

**Ministério da Agricultura, Pecuária e
Abastecimento – MAPA
Companhia Nacional de Abastecimento –
Conab
Diretoria de Gestões de Estoques – Diges
Superintendência de Programas
Institucionais e Sociais de Abastecimento
– Supab
PNUD/Conab BRA 03/034**

Trabalho resgatado da época do Sinac

**Título:
Condensação das Conclusões Levantadas
no Encontro de Dirigentes de Ceasas**

**Autor:
Equipe do Decen**

**Data:
Novembro de 1983**

COMPANHIA BRASILEIRA DE ALIMENTOS – COBAL
VICE – PRESIDÊNCIA – VIPRE
DEPARTAMENTO DE CENTRAIS DE ABASTECIMENTO – DECEN

CONDENSAÇÃO DAS CONCLUSÕES LEVANTADAS NO
ENCONTRO DE DIRIGENTES DE CEASAs, REALIZADO
EM BRASÍLIA NO DIAS 27 E 28/09/83.

BRASÍLIA/DF
NOVEMBRO/83

1. OBJETIVOS

A realização do Encontro de Dirigentes de CEASAs em Brasília, ocorrida nos dias 27 e 28 de setembro de 1983, buscou entre outros objetivos, possibilitar àqueles que compõe o Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento – SINAC, uma reflexão crítica do papel das Ceasas no contexto do abastecimento nacional.

Além deste objetivo principal, o referido Encontro procurou também assegurar aos dirigentes das 21 Ceasas presentes em Brasília, um maior conhecimento entre si, já que muitos deles foram eleitos no primeiro semestre de 1983 e ainda não se conheciam.

2. TEMÁTICA BÁSICA

Para a realização do Encontro, a Vice-Presidência da COBAL procurou colher com antecedência as sugestões das próprias Ceasas para, a partir das mesmas, montar a temática básica a ser tratada.

Assim, afora as palestras específicas proferidas pelos Presidentes da Embrapa e Embrater, bem como, pelos titulares da SNB e SEAP, foram constituídos três grupos de trabalho, que discutiram sobre os seguintes temas:

- Revisão crítica da atuação das Ceasas no contexto do abastecimento estadual e municipal.
- Estratégias para a redução do comércio paralelo e para a minimização de tendências monopolísticas no âmbito das Ceasas.
- Mecanismos para o fortalecimento das ações dos Mercados do Produtor.

- Atuação das Ceasas no segmento varejo – dificuldades e perspectivas de manutenção dos atuais programas e estratégias para a criação de novos programas, isoladamente ou conjugando ações com as Prefeituras.
- Nível de profissionalização dos agentes que atuam nos equipamentos das Ceasas – sugestões para melhorias e alternativas de treinamento para produtores, atacadistas e varejistas.
- Estratégias para a redução dos custos e aumento das receitas das Ceasas.
- Revisão da atual política tarifária das Ceasas – vantagens e desvantagens do modelo vigente e sugestões.
- Estratégias para a racionalização da estrutura organizacional e de serviços das Ceasas.
- Estratégias para a recuperação das estruturas físicas das Ceasas em época de recursos financeiros escassos.

3. CONCLUSÕES DOS TRABALHOS

Ao longo de um dia e meio de trabalho, os aproximadamente 40 dirigentes de Ceasas reunidos em Brasília, sob a coordenação da Vice-Presidência da COBAL, percorreram e apresentaram em plenário os principais fatores que vêm restringindo as ações de suas Empresas, bem como, procuraram alinhar as possíveis alternativas capazes de conciliar a dinâmica do abastecimento com a performance econômico-financeira das Ceasas.

3.1. FATORES RESTRITIVOS LEVANTADOS

- Falta de uma atuação mais integrada entre os órgãos de abastecimento federais, estaduais e municipais.

- Acentuado desconhecimento do papel das Ceasas e seu “modus operandi” por parte do próprio Governo (federal, estadual e municipal), imprensa, grande público, comerciantes etc.
- Baixo nível de intercâmbio entre as Ceasas, tanto do ponto de vista comercial (entre os comerciantes), como no tocante às próprias Diretorias.
- Transferências de responsabilidades às Ceasas pela elevação de preços dos produtos, quando estes são formados pelas leis que regem o próprio mercado.
- Importância excessiva à infraestrutura, não sendo dada igual atenção ao incremento da prestação de serviços.
- Acentuado distanciamento da Empresa gestora (Cobal) no que tange a assistência técnica às Ceasas, fato este que vem se configurando mais patente nos últimos anos.
- Dificuldades de tomada de decisão por parte das Diretorias das Ceasas, em determinados momentos e sob certas circunstâncias, por falta de uma instrumentação legal mais ágil e flexível.
- Sentimentos cada vez mais crescentes de redução do papel das Ceasas à condição de condomínio, pelas dificuldades, inclusive financeiras, de incremento dos seus serviços, em consonância com os reais objetivos que nortearam a criação do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento – Sinac.
- Ingressos nas Empresas Ceasas de dirigentes despreparados, uma vez que não lhes são cobrados um perfil de administrador capaz de preencher os reais objetivos da Empresa.

- Crise de autoridade nas Diretorias das Ceasas, por força da forma como são indicados os seus Diretores (Presidente pelo Estado e Técnico-Financeiro pela Cobal, quando na maioria das Empresas a Cobal é o acionista majoritário e deveria, portanto, indicar o Diretor Presidente).
- Falta de recursos financeiros suficientes para assegurar a manutenção física das Ceasas, a fim de não comprometer o patrimônio das mesmas.
- Elevados custos administrativos das Ceasas, pela sua constituição como Empresas do tipo Sociedades Anônimas, regidas pela Lei 6.404.
- Instabilidade para os dirigentes das Ceasas, acionistas, comerciantes etc, com os constantes boatos e/ou notícias sobre a privatização das mesmas.
- Falta de uma revisão crítica quanto aos rumos do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento – Sinac no momento atual.
- Incerteza dos acionistas Governos Estaduais quanto à aplicação de recursos nas Ceasas, por falta de um maior conhecimento do Sistema.
- Ausência de uma política uniforme para todo o Sistema, no tocante à liberação de áreas para terceiros para a construção de benfeitorias.
- Queda das receitas das Ceasas devido à existência de mercados paralelos e em virtude da defasagem das tarifas em relação aos reais preços de mercado.
- Existência de uma política tarifária subsidiada e pouco flexível, uma vez que a modalidade de cobrança uniforme por m² não permite que se distinga os pontos

“frios” dos pontos “quentes” do mercado, os grandes e os pequenos comerciantes, os tipos de produtos etc.

- Necessidade de maior abertura e atualização dos estatutos sociais das Empresas Ceasas, bem como, correção das cauções dos comerciantes.
- Falta de uma política nacional mais objetiva, no tocante aos aspectos de padronização, classificação e embalagem dos produtos hortigranjeiros.
- Altos custos das embalagens e dificuldades de aquisição, bem como, existência em algumas Ceasas de comercialização em caixarias abertas.
- Impossibilidade das Ceasas poderem comercializar, devido à proibição nos seus estatutos sociais.
- Existência ainda, após aproximadamente dez anos da implantação das Ceasas, de comerciantes estrutural e comercialmente fracos, agregando pouco serviço ao processo de comercialização hortícola.
- Insensibilidade das autoridades administrativas municipais quanto à necessidade de organizar os sistemas de abastecimento das cidades, sobretudo no que diz respeito ao segmento varejo.
- Ausência de recursos para investimento, não permitindo que as Ceasas atendam às demandas de novas áreas para comercialização.
- Ocorrência de sub-alocação de boxes e até mesmo venda de pontos comerciais, às vezes sem o conhecimento da própria administração.
- Ineficácia nos dias atuais da legislação que restringe a comercialização dos produtos hortigranjeiros, em nível

de atacado, ao âmbito das Ceasas (perímetro de proteção defasados e sem força para aplicação na prática).

- Ausência de uma maior transparência do mercado, sobretudo devido às dificuldades do SIMA em divulgar e interiorizar em tempo hábil, as informações de preços e de mercado dos produtos hortícolas.
- Existência em determinadas Ceasas de níveis salariais muito elevados.
- Quadro de pessoal relativamente grande em algumas Ceasas, com distribuição de tarefas aquém da desejada em termos de funções.
- E, finalmente, horário de comercialização excessivamente elevado em determinadas Ceasas, dando margem, inclusive, à especulação, além de aumento dos custos administrativos.

3.2. SUGESTÕES ALTERNATIVAS APRESENTADAS

3.2.1. *QUANTO AOS MERCADOS PARALELOS*

- Articular no sentido de buscar uma decisão acima de tudo política dos governos estaduais e municipais, visando minimizar e/ou desativar o comércio paralelo.
- Para tanto, rever, inclusive, a legislação existente sobre o assunto (perímetros de proteção, decretos municipais, etc) e sua questionável aplicabilidade prática nos dias atuais.
- Da mesma forma, proceder estudos técnicos específicos que permitam dimensionar o mercado paralelo e traçar formas de atuação, preocupando-se com a

racionalização e liberação de novas áreas para comercialização, visando atender aqueles agentes atacadistas que se encontram fora das Ceasas.

- Articular também com as Prefeituras no sentido de dificultar o desenvolvimento do comércio paralelo, através da adoção de medidas que dificultem as tarefas dos atacadistas, tais como: reduzir e dificultar a circulação de veículos pesados pelas ruas da cidade, diminuir os horários de carga e descarga, dificultar a concessão de alvarás de funcionamento aos estabelecimentos atacadistas fora das Ceasas etc.

3.2.2. QUANTO AS TENDÊNCIAS MONOPOLÍSTICAS

- Fortalecer os Postos Hortigranjeiros (PH) da Cobal nas dependências das Ceasas e onde não existir, implantar os mesmo.
- Para a expansão de um determinado atacadista que já esteja fazendo uso das instalações da Ceasa, utilizar recursos próprios quando da necessidade de novas áreas.
- Permitir que as próprias Ceasas possam comercializar, através de modificações nos seus estatutos sociais.
- E, que haja uma ação rigorosa dos governos federal (através da Cobal) e estadual junto aos grupos que revelem comprovadas tendências monopolísticas nefastas.

3.2.3. QUANTO AOS MERCADOS DO PRODUTOR

- Procurar adotar uma política de amparo, sobretudo aos pequenos produtores, mais presente e com continuidade.
- Buscar uma melhor qualificação profissional para os seus gerentes.
- Inserir os Mercados do Produtor nos Programas Especiais dos governos federal, estadual e municipal.
- Fortalecer os serviços de informação de mercado e de preços aos produtores que fazem parte da área de influência de cada Mercado do Produtor.
- Buscar uma maior integração e participação dos PH da Cobal junto aos Mercados do Produtor, objetivando por um lado fortalecer aos produtores e por outro, melhor atender à Rede Somar, Supermercados da Cobal, Hortomercados, Sacolões etc.

3.2.4. QUANTO AO SEGMENTO VAREJO

- As Ceasas devem partir para uma política mais agressiva de atuação no segmento varejo, incrementando os equipamentos e serviços já existentes e partindo para outros, sempre que possível transferindo os custos para os agentes comerciantes.
- Procurar estender o seu raio de ação para outros municípios do Estado além da capital, participando das propostas e intenções dos governos municipais na formulação de seus projetos de abastecimento alimentar.

- Fortalecer o intercâmbio sobre mecanismos de varejo entre as Ceasas e o próprio Decen.
- Buscar uma aproximação mais fecunda com as autoridades administrativas dos municípios, no sentido de conjugar as ações e até mesmo treinar pessoal das Prefeituras na área de operacionalização de equipamentos varejistas.

3.2.5. QUANTO A POLÍTICA TARIFÁRIA

- Procurar obter uma maior uniformização das modalidades de cobrança de tarifas e taxas, mesmo sendo a tarifa definida no TPRU por m².
- Buscar uma maior atualização das tarifas face a defasagem que atualmente persiste, em consequência de fatos históricos que impuseram inicialmente uma tarifa aquém da necessária para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das Ceasas.
- Aplicação de tarifas para novos usuários a preços de mercado e corrigidas semestralmente de acordo com a variação das ORTNs.
- Alteração do período de cobrança dos reajustes, coincidindo com 30 dias antes dos reajustes dos salários.

3.2.6. QUANTO AO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

- Buscar novas formas de receitas alternativas para as Ceasas.
- Aplicar os excedentes de caixa no mercado financeiro.

- Recuperação total junto aos usuários das despesas com telefone, energia, água etc.
- Intensificar o uso de todos os equipamentos e áreas que porventura fiquem ociosas.

3.2.7. QUANTO A TREINAMENTO

- Estabelecer programações de treinamentos voltadas para produtores, atacadistas, varejistas, operadores de mercado, pessoal técnico das CEASAs etc.
- Articular com o Centro de Treinamento de Recursos Humanos (CDRH) da Cobal no sentido de utilizar a sua experiência no setor.
- Reativar ou assinar convênio entre a Cobal e Embtater, visando treinamentos específicos para produtores, no tocante aos aspectos de produção e comercialização dos produtos hortigranjeiros.

3.2.8. OUTRAS SUGESTÕES

- Através da gestora (Cobal), deveria ser montado um esquema de divulgação das Ceasas em nível nacional, de tal sorte que órgãos de pesquisa e assistência técnica, imprensa, público consumidor, entre outros, pudessem ter uma verdadeira idéia do que sejam tais equipamentos, como operam, quem são os comerciantes, como são formados os preços dos produtos etc.
- Devem também as Ceasas envidar esforços no sentido de que sejam aproveitados ao máximo o potencial técnico das mesmas e o manancial de informações estatísticas geradas.

- Igualmente, manter atualizados os cadastros dos comerciantes, objetivando, inclusive, facilitar os contatos entre diversas praças. Embora não sejam de responsabilidade das Ceasas os “calotes” de comerciantes de uma praça para outra, no entanto, as mesmas devem estar preparadas para informar sobre a idoneidade comercial de determinada firma.
- A Cobal, como representante do governo federal e acionista majoritária da maioria das Ceasas, deveria esboçar um estudo que permitisse rever o modelo de constituição das Ceasas, partindo de sugestões de suas próprias Diretorias, considerando sobretudo o aspecto jurídico/institucional e o momento atual em que vive o país.
- Igualmente, a gestora deveria delinear e ser intransigente quanto a um mínimo de qualidades que deveriam ser preenchidas por aqueles que postulassem ocupar cargos de direção nas Ceasas.
- Deveria também a gestora rever a estrutura administrativa das Empresas (Ceasas), principalmente no tocante aos salários relativamente elevados de algumas unidades, número excessivo de pessoal etc, com o objetivo de reenquadrá-las dentro de um plano de cargos e salários padrão para o Sinac.
- Também deveriam ser revitalizadas as atividades do Decen, no sentido de ser efetiva assistência técnica e operacional às Ceasas.
- Da mesma forma, após aproximadamente dez anos de implantação do Sinac, torna-se indispensável o estabelecimento de uma política, em nível nacional, que

contemple o problema de padronização, classificação e embalagem para os produtos hortigranjeiros.

- Deve-se também a Cobal disciplinar, de uma maneira uniforme, a política de cessão de áreas e/ou terrenos para terceiros, visando à construção de benfeitorias.
- Igualmente, deve-se rever o Termo de Permissão Remunerada de Uso (TPRU), visando conseguir meios legais que impeçam a concorrência de sub-locação de pontos comerciais e até mesmo a venda.
- Reveste-se também de importância prioritária a execução de um diagnóstico que possibilite à gestora estudar alternativas de solução quanto a manutenção das estruturas físicas das Ceasas como um todo.
- Articulação com Prefeituras e Câmaras Municipais seriam também importantes para isentar as Ceasas de compromissos como impostos e taxas.
- Da mesma forma, deveria ser estudada a viabilidade de perfurar poços nos terrenos das Ceasas para evitar o custo elevado das tarifas de água.
- E, por último, muitas Ceasas mostraram-se interessadas em que a Cobal faça uma revisão nos seus estatutos, no sentido de atender situações que variam de Empresa para Empresa.

3.3. ALGUMAS CONTRIBUIÇÕES ESPECÍFICAS POR CEASA

3.3.1. *CEASA / MG*

- POLÍTICA TARIFÁRIA

A Ceasa/MG vem adotando, como as demais, o sistema de cobrança de tarifas por m²/mês, com reajuste semestral, de acordo com a variação das ORTN's no período.

- Vantagens segundo a Ceasa/MG

- Menor custo administrativo na execução da cobrança, por ser padronizada;
- Maior rigidez de controle;
- Padronização por tipo de atividade (típica e atípica);
- Menor número de reclamações dos usuários nas épocas dos aumentos, em virtude das bases serem conhecidas e amplamente divulgadas pelo governo (ORTN);
- Facilidade de cálculo e comprovação, principalmente quando se refere a cobranças fracionárias (dias);
- Cobrança efetuada nos prazos previstos, não ocasionando atrasos na elaboração dos recibos, por não depender de informações de terceiros (usuários).

- Desvantagens segundo a Ceasa /MG

- Não é levada em conta a localização dos boxes (pontos frios e quentes do mercado);
- Não é considerado o nível de lucratividade do comerciante (de acordo com o volume ou valor de suas vendas);
- Não são considerados os tipos de produtos movimentados pelos comerciantes;
- Pela forma de reajuste (ORTN) estipulada em contrato (TPRU) não permite a adequação da tarifa de uso (ALUGUEL) aos reais custos da Empresa.

- Sugestões da CEASA / MG

- Apesar das desvantagens apontadas, a Ceasa / MG acredita que deva ser mantida a sistemática vigente, pela inviabilidade de se obter dados confiáveis dos faturamentos (sub-faturamento, remessas para depósitos etc) se as tarifas fossem cobradas por volume ou valor das vendas;
- Aumento no custo administrativo/operacional para o processamento e elaboração dos dados para cobrança, sobretudo naquelas Ceasas de maior porte;
- Sérias dificuldades para se estabelecer parâmetros para cobrança daqueles permissionários que operam com prestações de serviços (bancos, desdobramentos de supermercados, máquinas de beneficiamento etc);
- Risco de incorrer-se numa injustiça tarifária, pois não se estaria levando em conta a lucratividade e sim o faturamento ou volume comercializado e nem sempre quem fatura mais é aquele que mais ganha.
- Haveria a necessidade de alterar unilateralmente o contrato (TPRU), o que, certamente, provocaria resistência perante a maioria dos usuários, mesmo que houvesse graduação do percentual por faixas;
- Provavelmente, a maior resistência estaria no fato da Ceasa passar a ter conhecimento oficial de dados que o comerciante guarda com grande sigilo.

• Outras Sugestões da CEASA / MG

- Além das sugestões da Ceasa/MG quanto ao tema política tarifária, foram apresentadas no Encontro de Dirigentes outras relativas a redução de custos, alternativas para aumento de receitas, entre outras, as quais poderão ser obtidas através de

contatos diretos entre as próprias Ceasas interessadas e a Ceasa/MG.

- Também foi enfatizada pela Presidência daquela Empresa, a necessidade das Ceasas não se limitarem ao segmento atacado e dinamizarem as suas ações para outros municípios além da própria capital.
- Salientou a importância da interação entre os órgãos federais, estaduais e municipais na busca de melhores soluções para o setor.
- Revelou-se a Ceasa/MG contrária à sugestão de que as Ceasas venham a comprar e vender. Enfatizou que tal iniciativa seria uma concorrência com os próprios usuários.

3.3.2. CEASA / PR

- Em atenção à solicitação feita pela Vice-Presidência da Cobal, responsável pela coordenação do Encontro de Dirigentes de Ceasas em Brasília, a Ceasa/PR apresentou a sua contribuição atendendo com os trabalhos específicos a todos os itens que compuseram a temática básica a ser discutida.
- Dada a vasta experiência da Ceasa/PR, inclusive contrária à comercialização pelas Ceasas em virtude de experiências similares vividas pela Empresa e também considerando o acentuado volume de documentos passados a Cobal/Brasília pela sua Diretoria, recomendamos que as Ceasas interessadas entrem em contato com aquela Empresa para obter os trabalhos desejados.

3.3.3. CEASA / CAMPINAS E PI

- Tal qual a Ceasa/PR, também as Ceasa/Campinas e Piauí remeteram a Cobal trabalhos específicos sobre os temas propostos para o Encontro de Dirigentes, os quais poderão ser solicitados diretamente àquelas Empresas.

3.3.4. CEASA / PB

- Por último, deve ser feita uma menção ao posicionamento enfático do Diretor Presidente da Ceasa/PB, o qual julga fundamental a comercialização de hortigranjeiros e outros gêneros alimentícios pelas Ceasas, julgando imprescindível para tanto, que o estatuto seja modificado. Salientou características peculiares do próprio Estado da Paraíba que induzem aquela Empresa a tal iniciativa (baixa renda, pobreza etc).