manuseio e comercialização dos produtos hortícolas "in natura" em embalagens próprias para a comercialização); EC 64/10 (Alimentação como direito social); Lei 8.987/95 (Lei de Concessões de Serviços Públicos); Lei 11.079/04 (Lei que trata das PPP - Parceria Público-Privada).

- Desenvolver e integrar os bancos de dados estatísticos das Centrais de Abastecimento, subsidiando informações técnicas para formulação de políticas agrícolas e de abastecimento;
- Universalizar as informações geradas, reduzindo suas assimetrias junto ao público;
- Modernizar os processos de gestão técnico-operacional e administrativa das Centrais de Abastecimento;
- Estimular a agregação de tecnologia à cadeia produtiva, orientada às necessidades e as exigências de mercado de consumo;
- Adequar e modernizar a infraestrutura física, tecnológica e ambiental das Centrais de Abastecimento;
- Modernizar os serviços de apoio disponibilizados pelas Centrais de Abastecimento alinhando-os às necessidades e expectativas de seus clientes;
- Estimular a interação das Centrais de Abastecimento com as Universidades, órgãos de pesquisa e fomento, instituições públicas e privadas, organizações não governamentais e às políticas públicas de abastecimento, de segurança alimentar e nutricional;
- Monitorar o fluxo de mercadorias, disponibilizar informações locais e regionais sobre volume de produção e preços dos produtos e utilizá-las para orientar o fluxo de mercadorias mais racional;

5. Inserção produtiva

- Desenvolver ações de segurança alimentar e nutricional e educação alimentar e nutricional para o público das centrais de abastecimento;
- Promover ações educativas que visem a redução do desperdício nas centrais de abastecimento;
- Incentivar à inserção qualificada de agricultores familiares nas ceasas, especialmente por meio de cooperativas ou associações, com destinação de espaço específico como o pavilhão do produtor para a comercialização dos seus produtos;
- Criar estrutura específica (núcleo de apoio à comercialização, barracão do produtor) e desenvolver mecanismos de comercialização mais adequados à sua realidade socioeconômica e produtiva;
- Reduzir/isentar custos para a utilização de espaços nas ceasas por agricultores familiares;
- Incentivar a formação de parcerias para construção de pólos de agregação de valor aos produtos (barracões do produtor);

- Orientar sobre o acesso a programas governamentais voltados aos agricultores familiares, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE);
- Estimular e consolidar os circuitos locais e regionais de comercialização e de abastecimento (feiras, sacolões, varejões e venda direta);
- Estabelecer canais com feiras livres, mercados municipais e demais equipamento públicos de venda a varejo, objetivando o abastecimento adequado de centros populacionais;
- Treinar/capacitar os agricultores sobre boas práticas agrícolas e de pós-colheita;
- Implementar programas de capacitação de agricultores familiares sobre os mercados e as capacidades gerenciais, visando fortalecer o circuito produção-comercialização dos produtos oriundos da agricultura familiar;
- Interagir com mercados internacionais na busca de opções exitosas para a comercialização nos entrepostos atacadistas de hortigranjeiros;
- Capacitar, de forma continuada, produtores, permissionários e técnicos das Ceasas. Estabelecer, para tal, convênios com instituições públicas que podem vir a desenvolver cursos customizados, à distância, de manuseio pós-colheita e redução do desperdício de alimentos em toda a cadeia produtiva de produtos hortícolas.

Brasília, 11 de julho de 2013.