

**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:

**A Central de Abastecimento como
Instrumento de Política Urbana**

Autor:

Gilberto Gatti

Data:

Sem data

A CENTRAL DE ABASTECIMENTO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA URBANA

Gilberto Gatti

Uma das características básicas das grandes cidades é o alto grau de concentração das atividades terciárias, concentração essa evidenciada nas zonas das urbes.

Na maioria das nossas grandes cidades, os mercados atacadistas de produtos perecíveis existentes, tradicionais e anacrônicos, constituem um obstáculo à eficiente distribuição de alimentos perecíveis.

Os mercados atacadistas, apesar da incompatibilidade com a função varejista e com outras unidades formadas por economias de aglomeração, deram origem, no centro das cidades, às zonas superpovoadas e congestionadas que, além dos problemas urbanos que acarretam, inibem qualquer aplicação de novos procedimentos de comercialização.

A Política Urbana em desenvolvimento prevê e recomenda a adoção de soluções arrojadas e complexas, para os intrincados problemas de nossas metrópoles. Preceitua ainda o "Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento" a condução da Política Urbana, com base no planejamento rigoroso do uso do solo.

Dentro desse contexto é que os governos municipais devem entender o Programa Nacional de Centrais de Abastecimento.

As Ceasas, entendidas como equipamento urbano, propiciam ao Poder Público instrumental adequado na promoção e ordenação do crescimento urbano, com a desconcentração das cidades, gerando, a partir de sua realocação, novos pólos de desenvolvimento, sempre afastados da zona central congestionada.

A FAO, Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação, recomenda aos países Latino-americanos, conforme ficou estabelecido na “Conferência Técnica sobre Planificação e Funcionamento de Mercados Atacadistas na América Latina” que para *“facilitar o traslado dos usuários ao novo mercado, devem ser estabelecidos perímetros de comércio atacadista, com caráter obrigatório”*.

Essa disposição de obrigatoriedade deve ser transitória e com duração claramente especificada, não devendo incluir regulamentações que dificultem a modernização e aperfeiçoamento das relações mercantis.

Os perímetros de proteção deverão ser estabelecidos para ter vigência por um prazo pré-fixado. Essa medida freqüentemente vem sendo confundida como uma solução para os problemas financeiros de alguns mercados, uma forma de aumentar as receitas da administradora, porém, na verdade as tarifas são determinadas para cobrir os custos operacionais e nunca os custos do investimento. Isto é colocado para clarear uma possível tendência ao monopólio, quando a Central de Abastecimento teria todas as condições para impor tarifas arbitrárias. Não devemos esquecer que na elaboração da política tarifária, bem como na fixação das mesmas, tomam parte os diretamente interessados, isto é, os usuários do mercado. A própria transitoriedade do perímetro de proteção nega o caráter monopolístico da medida. Finalmente, é sabido que as Centrais de Abastecimento foram concebidas para desempenhar as seguintes funções básicas:

- Redução dos custos diretos de comercialização ao nível do atacado, ou seja, custos decorrentes de perdas e de despesas de mão-de-obra e fretes adicionais.

- Redução dos custos indiretos das organizações que operam no comércio atacadista de distribuição de gêneros alimentícios (economias de escala).
- Melhorias das condições de abastecimento na zona de influência direta da Central, ao propiciar:
 - ✓ Concentração da oferta, permitindo melhores condições para a comercialização;
 - ✓ Maior concorrência e formação de preços mais justos;
 - ✓ Maior especialização dos comerciantes;
 - ✓ Eliminação de intermediários desnecessários;
 - ✓ Melhores instalações e, conseqüentemente, melhores condições de trabalho;
 - ✓ Adequação das condições higiênico-sanitárias de manuseio, embalagem etc;
 - ✓ Redução das flutuações especulativas de preços;
 - ✓ Melhores condições de informação de mercado;
 - ✓ Melhoria dos hábitos alimentares da população, especialmente das camadas de mais baixo nível de renda, através do aumento das opções de aquisição de gêneros alimentícios.
- Elevação do nível de renda dos empresários agrícolas, resultante de:
 - ✓ Aperfeiçoamento do mecanismo de formação dos preços;
 - ✓ Diminuição do risco de deterioração dos preços por deficiência de canal de escoamento;

- ✓ Criação de facilidades aos produtores, não só para a venda de seus produtos como para a aquisição dos elementos necessários ao seu trabalho;
- ✓ Obtenção de maior controle das origens e destinos dos gêneros alimentícios.

São argumentos que invalidam qualquer tentativa de transfigurar o empreendimento eminentemente social em empreendimento com fins lucrativos.

Outro ponto a merecer destaque é a vigência do perímetro de proteção, que teria como parâmetro superior não só o tempo, mas também a capacidade física de expansão das Ceasas, isto é, no momento em que o mercado atacadista de produtos perecíveis tivesse atingido a sua capacidade máxima, de 1ª e 2ª etapa, naturalmente restaria revogado o perímetro de proteção, porém, o zoneamento permaneceria indelével.

Outro saque contra a implantação do perímetro de proteção seria a restrição à livre concorrência que, paradoxalmente, é o objetivo perseguido pelo Programa. Acirrar a concorrência entre os agentes até o ponto máximo factível é meta do Programa, o que não vem sendo conseguido por razões óbvias.

Costumeiramente, vêm sendo confundidos perímetro de proteção com perímetro de proibição. As posturas municipais podem clarear este ponto, na medida em que os planejadores municipais começam a se preocupar com a definição do uso do solo. Em nível municipal ou de Região Metropolitana, cabe aos legisladores definirem os locais apropriados para cada fim; o comércio de produtos perecíveis não pode constituir exceção à regra.

À guisa de exemplo, podemos citar o caso da cidade de Campinas onde o próprio estudo do uso do solo condicionou o rearranjo da área central da cidade à mudança do mercado atacadista

de produtos perecíveis. Por coincidência, é a Ceasa/ Campinas a primeira Unidade do Sistema a ter plena ocupação física, porém, ainda com amplas possibilidades de expansão.

Como caso extremo de planejamento do uso do solo, podemos citar a cidade de Brasília, que já em 1960, de acordo com seu plano urbanístico, determinava que as construções obedeceriam a um zoneamento e que a Central de Abastecimento do Distrito Federal seria localizada à margem oeste da Estrada Parque Indústria e Abastecimento no SIA.

Em 1974, no local adrede estabelecido, entrava em operação as Centrais de Abastecimento do Distrito Federal S/A – Ceasa/DF.

Finalmente, devemos esclarecer que todas as Unidades do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento, antes mesmo do dimensionamento das instalações, tiveram seus estudos de localização concluídos, objetivando sempre compatibilizar a função atacadista com o uso do solo.

Nos estudos de localização das Centrais de Abastecimento, as áreas eram selecionadas procurando-se uma localização que atendesse a uma série de pré-requisitos, todos procurando adequar o mercado atacadista com a Política de Desenvolvimento Urbano. Dentre elas podemos citar:

- Compatibilidade da área escolhida com o uso do solo, definido pelo setor competente da Prefeitura Municipal;
- A localização das zonas de produção concentrada e de consumo e seu relacionamento com o sistema viário urbano, metropolitano e regional;
- Observância às tendências de crescimento da área urbanizada da Região Metropolitana;

- Ocupação atual e diretrizes futuras de ocupação do solo, a fim de que a Central não prejudique as funções urbanas a partir de sua implantação;
- Atender outras variáveis locacionais relevantes para a adequada situação do empreendimento.

Fica assim evidenciado que a preocupação, desde a primeira hora explicitada, foi compatibilizar o uso do solo com as funções desempenhadas pelo novo mercado atacadista de produtos perecíveis.

Do ponto de vista urbanístico, o mercado atacadista integra-se no contexto urbano, situando-se em zonas de baixa densidade de ocupação do solo e permitindo fácil acesso aos usuários compradores e vendedores, constituindo-se como parte integrante do conjunto dos equipamentos metropolitanos. Assim posto, a escolha da localização tem grande significado para a harmonização do crescimento urbano.