

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO (UENF)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA (PPGSP)

LOHANA CHAGAS DE ALMEIDA

**O LIMITE ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA POLÍTICA LOCAL DE
ABASTECIMENTO: A INTERAÇÃO ENTRE OS ATORES NO MERCADO
MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES (RJ)**

CAMPOS DOS GOYTACAZES – RJ
OUTUBRO DE 2019

LOHANA CHAGAS DE ALMEIDA

**O LIMITE ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA POLÍTICA LOCAL DE
ABASTECIMENTO: A INTERAÇÃO ENTRE OS ATORES NO MERCADO
MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES (RJ)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia Política do Centro de Ciências do Homem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro como requisito final para a obtenção do título de Mestre em Sociologia Política.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Macedo Campos.

CAMPOS DOS GOYTACAZES – RJ

OUTUBRO DE 2019

FICHA CATALOGRÁFICA

UENF - Bibliotecas

Elaborada com os dados fornecidos pela autora.

A447 Almeida, Lohana Chagas de.

O LIMITE ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA POLÍTICA LOCAL DE ABASTECIMENTO: A INTERAÇÃO ENTRE OS ATORES NO MERCADO MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES (RJ) / Lohana Chagas de Almeida. - Campos dos Goytacazes, RJ, 2019.

147 f. : il.

Bibliografia: 121 - 126.

Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Centro de Ciências do Homem, 2019. Orientador: Mauro Macedo Campos.

1. Abastecimento Alimentar Urbano. 2. Mercado Municipal. 3. Poder Público. 4. Comerciantes. I. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. II. Título.

CDD - 320

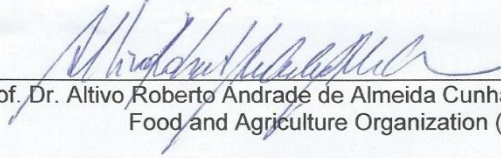
**O LIMITE ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA POLÍTICA LOCAL DE
ABASTECIMENTO: A INTERAÇÃO ENTRE OS ATORES NO MERCADO MUNICIPAL
DE CAMPOS DOS GOYTACAZES (RJ)**

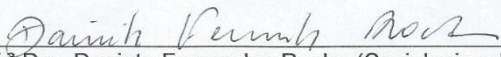
LOHANA CHAGAS DE ALMEIDA

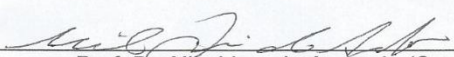
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia Política do Centro de Ciências do Homem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestra em Sociologia Política.

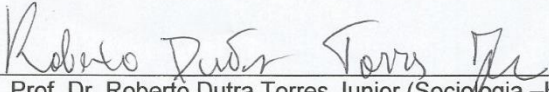
Aprovada em 29 de outubro de 2019.

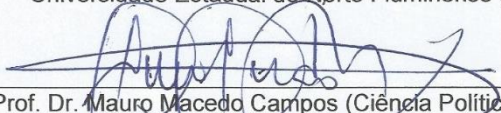
BANCA EXAMINADORA


Prof. Dr. Altivo Roberto Andrade de Almeida Cunha (Economia – UNICAMP)
Food and Agriculture Organization (FAO/ONU)


Prof.^a Dra. Daniete Fernandes Rocha (Sociologia e Política – UFMG)
Núcleo de Estudo de Exclusão e Políticas Sociais –POLIS/UFMG


Prof. Dr. Nílo Lima de Azevedo (Sociologia Política – UENF)
Universidade Estadual do Norte Fluminense – UENF


Prof. Dr. Roberto Dutra Torres Junior (Sociologia –Humboldt Universität zu Berlin)
Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF)


Prof. Dr. Mauro Macedo Campos (Ciência Política – UFMG)
Universidade Estadual do Norte Fluminense – UENF
(Orientador)

DEDICATÓRIA

Dedico aos meus pais por sempre terem acreditado em meu potencial e serem os meus pilares de sustentação para a conclusão deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo dom da vida e por me proporcionar chegar até aqui.

Aos meus pais, Josivania Pessanha das Chagas e Rui de Souza Almeida, que marcaram a minha vida desde o começo, ao me dar um lugar neste mundo e, sobretudo, ao me ensinar a conviver nele, com muito companheirismo, carinho e responsabilidade. Sem vocês nada seria possível e sem os seus ensinamentos eu não teria as condições básicas para trilhar o meu caminho.

Ao meu orientador, Mauro Macedo Campos, que me acompanhou durante a graduação e o mestrado com muitos ensinamentos. Professor que sempre revisou, opinou, incentivou e auxiliou na dissertação, além de sempre incentivar a seguir a trajetória acadêmica. Pessoa que eu admiro não só pela vida acadêmica, mas também pelo posicionamento ético diante da vida. Enfim, muito obrigada por tudo!

Ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, representado pelos professores que compartilharam os seus conhecimentos, causando nos alunos uma reflexão mais crítica sobre a realidade. Agradeço também aos colegas com quem compartilhei os momentos de estudos.

À colaboração dos comerciantes do Mercado Municipal, principalmente dos mais idosos que foram os mais receptivos e solícitos comigo, durante a minha longa e árdua pesquisa de campo. Muita obrigada pelas conversas, entrevistas e boas histórias.

Ao professor Paulo Mesquita pela ajuda incansável no tratamento estatístico dos dados e nas suas interpretações. Muito obrigada! Você é demais.

Ao grupo de pesquisa do projeto: Diagnóstico da Política Pública em Segurança Alimentar e Nutricional para o Município de Campos dos Goytacazes (RJ), que me auxiliou na coleta das informações da pesquisa documental.

À banca revisora, composta pelos professores Altivo, Daniete, Nilo e Roberto, que leu, revisou, comentou e contribuiu para melhorar esta dissertação.

Ao meu irmão, Thiago Chagas de Almeida, pelas conversas e dicas científicas.

Aos meus amigos e namorado que deram apoio e compreenderam minha ausência em muitos momentos.

À minha avó, Alaide Pessanha da Silva Chagas, mulher de fibra e coragem, que sempre esteve presente nos momentos mais importantes da minha vida.

A todos aqueles que conviveram comigo durante o mestrado e que auxiliaram (in)diretamente para o desenvolvimento, reflexão e confecção deste estudo.

Por essas razões, o general sábio pondera, pesa o que há de favorável, de desfavorável, e decide o que é mais acertado. Ao levar em conta o que é favorável, torna o plano executável; ao levar em conta o que é desfavorável, soluciona as dificuldades (SUN TZU, 2011).

RESUMO

O Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes (RJ), construído e inaugurado pelo poder público em 15 de setembro de 1921, é considerado um importante local de abastecimento alimentar urbano para população e, ainda, é um espaço de convívio social para os visitantes, há quase um século de história. A proposta desta dissertação é analisar a relação da gestão pública, a partir dos seus órgãos de fiscalização e de regulação, com os comerciantes do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes, no que se refere a um equipamento público que participa diretamente de uma política de abastecimento urbano. O objetivo principal deste estudo é identificar a relação formal e informal existente entre a prefeitura e os comerciantes do mercado municipal. Tem-se, ainda, como objetivos secundários: descrever a relação dos principais órgãos públicos de controle e fiscalização com os permissionários do mercado, caracterizar o perfil dos comerciantes em relação ao gênero, à faixa etária, ao município de residência, tempo de permanência no mercado; identificar os diferentes espaços que compõem o mercado; verificar os principais estados fornecedores de alimentos e a quantidade de vendas feita para o atacado e/ou varejo; e descrever como é feito o processo de descarte dos produtos que não são vendidos e o papel do poder público nisso. Para o desenvolvimento desta pesquisa, utilizou-se como metodologia o estudo teórico-histórico, em que se busca traçar o desenho organizacional institucional do mercado desde a sua constituição até os dias atuais. Trata-se de uma pesquisa exploratória e descritiva com uma abordagem mais qualitativa, embora também contemple elementos quantitativos. Neste estudo, utiliza-se a pesquisa bibliográfica e documental, bem como, reforça-se o trabalho empírico com o uso de diários de campo, aplicação de questionários, entrevistas semiestruturadas e consultas diretas. Verificou-se que a relação do poder público com os permissionários do Mercado Municipal é permeada de informalidade. O espaço é ordenado da seguinte forma: Peixaria, Feira Livre e Prédio Histórico, cada parte possui sua própria lógica de funcionamento e ordenamento. A indicação dos administradores do mercado é realizada pela Prefeitura, o que destaca a influência do público na condução dos atores privados. Porém, a gestão pública padece de elementos normativos que deem conta da operacionalidade da forma atual como esse equipamento público se comporta na cidade. O Regimento Interno do mercado, por exemplo, é o mesmo desde 1921, sem passar por quaisquer modificações. Além disso, a taxa de permissão de Uso de Solo à Prefeitura foi extinta, mas sem uma norma que avalize essa isenção. O último termo de permissão estabelecido para a atuação de um comerciante foi em 2011 e, apenas, seis anos depois, em 2017, foi realizado um novo recadastramento dos comerciantes. Há casos de aluguel, doação e venda, sem o consentimento da prefeitura e feitos entre pelos próprios atores privados, mesmo sendo um espaço público que está sob a subordinação do poder público.

Palavras-Chave: Abastecimento Alimentar Urbano. Poder Público. Comerciantes. Mercado Municipal.

ABSTRACT

Campos dos Goytacazes Municipal Market (RJ), built and inaugurated by the government on September 15, 1921, is considered an important place of urban food supply for the population and, still, it is a social gathering space for visitors, there are almost a century of history. The purpose of this dissertation is to analyze the relationship between public management, from its supervisory and regulatory bodies, with traders in the Municipal Market of Campos dos Goytacazes, with regard to public equipment that directly participates in a supply policy urban. The main objective of this study is to identify the formal and informal relationship that exists between the city hall and the merchants in the municipal market. Secondary objectives are also: to describe the relationship of the main public control and inspection agencies with market permissionaries, to characterize the profile of traders in relation to gender, age group, municipality of residence, length of stay in the market; identify the different spaces that make up the market; check the main food supply states and the amount of sales made to wholesale and / or retail; and describe how the process of disposing of products that are not sold is done and the role of the government in this. For the development of this research, the theoretical-historical study was used as a methodology, in which it seeks to trace the institutional organizational design of the market from its constitution to the present day. It is an exploratory and descriptive research with a more qualitative approach, although it also includes quantitative elements. In this study, bibliographic and documentary research is used, as well as, the empirical work is reinforced with the use of field diaries, application of questionnaires, semi-structured interviews and direct consultations. It was found that the relationship between the government and the permission holders of the Municipal Market is permeated with informality. The space is ordered as follows: Fishmonger, Free Market and Historic Building, each part has its own logic of operation and ordering. The indication of market requirements is carried out by the City Hall, or what affects the influence of the public in the conduct of private actors. However, a public management of normative elements that considers the operationality of the current way in which this public equipment behaves in the city. The Internal Regulations of the market, for example, are the same since 1921, without undergoing changes. In addition, a land use permission fee at the city hall has been extinguished, but it is a standard that assesses this maintenance. The last permission term established for the performance of a trader was in 2011 and, just six years later, in 2017, a new return from traders was made. There are cases of rent, donation and sale, without the consent of the federation and made between private individuals, even though it is a public space that is under the subordination of the public power.

Keywords: Urban Food Supply. Public Power. Merchants. Municipal Market.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes	19
Figura 2 – Mercadinho da Praça das Verduras em 1890	49
Figura 3 – Praça do Mercado no Largo do Rocio	52
Figura 4 – Placa de Inauguração do Mercado Municipal	53
Figura 5 – Mercado Coberto Antigamente	54
Figura 6 – Mapa Regional do Estado do Rio de Janeiro	64
Figura 7 – Mapa das ADR's do município de Campos dos Goytacazes	67
Figura 8 – Localização do Mercado Municipal no Centro da Cidade	71
Figura 9 – Descarregamento de mercadorias no Mercado Municipal	74
Figura 10 – Mapa do Mercado Coberto	81
Figura 11 – Lojas no Interior do Mercado Coberto	82
Figura 12 – Mapa da Feira Livre	85
Figura 13 – Feira Livre do Mercado Municipal de Campos	86
Figura 14 – Mapa da Peixaria	88
Figura 15 – Peixaria do Mercado Municipal de Campos	89

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Produção Agrícola de Lavoura Temporária de Campos em 2018	68
Tabela 2 – Produção Agrícola de Lavoura Permanente de Campos em 2018	69
Tabela 3 – Quantidade de boxes ou bancas em cada parte do Mercado Municipal ...	72
Tabela 4 – O senhor(a) tem quantos boxes ou bancas no Mercado Municipal?	73
Tabela 5 – Costuma comprar algum alimento da agricultura familiar local?	74
Tabela 6 – Comerciantes que compram produtos da agricultura familiar local	75
Tabela 7 – O que é feito com os alimentos/produtos que não são vendidos?	78
Tabela 8 – Comerciantes que doam alimentos?	78
Tabela 9 – Ocorre divisão de despesas entre os comerciantes?	93
Tabela 10 – O senhor(a) considera a atuação da prefeitura no Mercado Municipal?..	93
Tabela 11 – Há algum permissionário que represente as suas demandas no Mercado Municipal?	94
Tabela 12 – Notificações	101
Tabela 13 – Como conseguiu ter acesso ao box ou banca?	113

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Evolução da História do Mercado Municipal	56
Quadro 2 - Localização das ADR's de Campos dos Goytacazes em 2018	67

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Variação anual da Inflação (%) no Brasil de 1930 a 1949	33
Gráfico 2- Variação anual da Inflação (%) no Brasil de 1940 a 1959	34
Gráfico 3 – Notificações emitidas aos comerciantes do Mercado	107

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCP – Associação Brasileira de Ciência Política.

ADR – Agência de Desenvolvimento Rural.

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

CEASA – Central de Abastecimento.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.

CFP – Companhia de Financiamento da Produção.

CIBRAZEM – Companhia Brasileira de Armazenagem.

CNA – Comissão Nacional de Alimentação.

CNAE – Classificação Nacional de Atividades Econômicas.

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica.

COBAL – Companhia Brasileira de Alimentos.

CODEMCA – Companhia de Desenvolvimento do Município de Campos.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento.

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

COSIP – Código de Segurança Contra Incêndio e Pânico.

DAS – Documento de Arrecadação do Simples Nacional.

FLV – Frutas, Legumes e Verduras.

GEMAB – Grupo Executivo de Modernização.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IFDM – Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal.

ISS – Imposto Sobre Serviço

LOA – Lei Orçamentária Anual.

ME – Microempresa.

MEI – Microempreendedor Individual.

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos.

PED – Plano Estratégico de Desenvolvimento.

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar.

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento.

PROCON – Programa de Proteção e Defesa do Consumidor.

SINAC – Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento.

SMAP – Secretaria Municipal de Agricultura e Pecuária

SNCR – Sistema Nacional de Crédito Rural.

SUNAB – Superintendência Nacional do Abastecimento.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
1 Aspectos Metodológicos	21
2 Encadeamento dos Capítulos	25
CAPÍTULO I – ABASTECIMENTO ALIMENTAR NO BRASIL: CONTEXTOS HISTÓRICOS E ABORDAGENS INICIAIS	28
1 Abastecimento Alimentar no Brasil: Um Contexto Histórico	28
1.1 Sistemas Alimentares Urbano: uma breve discussão sobre as cadeias curtas de alimentação	44
2 A trajetória histórica do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes	47
3 A Formalidade e a Informalidade: na condução dos espaços públicos	58
CAPÍTULO II – O MERCADO MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES (RJ): O CENÁRIO RECENTE E OS RUMOS DO ABASTECIMENTO LOCAL	63
1 Alguns apontamentos acerca do município de Campos dos Goytacazes	63
2 O Cenário Recente do Mercado Municipal	70
2.1 O Lixo e o Desperdício de Alimentos no Mercado Municipal	76
2.2 Prédio Histórico ou Mercado Coberto	79
2.3 Feira Livre	83
2.4 Peixaria	87
2.5 As Interações entre as diferentes “partes” do Mercado Municipal: similaridades em meio as diferenças	90
CAPÍTULO III – O PÚBLICO, O PRIVADO E SUAS RELAÇÕES: UMA ANÁLISE SOBRE A GESTÃO DO MERCADO MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES	96
1 Órgãos públicos que se conectam ao Mercado Municipal	96
1.1 CODEMCA e Secretaria Municipal de Agricultura	98
1.2 Superintendência de Postura	101
1.3 Corpo de Bombeiros Militar de Campos dos Goytacazes	102
1.4 Vigilância Sanitária Municipal	104
1.5 Superintendência do Procon	108
2 A Gestão Pública do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes: dilemas da formalidade e da informalidade	110

CONSIDERAÇÕES FINAIS	117
REFERÊNCIAS	121
APÊNDICE A – MAPA DE ZONEAMENTO DAS ATIVIDADES OU DOS PRODUTOS COMERCIALIZADOS NO MERCADO MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES	127
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO APLICADO NO MERCADO MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTAVACAZES	128
ANEXO A – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PREFEITURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES	131
ANEXO B – REGULAMENTO DO MERCADO (1921)	132
ANEXO C – DECRETO SOBRE O FUNCIONAMENTO DAS FEIRAS	139
ANEXO D- TERMO DE COMPROMISSO DE OCUPAÇÃO POR PERMISSÃO DE USO DO MERCADO MUNICIPAL	142
ANEXO E –FICHA DE RECADASTRAMENTO DA CODEMCA	144
ANEXO F- DECRETO DE OUTORGA DA GESTÃO PATRIMONIAL E A REVISÃO DOS ATOS DE PERMISSÃO DE USO PELA CODEMCA NO MERCADO MUNICIPAL.....	145

INTRODUÇÃO

O abastecimento alimentar urbano compreende um amplo conjunto de pessoas e de órgãos públicos, direta ou indiretamente, envolvidos em serviços interligados, que vão desde o produtor até o consumidor final, nos Mercados Municipais. Com isso, os Mercados Municipais podem contribuir na geração de emprego e de renda, no fomento da produção da agricultura familiar local, no incentivo da Segurança Alimentar a partir de iniciativas como a criação de Bancos de Alimentos, na preservação da memória e do patrimônio cultural da cidade, dentre outras atividades que compõem o cotidiano do município. A proposta desta dissertação é compreender o papel dos mercados municipais, enquanto um equipamento de abastecimento alimentar nos espaços urbanos.

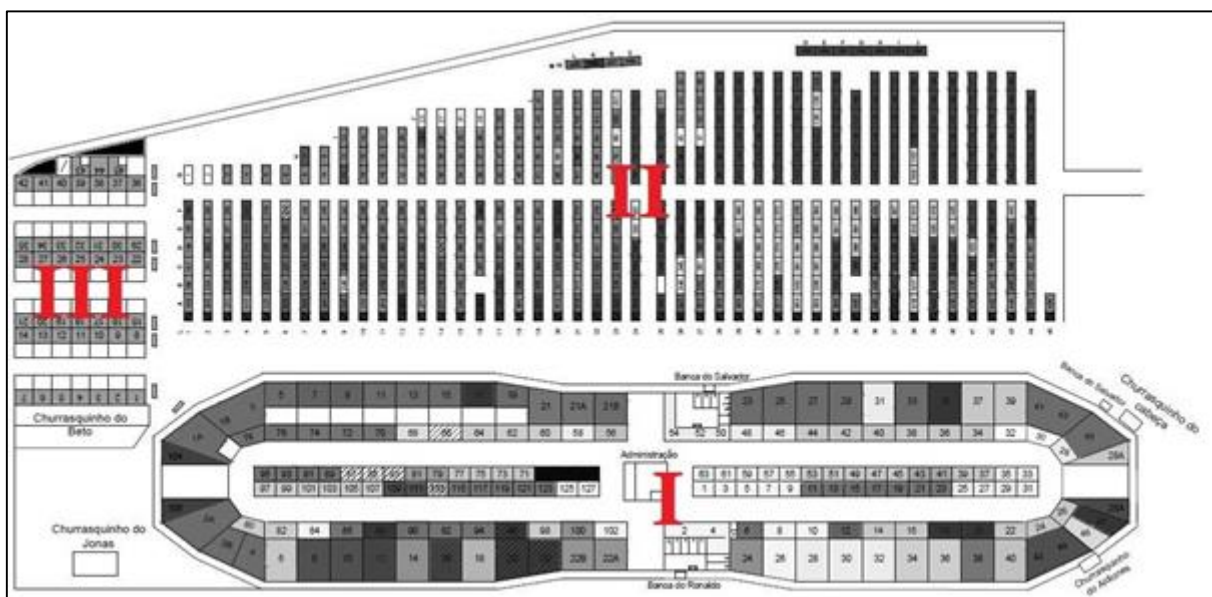
O *locus* desta pesquisa é o Mercado Municipal que está localizado no município de Campos dos Goytacazes, área litorânea e região norte do Estado do Rio de Janeiro, sendo o maior município do interior fluminense em extensão territorial, de acordo com o IBGE para 2018. A história do Mercado Municipal começou, na segunda metade do século XIX, a partir da tentativa de retirar a Praça das Verduras, situada em uma área comercial privilegiada de Campos, em direção ao Largo do Roccio como uma nova opção de mercado (SILVA; MIRANDA, 2013). Com o passar dos anos, a Praça do Mercado do Rocio começou a ser vista pela população como algo muito modesto, acanhado para a época (SOUSA, 2014). Depois, houve a construção de um Novo Mercado (Mercado Coberto) na Praça Azevedo Coutinho, que teve início em 1918, foi inaugurada no dia 15 de setembro de 1921 pelo prefeito Luiz Sobral.

Com quase 100 anos de história, o Mercado Municipal de Campos não é apenas um local voltado para trocas comerciais, mas também tem sua representatividade social e histórica para o município. Trata-se de um espaço público em que ocorre o contato direto e próximo entre as pessoas, gerando sentimento de pertencimento comum ao espaço, identidade coletiva e trocas interculturais entre aqueles que o visitam e comercializam produtos. Nos Mercados Municipais, é possível perceber elementos, produtos e alimentos que são típicos do município ou da região. Esse ambiente reflete, por exemplo, as particularidades que estão presentes na cultura da cidade (ALVES; RIBEIRO FILHO, 2011).

O Mercado Municipal de Campos está localizado no centro da cidade, o que faz dele um local privilegiado para o encontro da população e comercialização de produtos e alimentos. O município tem disponível um equipamento público, operado de forma privada, que pode ser considerado um ambiente onde se pode observar de perto as relações entre o poder público municipal e os agentes privados, que ocupam o espaço e lidam com uma política pública essencial: Abastecimento Alimentar Urbano. Trata-se de uma política, segundo os autores Belik e Cunha (2018), que abarca um amplo conjunto de questões como as decisões sobre o tipo de produção, o período de plantio, os atributos dos produtos, o mercado consumidor.

A figura 1 traz um esboço revisado do espaço físico do Mercado Municipal com as suas respectivas subdivisões: (I) Mercado Coberto ou Prédio Histórico; (II) Feira Livre; (III) Peixaria. Percebe-se que o mercado de Campos é constituído, informalmente, de três partes e cada uma apresenta um modo particular de funcionamento e ordenamento.

Figura 1 – Mapa do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes



Fonte: Elaboração Própria a partir das informações da Administração do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes (2019).

Apesar do abastecimento alimentar, segundo Renato Maluf (2012), compreender as atividades que vão desde a produção até o consumo de alimentos, este estudo foca, principalmente, na etapa da comercialização dos produtos, destacando, principalmente, como o poder público conduz essa etapa diante das atuações dos comerciantes do Mercado Municipal. Vale ressaltar, entretanto, que

também são abordadas algumas questões que giram em torno da produção e distribuição dos alimentos que acontece no Mercado Municipal de Campos, ainda que de maneira sucinta.

Esta dissertação tem como problema de pesquisa analisar o papel da gestão pública com os comerciantes, que estão cadastrados como permissionários¹, do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes, no que se refere a um equipamento público que participa diretamente de uma política de abastecimento urbano. De uma maneira geral, busca-se desvendar como se desenham as relações entre os órgãos de fiscalização e de regulação do poder público local com os permissionários que atuam no Mercado Municipal. Não se trata de uma resposta simples porque o mercado é um espaço que congrega uma grande quantidade de atores e interesses que complexificam essas relações. Analisar o papel desses atores (públicos e privados) que convivem nesse ambiente requer compreender a construção e o desenho institucional do mercado, desde a sua constituição na cidade até os dias de hoje.

O objetivo principal deste estudo é analisar a relação formal e informal existente entre a prefeitura e os comerciantes do Mercado Municipal. Tem-se, ainda, como objetivos secundários: descrever a relação dos principais órgãos públicos de controle e fiscalização com os comerciantes do mercado; caracterizar o perfil dos comerciantes em relação ao gênero, à faixa etária e ao município de residência; analisar os diferentes espaços que compõem o mercado; verificar os principais estados fornecedores de alimentos; identificar as modalidades das vendas a partir das segregações atacadista ou varejista; e descrever como é feito o processo de descarte dos produtos que não são vendidos e o papel do poder público nesse processo.

Este trabalho justifica-se por trazer para o debate a questão da política pública de abastecimento urbano, que é essencial para um município de grande porte, como é Campos dos Goytacazes. Assim, busca-se entender qual o papel da gestão pública na condução desse espaço no que se refere à sua relação com os permissionários que atuam no mercado, auxiliando na compreensão do ordenamento dessa política

¹ De acordo com Di Pietro (2002), permissão é, em amplo sentido, o ato administrativo unilateral, discricionário e precário, gratuito ou oneroso que a Administração Pública concede ao particular a realização de serviço público ou o uso privativo de bem público. A Lei Orgânica de Campos (2014) ainda acrescenta: "a permissão, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita a título precário, por decreto".

pública. As relações que acontecem no Mercado não são apenas trocas comerciais, mas também reforçam elementos sociais e culturais importantes que se vinculam ao espaço quase centenário. Trata-se, portanto, da busca pelo entendimento do que se tem como construção social em que pese a pluralidade de relações sociais existentes nesse ambiente.

1 Aspectos Metodológicos

Para o desenvolvimento desta pesquisa utilizou-se um conjunto de caminhos e métodos que buscamos trazer para esta introdução e deixar claro o esforço empreendido para a sua consecução e a complexidade que envolve o objeto sob análise. Assim, de início, pode-se dizer que a metodologia parte de um estudo teórico e histórico que busca traçar o desenho organizacional institucional do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes, desde a sua constituição até os dias de hoje. Desse modo, este trabalho mapeia a trajetória histórica das relações dos permissionários com os órgãos públicos que atuam no controle e na fiscalização do mercado. Trata-se, portanto, de uma pesquisa como recorte temporal longitudinal.

Este estudo tem o caráter de pesquisa exploratória e descritiva com uma abordagem de caráter mais qualitativa, embora contemple também elementos quantitativos. Ela pode ser considerada uma pesquisa exploratória, pois, segundo Gil (2008), esse tipo de pesquisa proporciona ao pesquisador maior familiaridade com o assunto estudado, podendo envolver levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tenham experiências sobre o tema estudado. A pesquisa exploratória aborda um assunto específico, por isso, muitas vezes, pode assumir a forma de um estudo de caso.

No que tange a pesquisa descritiva, ela visa retratar as características de determinadas populações, fenômenos ou experiências. Utiliza técnicas padronizadas de coletas de dados como questionários e observações sistemáticas (GIL, 2008). Essa pesquisa busca descrever determinada realidade para que seja possível, posteriormente, estabelecer relações entre diferentes variáveis propostas em um objeto de estudo. A pesquisa qualitativa, por sua vez, não concentra a sua preocupação na representatividade numérica, mas no aprofundamento e compreensão do grupo social estudado (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Este trabalho também utiliza a pesquisa bibliográfica. Segundo Gil (2008), a pesquisa bibliográfica é realizada a partir de um material preparado anteriormente, composto, principalmente, de livros, de artigos científicos. O levantamento bibliográfico utilizado nesta dissertação buscou contextualizar o assunto por meio das leituras de teses, de dissertações, de livros, de artigos, e de sites de temas relacionados ao objeto da pesquisa.

A pesquisa documental também foi utilizada. Ela é muito semelhante à pesquisa bibliográfica, mas exibe diferença no caráter das fontes. Com isso, esse tipo de pesquisa se baseia em materiais que não receberam um tratamento analítico ou que, ainda, podem ser reinterpretados segundo o problema de pesquisa (GIL, 2008). A pesquisa documental desta dissertação buscou levantar e organizar os dados dispostos no poder público sobre a estrutura organizacional do mercado, de modo a identificar a relação formal dos permissionários com a prefeitura, ao longo dos anos.

O estudo de campo busca o aprofundamento de uma determinada realidade. Ele é realizado, sobretudo, por meio da observação direta das atividades de um grupo pesquisado e de entrevistas com informantes para coletar explicações e interpretações sobre o que acontece naquele contexto social (GIL, 2019). A entrada no campo, durante esta pesquisa, reservou imprevisibilidades, que reforçaram algumas questões, tanto no *modus operandi* da gestão pública local, como também, no que se refere ao peso das relações informais que vigoram nesse ambiente.

Vale salientar que, o acesso aos dados, em um primeiro momento, na Companhia de Desenvolvimento de Campos (CODEMCA)² não foi uma tarefa fácil. Eles não foram disponibilizados, a princípio, mesmo sendo informado que se tratava de uma pesquisa eminentemente acadêmica³. Os dados buscados referiam-se às fichas de cadastramento, às declarações, às autorizações, às fichas informativas, aos termos de compromissos e às notificações dos permissionários do Mercado Municipal, ou seja, todos os documentos dos comerciantes que estavam sob o

² A CODEMCA não está, segundo o organograma da prefeitura (2019), vinculada ou subordinada a nenhuma Secretaria da prefeitura do município de Campos dos Goytacazes, conforme demonstrado no Anexo A. O link de acesso ao organograma publicado no portal de Campos está disponível em: <<https://www.campos.rj.gov.br/organograma.php>> Acesso em: 13 de jun. de 2019, 08h 10min.

³ A Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, regulamenta o direito de qualquer pessoa solicitar e receber dos órgãos e entidades públicas, de todos os entes e Poderes, informações públicas por eles produzidas ou custodiadas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em 10 jun. 2019, 09h 50min.

domínio do poder público e representavam a relação formal deste com os atores privados do mercado.

Os documentos estavam organizados em diversas pastas empilhadas em uma sala da Companhia e não eram digitalizados. Eles continham diversos tipos de informações como dados pessoais, a identificação do box ou banca, os produtos comercializados, o prazo da permissão, a data do documento, o tempo de permanência na atividade, o horário de funcionamento, o motivo da notificação, o agente público responsável pela emissão, etc. Muitas dessas informações foram essenciais para o desenvolvimento desta pesquisa.

Uma carta de apresentação e mais dois ofícios foram apresentados e encaminhados à CODEMCA, solicitando acesso aos documentos, que não eram digitalizados, para iniciar a pesquisa documental. No entanto, esse órgão público em resposta ao segundo ofício mencionou que não estava apto a encaminhar cópias dos documentos para o desenvolvimento desta pesquisa, pois “essas fichas contêm informações pessoais, ou seja, informações relacionadas à pessoa natural do permissionário, como número de documentos e endereços” (CODEMCA, 2018).

Em pesquisas científicas, é sabido que todo o pesquisador deve adotar o procedimento ético de não revelar as identidades dos sujeitos envolvidos na pesquisa. Desse modo, utiliza-se, comumente, dois procedimentos: trocas dos nomes verdadeiros por nomes fictícios e/ou as omissões de alguns trechos muito pessoais das entrevistas que podem levar aos reconhecimentos dos sujeitos. A pesquisa documental que foi realizada na CODEMCA não tinha em nenhum momento esse propósito de revelar informações pessoais. Para ter acesso aos documentos foi necessário, então, buscar alternativas como o contato com alguns agentes conhecidos e atuantes na prefeitura para, somente, assim, conseguir iniciar essa pesquisa.

O levantamento completo dos dados na CODEMCA ocorreu entre os meses de julho a setembro de 2018. Foram coletadas e tabeladas informações pertinentes para a pesquisa de todos os documentos que estavam disponíveis no órgão responsável, formalmente, pela administração do mercado: CODEMCA, isto é, autorizações, declarações, fichas informativas e de cadastramento, notificações, termos de confissão da dívida, de compromisso da permissão, de devolução. As informações, contidas nesses documentos, encontradas apenas em meio físico, foram digitalizadas e categorizadas para o desenvolvimento deste trabalho. Esses documentos foram

trabalhados quantitativamente e serão exibidos de modo pormenorizado no decorrer de algumas seções desta dissertação.

Neste estudo reforça-se a importância do trabalho empírico com o uso de diários de campo, consultas diretas e entrevistas semiestruturadas que foram feitas com agentes dos órgãos públicos: Superintendência de Limpeza Pública⁴, Vigilância Sanitária⁵, Superintendência do PROCON⁶, Superintendência de Postura⁷, Secretaria Municipal de Fazenda⁸, Corpo de Bombeiros Militar⁹, CODEMCA¹⁰ e Secretaria Municipal de Agricultura¹¹, do município.

Ainda nessa mesma linha, realizou-se também outras entrevistas semiestruturadas com o ex-prefeito do município Arnaldo Vianna¹², com os administradores¹³ do mercado e com o presidente da Associação do Mercado Municipal¹⁴. Essa ferramenta metodológica possibilitou a coleta de informações e registro de variáveis que retratam como se estabelece a relação do poder público com os comerciantes atuantes no Mercado Municipal de modo mais qualitativo e profundo.

A coleta de informações também foi realizada pela aplicação de questionários. Trata-se de uma ferramenta utilizada para a coleta de dados primários. Com efeito, fez-se um levantamento sobre uma série de questões como o gênero, a faixa etária, os produtos comercializados, a quantidade de boxes ou bancas por comerciante, o horário de funcionamento, processo para ter acesso às bancas ou aos boxes, se já ocorreu processo licitatório, tempo de permanência no mercado, os principais estados fornecedores de alimentos, a frequência com que acontecem as compras das mercadorias, a participação da agricultura familiar local, se as vendas são feitas pelo comércio atacadista ou varejista, a opinião dos comerciantes sobre a atuação da

⁴ A aplicação do roteiro semiestruturado ocorreu no dia 14 de maio de 2019.

⁵ A entrevista semiestruturada foi realizada no dia 05 de fevereiro de 2019 e as consultas diretas foram até maio do mesmo ano para coletar mais informações.

⁶ A entrevista semiestruturada aconteceu no dia 12 de abril de 2019.

⁷ A entrevista semiestruturada sucedeu no dia 28 de janeiro de 2019.

⁸ A consulta direta ao órgão público ocorreu entre os meses de janeiro e fevereiro de 2019.

⁹ O Corpo de Bombeiro Militar é um órgão do estado do Rio de Janeiro, ou seja, ele não é de competência municipal. No entanto, para a emissão da Alvará (licença concedida e emitida pela Prefeitura, permitindo a localização e o funcionamento de estabelecimentos comerciais) é necessário também a sua autorização e, por conseguinte, fiscalização do Corpo de Bombeiros para a emissão do documento. Nesse órgão, a entrevista a semiestruturada aconteceu no dia 12 de abril de 2019.

¹⁰ A consulta direta, nessa Secretaria, ocorreu no mês de maio de 2019.

¹¹ A entrevista semiestruturada aconteceu do dia 12 de fevereiro de 2019.

¹² Arnaldo Vianna foi prefeito interino de Campos dos Goytacazes entre o período de 1998 a 2000. Em 2000, ele foi eleito prefeito da cidade, governando de 2001 a 2005. A entrevista semiestruturada com o ex-prefeito foi realizada no dia 23 de janeiro de 2019

¹³ A entrevista semiestruturada aconteceu no dia 12 de fevereiro de 2019.

¹⁴ A entrevista semiestruturada aconteceu no dia 14 de fevereiro de 2019.

prefeitura, dentre outras. O questionário está disponível no Apêndice B desta dissertação.

O questionário aplicado no Mercado Municipal teve uma população total composta 690 boxes, bancas e barracas, sendo a amostra calculada para essa população de 62 boxes, de acordo com a calculadora estatística da empresa *Netquest*¹⁵, com uma heterogeneidade de 50%, margem de erro de 10% e nível de confiança de 90%. As aplicações dos questionários ocorreram entre os dias de 20 de março a 14 de maio de 2019. Eles foram importantes para elaboração desta dissertação, uma vez que representou um instrumento explicativo para alguns objetivos que não foram respondidos por meio das outras técnicas metodológicas aplicadas e, ainda, contribuiu para o entendimento mais completo das outras questões que giram em torno deste estudo.

A pesquisa de campo também foi importante para observar de perto as atividades desenvolvidas pelos comerciantes e estabelecer redes de contato para a aplicação do questionário, uma vez que o nível de desconfiança era muito elevado entre eles. Estabelecer a confiança foi uma condição essencial para a realização deste estudo. A desconfiança era algo intrínseco entre a maioria dos comerciantes no sentimento de não querer repassar informações sobre o que acontece naquele contexto social, sobretudo, no que diz respeito às suas relações com os principais órgãos públicos responsáveis pela condução do espaço. Com a observação direta, por meio das anotações dos diários de campo, foi elaborado um Mapa de Zoneamento (Ver apêndice A) de acordo com as atividades ou produtos que são vendidos nos boxes, bancas ou barracas. Esse levantamento ocorreu entre os meses de março e abril de 2019.

2 Encadeamento dos Capítulos

Esta dissertação encontra-se estruturada na parte introdutória, em três capítulos, nas considerações finais, nas referências, nos apêndices e nos anexos. O primeiro capítulo concentra o referencial teórico utilizado nesta dissertação que realiza uma revisão de estudos feitos sobre os assuntos: Abastecimento Alimentar,

¹⁵ A *Netquest*, criada em 2001, é uma empresa voltada exclusivamente para o desenvolvimento de tecnologia online para soluções de pesquisa. Disponível em: <<https://www.netquest.com/ptbr/painel/calculadora-amostras/calculadoras-estadisticas>>. Acesso em 08 de agosto de 2019, 07h 10min.

História do Mercado Municipal de Campos e a Formalidade e Informalidade diante do papel regulatório do Estado.

Na seção inicial do primeiro capítulo, é discutido o contexto histórico do abastecimento alimentar no Brasil. Para isso, são utilizados estudos de autores como Belik e Cunha (2015), Belik, Silva e Takag (2001), Menezes, Porto e Grisa (2015), Alves (2016), dentre outros que fundamentam o tema. O contexto histórico sobre o abastecimento alimentar parte da Primeira República (1889 a 1930) e vai até a primeira década dos anos 2000. Na próxima subseção, é discutido brevemente os sistemas alimentares nos espaços urbanos a partir da percepção de que as políticas de abastecimento podem interferir e operar no funcionamento de outras políticas públicas, além de exibir as cadeias curtas, destacando a importância das suas criações para a produção de alimentos.

Na segunda seção do primeiro capítulo, é exibida a trajetória histórica do Mercado Municipal de Campos na cidade. A história começa a ser contada a partir do momento em que surgiram lugares voltados para as comercializações de produtos e alimentos no município, indo até o período da inauguração do Mercado Municipal. Além disso, são realizados alguns apontamentos sobre as características estruturais do mercado, nos dias de hoje, na cidade. Na última seção do primeiro capítulo, são abordados referenciais teóricos sobre o tema da formalidade e informalidade na condução de espaços públicos no que se refere às relações de agentes públicos com atores privados.

No segundo capítulo, são apresentados alguns dos dados obtidos com a pesquisa de campo. Na primeira seção, são apresentados alguns apontamentos acerca do município de Campos dos Goytacazes, local em que está situado o Mercado Municipal, como a extensão territorial, o quantitativo populacional, a identificação dos órgãos responsáveis pelas políticas agrícolas, dados sobre a produção agrícola, etc. Depois, são abordados os rumos tomados pelo mercado na atualidade, ou seja, como o mercado se configura hoje na cidade. Para tanto, são exibidos o entorno, a identificação das partes que compõem o mercado, o mapeamento das bancas e boxes no que diz respeito aos produtos que são vendidos, o perfil dos comerciantes, as vendas feitas para o varejo e/ou atacado, o processo de transmissão das bancas e boxes, dentre outros. Por último, é realizado um diálogo sobre a interação entre as diferentes partes que compõem o mercado, a partir dos seus pontos comuns e divergentes.

O terceiro capítulo traz para o debate como é conduzida a gestão pública do Mercado Municipal do município de Campos dos Goytacazes (RJ). Para tanto, é analisada a relação formal e informal existente entre a prefeitura e os comerciantes do mercado, a partir de consultas diretas e entrevistas com os principais órgãos públicos responsáveis pela fiscalização e regulação dos atores privados que lidam com o cotidiano do Mercado Municipal. Verificou-se, então, que a relação dos comerciantes com a administração pública é permeada de informalidade em sua organização e operacionalização.

CAPÍTULO I

ABASTECIMENTO ALIMENTAR NO BRASIL: CONTEXTOS HISTÓRICOS E ABORDAGENS INICIAIS

1 Abastecimento Alimentar no Brasil: Um Contexto Histórico

A política de abastecimento alimentar no Brasil é uma importante forma de garantir à população acesso aos alimentos. Nessa direção, este capítulo inicial da dissertação busca trazer, em linhas gerais, – e sem pretensões, além disso – ao leitor um esboço sobre a trajetória da política de abastecimento no Brasil. Não é nada que já não se tenha detalhado com muito mais precisão, em outros trabalhos acadêmicos, mas aqui serve para nortear o que se pretende discutir nesta dissertação que é analisar o funcionamento de um equipamento público que participa de uma política de abastecimento alimentar urbano.

Renato Maluf (2012, p.2), conceitua a política de abastecimento alimentar como o “conjunto diverso de atividades mediando a produção e o consumo de alimentos”, em uma relação que envolve atores públicos e privados. Vale ressaltar, também, que o abastecimento alimentar compreende toda a cadeia: produção, transporte, armazenagem e comercialização, que deve estar em consonância para gerar o funcionamento efetivo desse setor (CONAB, 2005). É importante salientar que o sistema de abastecimento alimentar, ao longo da história do país, passou por constantes movimentos (como será exibido nesta seção) e, ainda, existem muitos desafios que precisam ser enfrentados por essa política.

Ao longo dos anos, muitas ações foram desenvolvidas pelos diversos governos para levar o alimento à população e impedir as mais variadas crises de carestia e da falta de alimentos que perpassaram a trajetória do abastecimento no Brasil. Aqui, de maneira sucinta, pretende-se ressaltar a importância que esse tema ganha na economia e na condução das políticas públicas. O resgate histórico do sistema de abastecimento alimentar é realizado por meio de pesquisas de referências bibliográficas que partem da Primeira República (1889 a 1930) e se estende até a

primeira década de 2000. Retroagir no tempo ajuda a entender a trajetória dessa política e a sua importância no abastecimento urbano.

Belik e Cunha (2018) salientam que a preocupação com o abastecimento alimentar no Brasil começou com o avanço da urbanização, a partir da segunda metade do século XIX (1850 a 1900). Nesse período, a preocupação do poder público em relação ao abastecimento estava concentrada em garantir à população o acesso aos alimentos em condições de higiene favoráveis.

No que se refere à economia do país, a mudança do Império (1822 a 1889) para a República (1889 a 1930) impactou em mudanças significativas como na facilidade de crédito, na proteção tarifária e na desvalorização cambial (reflete, principalmente, na diminuição das importações e no aumento das exportações). Essas mudanças favoreceram as exportações e incentivaram o crescimento do setor industrial. Nesse mesmo período, ampliaram-se significativamente as instalações de novas indústrias, muitas vezes, de grande porte (ALVES, 2016).

No início da Primeira República, ocorreram transformações nas estruturas econômicas. A economia ficou ainda mais atrelada ao capitalismo internacional por meio do modelo agroexportador. No entanto, buscou-se afastar das velhas estruturas coloniais, construir um proletariado e criar ou fortalecer os mercados consumidores. Com isso, surgiu a indústria de bens de consumo e capitais foram investidos. Mas, o maior desafio ainda era combater a insistente dependência do modelo agroexportador junto com as importações de produtos industriais mais refinados de uma indústria mais pesada (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015).

Segundo Menezes, Porto e Grisa (2015), o país passou por dois importantes processos históricos, entre 1850 e 1930: o fim do modelo escravocrata e a intensa imigração europeia para trabalhar no campo. Belik, Silva e Takagi (2001) assinalam que o problema da oferta de alimentos se agravou com o surgimento da produção cafeeira e a proibição do Tráfico Negreiro. Então, carecia-se de mão de obra para cultivar a terra e, ainda, existiam pessoas para alimentar nas cidades. Essa situação ficou ainda mais grave nos períodos de alta do preço do café, pois a mão de obra disponível era totalmente direcionada para desempenhar tarefas no âmbito da exportação.

Vale apontar que a passagem do modelo escravocrata para a mão de obra livre foi bastante morosa no Brasil, sendo marcada por medidas parciais e por uma intensa oposição frente à plena libertação dos escravos. Com isso, primeiro,

aconteceu a proibição do Tráfico Negreiro, em 1850, por meio da lei Eusébio de Queiroz. Depois, em 1870, foi promulgada a Lei do Ventre Livre que estabeleceu a liberdade dos filhos de escravos nascidos a partir daquela data. Mais tarde, em 1885, foi criada a Lei dos Sexagenários que declarou a liberdade dos escravos com mais de 65 anos de idade. Por último, surgiu a Lei Áurea, em 1888, que colocou fim à escravidão no Brasil (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015).

Alves (2016) assinala que durante a segunda metade do século XIX, observou-se contínuas alterações das tarifas alfandegárias (tarifas cobradas pelos governos sobre produtos importados e exportados) que eram favoráveis ao desenvolvimento industrial. A extinção do Tráfico de Escravos, impulsionou a oferta dos capitais que seriam investidos nas fábricas, movimentando o setor industrial. A mudança do trabalho escravo para o trabalho livre e assalariado refletiu no aumento da disponibilidade da mão de obra e no crescimento das necessidades de consumo e, ainda, foi um dos fatores decisivos para o fomento do setor industrial.

Quanto aos cafeicultores, nas suas pautas de demandas era essencial defendê-los dos efeitos gerados pela especulação em cenários de excesso de oferta de café. Em 1906, surgiu o Convênio de Taubaté que foi um acordo para eliminar o mercado livre de café no Brasil, firmado pelos presidentes dos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro (ALVES, 2016) para comprar o excedente da produção de café no sentido de gerar um estoque regulador para controlar os preços estabelecidos no mercado internacional. Vale destacar que essa foi a primeira iniciativa de compra institucional de um produto agrícola no Brasil (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015).

Na visão de Penna (1999, p.96) o Convênio de Taubaté foi “um resultado prático da Política dos Governadores. Consistiu na compra, por parte dos governos estaduais, a preço fixo, da safra de café não comercializada. Cabia, por outro lado, adquirir o controle da comercialização do produto”. O acordo era reter os estoques da produção cafeeira de modo a aumentar artificialmente o seu valor no mercado internacional (PENNA, 1999). Em outras palavras, o acordo consistiu em tentar controlar o estoque excedente do café, controlando a oferta do produto.

De acordo com Versiani e Suzigan (1990), o primeiro cenário geral da atividade manufatureira no Brasil aconteceu em 1907. Nesse período, o setor têxtil do algodão era predominante com 35% do capital e 30% da mão de obra investidos em algodoarias no país. A produção brasileira interna de tecidos de algodão, em 1907,

era maior que 300 milhares de metros e duas vezes maior, em valor, do que as importações desse produto. Assim, dois terços do consumo eram abastecidos pela produção interna doméstica. Nas duas décadas anteriores a 1907, existiu no Brasil um processo acentuado de Substituição de Importações na indústria têxtil (VERSIANI; SUZIGAN, 1990).

Nas décadas iniciais da Primeira República, as reivindicações pela regulação da tarifa restritiva às importações ampliaram com o objetivo de estimular o Parque Manufatureiro Interno. Essas reivindicações, que eram conduzidas pela atuação política, surgiram, dentre outros canais, a partir das entidades representativas dos industriais. O grande embate era munir a estrutura tarifária de um caráter fundamentalmente protecionista, o que dividiu opiniões na esfera do poder executivo. O Estado era dependente dos impostos aduaneiros, pois eles representavam fonte de receita para a administração pública, o que impactou no aumento das tensões (ALVES, 2016).

No que se refere às tarifas alfandegárias, os industriais acreditavam que apenas o liberalismo não era suficiente para solucionar os problemas centrais que impulsionavam as suas preocupações e atuações. Mas, o liberalismo não foi deixado de lado e não parou de ser uma ideologia de orientação. Os discursos dos empresários ficaram mais pautados nas questões mais concretas daquele momento. Com isso, o ponto central das suas atitudes era alcançar medidas de cunho protecionista para as quais a intervenção estatal era imprescindível (ALVES, 2016).

Nessa mesma direção, Meneses, Porto e Grisa (2015) assinalam que a indústria nacional se amparou no aumento da produção interna e na diminuição das importações, na passagem do século XIX para o XX. Os grandes proprietários de terras, por meio do acúmulo de capital proveniente da agricultura, fizeram investimentos em indústrias que eram mais voltados para o beneficiamento das matérias primas que produziram, expandindo sua capacidade de reserva de capital.

Na Primeira República, as crises de abastecimento estavam treladas à baixa produção de alimentos para o consumo da população local, às dificuldades logísticas de distribuição e de comercialização e ao crescimento acelerado de uma urbanização sem planejamento apropriado. Nessa época, o governo manteve a sua atenção centralizada, principalmente, no fortalecimento da produção agrícola para a exportação. As iniciativas para melhorar o abastecimento interno de alimentos eram

incipientes, inadequadas e, em determinados momentos, até agravavam o problema (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015).

Durante esse mesmo período, continuou a dominância do poder da oligarquia rural com uma acentuada produção cafeeira voltada para o mercado externo. A partir disso, surgiu a “Política do Café com Leite”, construída a partir de acordos estabelecidos entre os estados de Minas Gerais e de São Paulo, realizada por meio do revezamento de poder entre o Partido Republicano Paulista e o Partido Republicano Mineiro. Nas eleições para presidente, em 1930, esse revezamento passou a não acontecer mais (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015).

No que tange as crises de carestia de alimentos no Brasil, a Primeira Grande Crise Nacional de abastecimento de alimentos surgiu, em 1917, em virtude da escassez dos alimentos. Nesse período, deflagraram-se manifestações e a 1ª Greve Geral Operária da história em São Paulo (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001). Essas manifestações e greves fizeram parte dos diversos movimentos de trabalhadores que aconteceram ao redor do mundo. (TOLEDO, 2017). A falta de alimentos ocorreu devido aos crescentes envios de alimentos do Brasil para as nações europeias na 1ª Guerra Mundial (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001).

O Brasil e outros países latino-americanos, embora distantes do cenário da 1ª Guerra Mundial (que começou em 28 de junho de 1914 e durou até 11 de novembro de 1918) também foram atingidos de várias maneiras pelo conflito. Muitos trabalhadores emigrados foram convocados a retornar a seus países como soldados (TOLEDO; BIONDI, 2017). Fora isso, a guerra aumentou os preços dos alimentos nesses países, que eram exportadores de produtos agrícolas, o que refletiu nos trabalhadores cujos salários não eram reajustados proporcionalmente, intensificando o cenário de miséria. Em muitos desses países, os patrões ainda aumentaram as jornadas de trabalho em uma conjuntura de intensificação da produção industrial (TOLEDO, 2017).

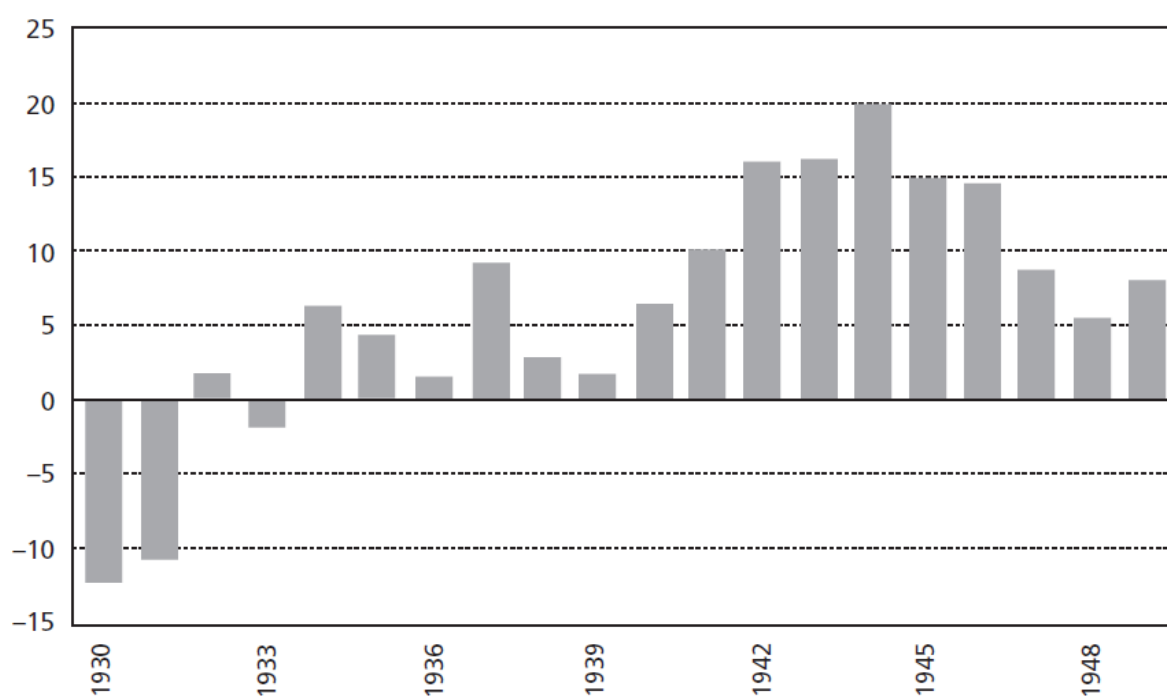
Mais tarde, em 1929, aconteceu uma grave crise financeira que assolou os Estados Unidos e atingiu diversos países capitalistas, inclusive o Brasil que era muito dependente das exportações com um único produto: o café (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015). A Crise de 1929 além de provocar dificuldades econômicas também refletiu em mudança no foco de poder do Brasil. A quebra dos mercados acionários do mundo gerou uma expressiva queda nos preços internacionais das *commodities*.

Além disso, a crise impactou na diminuição da renda e do consumo mundial, o que dificultou as vendas do café. A cotação da saca diminuiu cerca de 90% em um ano no mercado internacional (VALLONE, 2009).

Em 1929, o café perdeu espaço no mercado internacional, pois o seu preço estava em baixa. Mas, o mesmo não aconteceu com os preços de outros alimentos. Diante desse cenário, as fazendas, que estavam em situação financeira precária, deram um novo destino aos produtos agrícolas que serviam para abastecer a população nas cidades. Em 1930, o problema da oferta de alimentos foi agravado, pois a agricultura cafeeira estava desestruturada, o que contribuiu para a oferta de gêneros de primeira necessidade, ou seja, auxiliou na oferta dos produtos indispensáveis à subsistência no mercado externo. As intervenções públicas federais no abastecimento tiveram início exatamente, com a crise iniciada nessa década (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001).

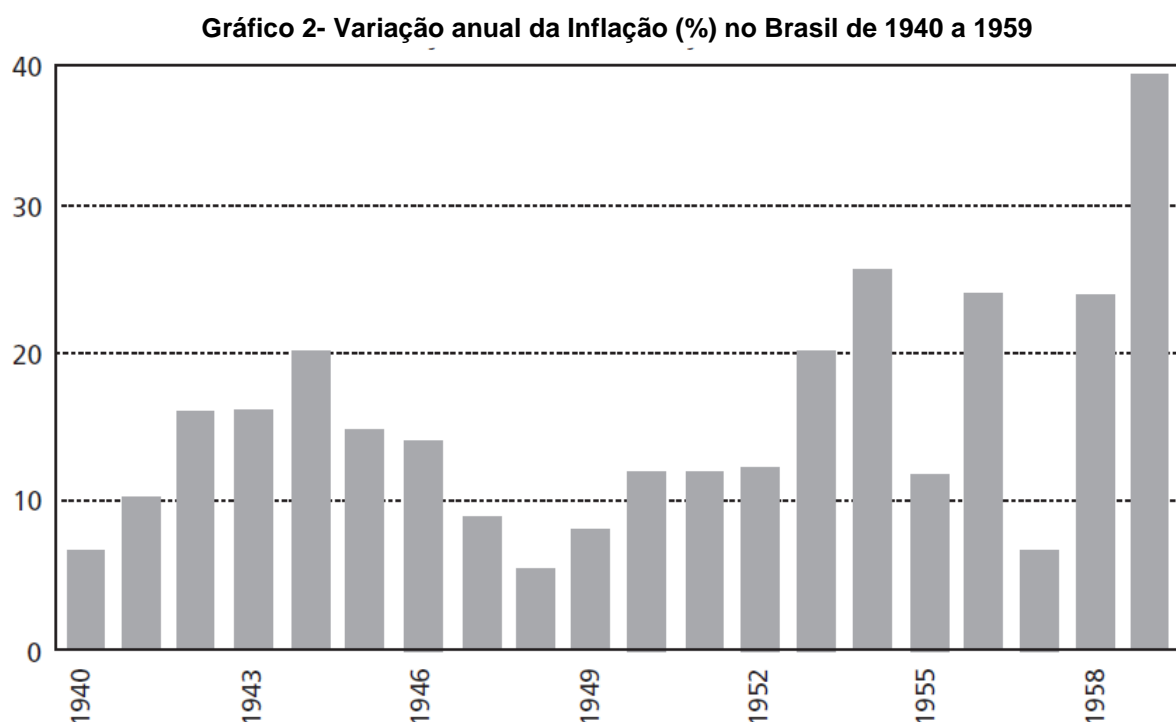
De acordo do Munhoz (1997), o Brasil, nos anos de 1930, 1931 e 1933, passou por um processo de deflação persistente devido à recessão mundial gerada pela crise de 1929. Até 1933, ocorreu um recuo em torno de 22,5% dos preços internos dos produtos. No entanto, a partir de 1934 os preços internos são revertidos, e até 1939, verifica-se um aumento acumulado maior que 23%. O Gráfico 1 mostra a variação da inflação brasileira entre 1930 a 1949.

Gráfico 1- Variação anual da Inflação (%) no Brasil de 1930 a 1949



Fonte: Munhoz (1997).

Na década de 1940, ocorreu uma “explosão” inflacionária no Brasil. Os preços, então, crescem 215,6%, entre 1940 e 1949 (12,2%, em média, ao ano). Com isso, surgiu a fase das taxas médias de inflação anual representadas por dois dígitos (MUNHOZ, 1997). O Gráfico 2 exibe a variação anual da inflação brasileira de 1940 a 1959, alcançando o valor mais alto de quase 40% no ano de 1959.



Fonte: Munhoz (1997).

A Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945) voltou a agravar o problema da escassez de alimentos no Brasil, principalmente, devido à falta de trigo em 1944. Algumas iniciativas foram realizadas para enfrentar essa situação como a garantia de preço mínimo para produtos agrícolas e as primeiras versões do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Nesse período, o governo federal também avançou na concessão de direitos sociais como a promoção de direitos trabalhistas e previdenciários, mas não conseguiu vencer a fome e a insegurança alimentar que vigorava no país (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015).

Em 1943, o governo federal criou a Comissão de Financiamento da Produção (CFP), instituída pelo decreto¹⁶ n° 5.212, de 21 de janeiro, que era responsável pelo fomento à produção e regulação dos estoques (CONAB, 2005). Mais tarde, em 1945,

¹⁶ Para mais informações o decreto, n° 5.212, de 21 de janeiro de 1943, está disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5212-21-janeiro-1943-41522publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 18 set. 2018, 16h 10min.

é criada a Comissão Nacional de Alimentação (CNA), a partir do decreto¹⁷ nº 7.328, de 17 de fevereiro, voltada para estudos sobre a alimentação da população. A CNA foi um marco importante para o abastecimento alimentar no Brasil, pois teve como função definir a política nacional de alimentação, estudar a situação da nutrição e os hábitos da alimentação do povo brasileiro. Além disso, ela tinha como objetivos: acompanhar e estimular pesquisas relacionadas aos assuntos e problemas alimentícios, propondo as ajudas que forem necessárias; impedir defeitos e deficiências na dieta da população, promovendo e orientando campanhas educativas; e auxiliar no desenvolvimento da indústria de alimentos desidratados (SILVA, 1995).

Os problemas de abastecimento se alongaram de 1930 até 1945. O crescimento da população nos grandes centros urbanos e o aumento do preço do petróleo também contribuíram para o recrudescimento dessa crise (CONAB, 2005). Ao longo do governo Vargas, ocorreu um amplo aparato de intervenção no qual cada autarquia (açúcar e álcool, mate, sal, café, trigo, etc.) ficou responsável pelo equilíbrio dos mercados internos e externos, como também, pelos preços atribuídos aos produtores (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001). Adotou-se medidas de controle sobre a oferta de alimentos por meio de listas de preços, de autorizações para exportação e incentivos à produção agropecuária, durante o governo de Getúlio Vargas (CUNHA; BELIK, 2012).

Após 1945, a questão do abastecimento alimentar nas cidades do Brasil, tornou-se primordial para o bem-estar social e para a estabilidade da economia a partir da intensificação da urbanização em virtude da industrialização e dos problemas oriundos desse avanço (BELIK; CUNHA, 2015). Os problemas de abastecimento, no entanto, continuaram existindo e foram agravados pelo êxodo rural, na segunda metade do século XX, devido à industrialização que estimulou a migração das pessoas do campo para as cidades e, ainda, permaneceram os problemas logísticos, alta inflação e o *déficit* comercial (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015). Dentre os problemas, a carestia ganhou espaço e importância, pois exerceu impacto direto na capacidade de consumo das famílias, compondo, dessa forma, a pauta governamental (BELIK; CUNHA, 2015).

¹⁷ Para mais informações o decreto, nº 5.212, de 21 de janeiro de 1943, está disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/De17328.htm>. Acesso em: 18 set. 2018, 16h 40min.

Em 1945, Vargas foi destituído do governo pelos militares. Os militares asseguraram o cumprimento das eleições para presidente no final do ano, elegendo Eurico Gaspar. No início, o governo de Dutra foi marcado pelas atitudes liberais. Mas, depois, adotou um posicionamento mais heterodoxo por meio das intervenções diretas do governo. Durante o governo, as crises de abastecimento, os problemas sociais e econômicos (salários baixos, inflação alta, importações crescentes, produções menores do que as necessidades de consumo, processo acelerado da urbanização, êxodo rural elevado, dificuldades logísticas, principalmente, no transporte e armazenagem) continuaram existindo (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015).

No governo de Dutra, o econômico plano SALTE foi criado que priorizou a saúde, alimentação, transporte e energia, áreas mais sensíveis às necessidades da população. A primeira iniciativa, relacionada às políticas agrícolas e ao abastecimento alimentar, adotada foi o aumento das ações dos postos de venda nas empresas. O governo liberou a inclusão dos gêneros de higiene pessoal e vestuário, como também, autorizou cada trabalhador a comprometer até 70% do salário com compras (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015).

Outra medida adotada pelo governo foi a redução da tarifa, durante cinco meses, da importação dos gêneros de primeira necessidade com o objetivo de ampliar a disponibilidade dos alimentos. Essa medida foi contrária à política de substituição por importação e, ainda, estabeleceu a proibição das exportações dos gêneros alimentícios de primeira necessidade. Mais uma medida tomada para resguardar o mercado dos fornecedores de carne bovina e suína foi definir uma cota máxima para o abate de rebanho próprio em empresas frigoríficas (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015).

Em 1951, Vargas volta a ser presidente da República. No ano seguinte, em 1952, ele reformula a estratégia da intervenção estatal com a intensificação das ações para o setor agropecuário e a criação da política de Garantia dos preços Mínimos (BESKOY, 1999). A CNA, em 1952, formulou o plano: Conjuntura Alimentar e Problemas de Nutrição no Brasil, que autorizava a efetivação dos inquéritos nutricionais, ampliação da merenda escolar, assistência alimentar aos adolescentes, programas regionais, melhora dos alimentos básicos, auxílio à indústria alimentícia (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015).

Os governos de Dutra (1946-1951) e Juscelino Kubitschek (1956-1961) foram mais voltados para a ampliação da infraestrutura e aceleração do processo de industrialização. Buscou-se, com isso, que a geração de oportunidades de emprego fossem canais para a resolução dos problemas sociais. No entanto, essa ação excluiu as pessoas que viviam no campo e não tinham meios de produção para a sua inserção no processo produtivo. Fora isso, esse processo foi excludente para aqueles que não tinham acesso à educação e migraram do campo para as cidades, uma vez que enfrentaram dificuldades para serem absorvidos nos postos de trabalhos mais qualificados (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015)

A modernização da agricultura e a distribuição de alimentos pelo governo marcaram os anos de 1950 (CONAB, 2005). A modernização do campo foi iniciada na década de 1950, mas se intensificou a partir de 1960, sobretudo, na região Sul e Sudeste e passou para outras regiões no começo dos anos de 1970. Ela trouxe um significativo aumento da produção agrícola, ampliação das exportações e auxiliou para o crescimento da economia nacional. No entanto, ela foi excludente, pois beneficiou apenas parte da população, em especial aquela voltada para exportação, e atendeu ao interesse da elite rural. Fora isso, trouxe problemas ambientais em virtude da utilização de produtos tóxicos sem os cuidados devidos (TEIXEIRA, 2005).

Com o início de 1960, a produção de alimentos foi reestruturada em virtude da urbanização e da industrialização, contudo muitos problemas e crises ainda aconteceram nos principais centros urbanos do país. Os órgãos que tinham a função de controlar os preços não conseguiram conter a carestia dos alimentos. Em 1962, foram emitidas leis delegadas que modificaram o sistema de abastecimento. Essas leis possibilitaram, por exemplo, o fechamento de estabelecimentos que não atendiam às normas da Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB), órgão do governo federal criado em 1962 para fiscalizar esse setor. Nesse mesmo período, foram criadas a Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL), que tinha o papel de fiscalizar a distribuição de alimentos, e a Companhia Brasileira de Armazenagem (CIBRAZÉM) monitorava do armazenamento dos alimentos (CONAB, 2005).

Com o governo militar, de 1964 até 1985, a orientação foi concentrada na restrição do Estado na economia e no fim das limitações do capital estrangeiro e dos mecanismos de preço (CONAB, 2005). Durante esse regime, ocorreu o fortalecimento do Estado na economia, mas também se intensificou o funcionamento

do mercado. Tais questões podem ser percebidas no contexto da política de abastecimento de alimentos. O Estado foi importante para a institucionalização das ações relacionadas à agricultura, mas a sua atenção ficou centralizada em grandes empresas agrícolas. A compra institucional pelo Estado de alimentos ficou limitada, mas, nesse mesmo período, foram criadas as centrais de comercialização de alimentos (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015).

Nos governos de João Goulart (1961-1964) e de Castelo Branco (1964-1967) a ênfase estava nos estrangulamentos gerados no campo, conduzindo suas propostas para a reforma agrária e modernização da produção. No final do governo de Castelo Branco, foi gerado um plano econômico que ressaltou o que deveria ser realizado na política de abastecimento. No governo seguinte, o presidente, General Costa e Silva (1964 a 1969), apresenta o Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED), entre 1968 a 1970. Já no governo Médici (1969 a 1974) por meio do I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) houve a inauguração das bases de 15 centrais de abastecimento que tinham como objetivo a aproximação dos produtores aos varejistas, estendendo as possibilidades de mercado e abaixando os preços (BELIK, 1992).

A partir de 1970, uma grande rede de centrais de abastecimento e centenas de instalações varejistas foram criadas, com base nas primeiras propostas do Grupo Executivo de Modernização (GEMAB), criado em 1968, e da COBAL (1962). Além disso, surgiram outras centenas de varejões e sacolões geridos pelos estados e municípios. A administração pública, nesse período, adotou um posicionamento diferenciado em relação ao que antes era feito. Isso porque ela só mantinha sob a sua vigilância o esquema de concessões dos mercados municipais. Com esse novo cenário, o Estado passou a administrar e fiscalizar os varejistas (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001). Trata-se de um procedimento comum que rege as relações entre o poder público e os atores privados, que se configura na permissão do direito de exploração comercial nos espaços dos mercados municipais. É, nesse sentido, que esta dissertação analisa o papel da gestão pública na condução desse espaço, ou seja, as relações entre os atores públicos (os órgãos de regulação e fiscalização) e privados (permissionários) que atuam nesse espaço e participam, diretamente, de uma política pública de abastecimento urbano.

A partir da segunda metade do século XIX, a preocupação das autoridades com a questão do abastecimento estava focada na necessidade de garantir o acesso

da população aos alimentos em condições de higiene favoráveis. Caberia, portanto, aos municípios a construção de Mercados Municipais em condições técnicas adequadas e que fossem de livre acesso ao consumidor e ao que estivessem localizados em áreas de fácil transporte (BELIK; CUNHA, 2018).

As construções e as administrações dos Mercados Municipais eram algumas das iniciativas, comumente, encontradas pelo poder público para o abastecimento alimentar nos centros das grandes e médias cidades. Por sua vez, as grandes Centrais de Abastecimento (CEASAS) foram criadas nos principais centros urbanos do Brasil. Além disso, diversos mercados satélites foram criados em cidades médias e em municípios produtores, gerando um sistema de abastecimento coordenado e determinante de padrões e preços. Esse sistema foi criado pelo governo federal, ficando conhecido como o Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (SINAC) (BELIK; CUNHA, 2018).

As CEASAS começaram a ser instaladas em todas as capitais do Brasil e, ainda, nas principais cidades de cada estado. Elas eram direcionadas à comercialização de produtos hortigranjeiros, pescados, dentre outros, e constituíam o Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (LIMA, 2015). Vale salientar que, as Centrais de Abastecimento e as Unidades Varejistas da Rede Somar de Abastecimento surgiram no ano 1968. No entanto, as instalações das centrais de abastecimento aconteceram um pouco depois, isto é, entre os anos de 1972 a 1979. A administração do abastecimento brasileira, em 1974, estava sob subordinação do Ministério da Agricultura (CONAB, 2005).

A estrutura e o modelo do abastecimento alimentar urbano no Brasil têm como referência institucional a criação do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (SINAC) que foi modelo político e organizacional que permaneceu entre os anos de 1972 a 1988 no país. O SINAC visava a promoção da modernização e organização das estruturas de produção alimentar, diminuindo os custos de transação dos produtos e a discrepância de informações entre os atores da cadeia produtiva. Além disso, expandir a qualidade dos produtos ofertados, incentivar a modernização e eficiência dos equipamentos de varejo e, ainda, extinguir, paulatinamente, os problemas da urbanização, sobretudo, de trânsito e das condições higiênico-sanitárias, oriundos do sistema de feiras livres (BELIK; CUNHA, 2015).

A crise financeira e gerencial culminou na extinção do SINAC em meados da década de 1980. Com isso, ocorreu a transferência do controle acionário das

CEASAS para os estados e municípios. A estrutura financeira do mecanismo de financiamento permitiu o desenvolvimento de uma grande infraestrutura das Centrais de Abastecimento, mas se apresentou frágil devido às crises externas, contribuindo de forma determinante para a extinção do sistema. O encerramento das atividades do SINAC ocorreu pela combinação de quatro fatores: debilidade dos mecanismos de financiamento, dificuldades na área operacional em estabelecer focos e metas, problemas de comunicação entre o governo federal e os estados e municípios e ausência de fixação das políticas do SINAC (BELIK; CUNHA, 2015).

A modernização da agricultura brasileira deixou de lado a preocupação com a carestia de alimentos. Desde a década de 1960, a produção agrícola cresceu numa velocidade superior ao aumento populacional. A agricultura e a pecuária, por exemplo, cresceram de 1967 a 1970, 5,1% e 2,3% ao ano, respectivamente. Nos períodos seguintes, 1971 a 1976/1977, a agricultura cresceu 5,5% e a pecuária 6,3%. O principal motivo que impulsionou o crescimento do setor agrícola foi a política de crédito subsidiada (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001). O Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) é um exemplo de política de crédito subsidiada. O SNCR foi instituído em novembro de 1965, pela Lei 4.829 e tinha como principais objetivos:

- I- Estimular o incremento ordenado dos investimentos rurais, inclusive para armazenamento, beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários, quando efetuado por cooperativas ou pelo produtor na sua propriedade rural;
- II- Favorecer o custeio oportuno e adequado da produção e a comercialização de produtos agropecuários;
- III- possibilitar o fortalecimento econômico dos produtores rurais, notadamente pequenos e médios;
- IV- Incentivar a introdução de métodos racionais de produção, visando ao aumento da produtividade e à melhoria do padrão de vida das populações rurais, e à adequada defesa do solo (BRASIL, 1965).

O SNCR promoveu em alguns momentos a modernização de determinados setores da agricultura, alcançando um expressivo crescimento e conferindo-lhes subsídios, durante as décadas de 1960 e 1970. Nessa época, o Banco do Brasil disponibilizava empréstimos aos pequenos, médios e grandes produtores. No entanto, eles não investiam o dinheiro do financiamento na produção, mas reinvestiam no próprio Banco do Brasil. Eles, assim, obtinham rendimentos bem maiores do que os presumidos nos contratos de empréstimos (REIS, 2017).

Segundo Reis (2017) as taxas de juros previstas pelo SNCR, eram variáveis, sem passar por correção monetária e contra 50% cobrados pelo mercado financeiro

privado que era forçado a adotar uma posição defensiva, visando a sua proteção frente à desvalorização monetária provocada pelas altíssimas taxas de inflação que vigoram nesse período. Isso também explicou a especulação financeira, algumas vezes, exercida internamente como o Banco do Brasil.

No final da década de 1970, os financiamentos, que eram amparados pelos créditos estritamente subsidiados, diminuíram quando surgiu a década de 1980. As aplicações em agricultura e pecuária, por exemplo, foram, reduzidas durante esse período. A agricultura de uma forma geral perdeu o protagonismo que tinha diante das relações que eram estabelecidas no setor financeiro. Mas, vale salientar que, a crise no crédito rural, não afetou tão expressivamente o setor agropecuário, pois exibiu um bom desempenho de 1980 a 1985 (MARTINE, 1991). Percebe-se, no fim dos anos 1980, um desmonte das políticas agrícolas, em especial, a política de crédito rural subsidiado, mas a produção e a produtividade ainda continuaram a elevar-se nas décadas seguintes (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001).

No começo da Nova República, em 1985, a estrutura do abastecimento alimentar não foi muito modificada. No Plano Cruzado, instituído em 1986, o abastecimento passou a ter um importante papel para o bom resultado da política. Durante esse plano, ocorreu o aumento da demanda, com o estrangulamento da oferta e as limitações às importações (CONAB, 2005). No governo de Collor de Melo, ocorreu um desmonte das políticas agrícolas e um processo que deu primazia à liberação dos mercados. Ao investigar o dispêndio público em agricultura, percebe-se que ocorreu uma queda na participação relativa da agricultura no gasto total da União ao confrontar os gastos das décadas de 1980 e 1990 (NUNES, 2007).

Na primeira metade da década de 1990, ocorreu uma mobilização da população em torno do combate à fome e à miséria, gerando pela primeira vez na história do país uma institucionalização integrada de cunho nacional no combate à fome. A estrutura dinamizadora foi o CONSEA. Na segunda metade dessa mesma década, surgiram as políticas mais focalizados, de articulação com as comunidades e fortalecimento dos programas de renda mínima que desembocaram no Programa Bolsa Família, que iria ser implementado na década seguinte (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001).

Nos anos 1990, a segurança alimentar e nutricional passa a ser abordada na agenda pública. Essas questões foram tratadas no ideário do neoliberalismo¹⁸ e nos governos: Fernando Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso. Esse período foi intenso para as mobilizações sociais que solicitavam participação, descentralização do Estado, transparência e fortalecimento da sociedade civil (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015). Desse modo, com o início da década de 1990 apareceram as formas de organizações popular, mais institucionalizadas, tais como Fóruns Nacionais de Luta pela Moradia, pela Reforma Urbana, pela Participação Popular, dentre outros. Além disso, surgiram as iniciativas realizadas através da parceria da sociedade civil com o poder público que eram estimuladas pelas estatais políticas, sendo algumas delas: Orçamento Participativo, a política de Renda Mínima, Bolsa Escola (GOHN, 2011).

De 1995 a 2002, houve um fortalecimento das políticas de crédito com juros controlados, embora com o emprego de capital público e privado e o desenvolvimento de mecanismos privados de estoques e escoamento da produção. Mais tarde, de 2003 a 2007, ocorre a fortificação da política de crédito e um incipiente resgate de outros mecanismos, sobretudo, voltados para a agricultura familiar como o seguro agrícola, seguro de preços, compras institucionais, assistência técnica, dentre outros. Mas, mesmo com essa repescagem da política agrícola, essa iniciativa não foi o bastante para impedir a expansão do poder econômico gerado pelas extensivas empresas do mercado mundial (NUNES, 2007).

Para Menezes, Porto e Grisa (2015) a ausência de definição e implementação de uma política nacional de segurança alimentar e nutricional e a extinção do CONSEA¹⁹ são exemplos das mudanças políticas e institucionais. As discussões e propostas em torno da Fome e Segurança Alimentar foram atenuadas ou versadas a partir de um olhar mais assistencialista e compensatório em virtude do enxugamento do Estado e fortalecimento dos mercados.

Mesmo com as dificuldades da institucionalização desses temas como instrumento de políticas públicas, o conjunto de ações e atividades, desenvolvidas

¹⁸ Em linhas gerais, o ideário do neoliberalismo, na visão de Gasparotto, Grossi, Vieira (2014, p.7), sugere “a liberdade dos mercados, as liberdades individuais, a autorregularão dos mercados, ou seja, a não interferência do Estado na economia O projeto neoliberal defende a retração da intervenção do Estado no campo social”.

¹⁹ O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), que foi criado em 1993, mas não se encontra presente na vigente estrutura ministerial atual governo do presidente Jair Bolsonaro, sendo extinto pela medida provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019 (IPEA, 2019).

nos anos de 1990, foram importantes para colocar em pauta as discussões sobre a pobreza e a insegurança alimentar e para conseguir o amadurecimento do entendimento da segurança alimentar e nutricional que foi melhor estruturada na II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; para promover a mobilização da sociedade civil e para gerar aprendizados e induzir ideias sobre a temática que seriam pensadas no início dos anos 2000 (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015)

Os pesquisadores Menezes, Porto e Grisa (2015) apontam que a proposta da política nacional para a segurança alimentar e nutricional trouxe a noção do direito à alimentação humana. O governo federal, em 2003, lançou o programa Fome Zero que gerou propostas para combater as dificuldades enfrentadas no acesso dos mais pobres à alimentação de qualidade. O salário mínimo teve o seu poder de compra recuperado, na mesma medida em que o desemprego diminuiu²⁰.

Dentre as iniciativas do Programa Fome Zero, tem-se o fomento às compras institucionais para a constituição de estoque e ações de fortalecimento da agricultura familiar. Foi criado o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) que gerou um mercado institucional para agricultura familiar. O PAA foi pensado a partir do entendimento da sua relação com a segurança alimentar e nutricional e proteção social e tinha a capacidade de associar, numa mesma política pública, o acesso ao mercado para os agricultores familiares e a ação de segurança alimentar e nutricional (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015)

Outro programa absorvido pelo Fome Zero foi o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), criado desde 1954, ele foi reestruturado pelo governo. O PNAE, em 2009, após uma revisão da legislação foi associado à agricultura familiar, ao instituir que pelo menos 30% dos recursos transferidos pelo governo federal para a alimentação escolar fossem oriundos da compra de alimentos com agricultores familiares. Esses dois programas juntos reduziram a distância entre produção e consumo nas redes locais de abastecimento de alimentos. Isso refletiu no fortalecimento da segurança alimentar e nutricional e acabou com a impessoalidade sobre os responsáveis pela produção do alimento, corroborando na

²⁰ Segundo dados do IBGE, as taxas de desemprego, de 1999 a 2002, foram, respectivamente, de: 7,6%, 7,1%, 6,2%, 7,1%. Essas mesmas taxas, entre 2008 a 2011, estiveram de 7,9%, 8,1%, 6,7% a 5,9% (IBGE, 2016).

construção da identidade social e da cultura alimentar (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015)

Na década de 2010, um contingente de 36 milhões de pessoas deixou a condição de extrema pobreza, nos meios urbanos e rurais, no Brasil. Contudo, os programas de compra de alimentos ainda enfrentam desafios no que diz respeito a sua implementação e solicitam monitoramento na sua estrutura descentralizada e nos sistemas de responsabilidade social (MENEZES; PORTO; GRISA, 2015)

Para finalizar e ressaltar a importância das políticas públicas no âmbito do abastecimento alimentar no Brasil cabe ressaltar que, segundo Chade (2018), o Brasil, em 2016, foi considerado o terceiro maior país exportador agrícola do mundo. Esse dado é da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) que informou a produção de *commodities*. Com isso, o Brasil terminou 2016 com 5,7% do mercado global, ficando atrás apenas dos Estados Unidos (11%) e Europa (41%). Apesar, das mudanças climáticas ainda serem consideradas um grande desafio para a expansão da produção agrícola do país. Isso mostra o potencial do sistema de abastecimento alimentar brasileiro e a importância do desenvolvimento de ações de políticas públicas voltadas para esse setor, visando cada vez mais o seu crescimento e fortalecimento.

Na próxima subseção discute, ainda que brevemente, os sistemas alimentares urbanos a partir das cadeias curtas de alimentos.

1.1 Sistemas Alimentares Urbano: uma breve discussão sobre as cadeias curtas de alimentação

Autores como Jennings et.al (2015) consideram que o crescimento populacional mudou o cenário urbano. Na segunda metade do século XX, a população urbana do mundo triplicou e muitas pessoas passaram a viver mais nas áreas urbanas do que nas rurais. A urbanização tem produzido mudanças significativas na atividade econômica, como também, é considerada umas das forças predominantes que influenciam nas formas dos sistemas alimentares. Os sistemas alimentares urbanos estão cada vez mais globalizados, com extensas redes com o controle cada vez mais centralizado que abarca uma quantidade cada vez menor de atores que abastecem uma proporção crescente de carne, de produtos lácteos e alimentos processados para todo mundo.

A alimentação é assunto que cada vez mais é considerado um desafio para os centros urbanos. Esse fato está ganhando um vasto reconhecimento diante dos governos locais, regionais e nacionais, como também, recebe apoio de algumas organizações internacionais, da sociedade civil, do setor privado, dos consumidores e das universidades. Evidências desse reconhecimento podem ser percebidas em cidades de diferentes regiões do mundo, onde desenvolvem-se iniciativas políticas e programas feitos em diferentes domínios relacionados com a produção de alimentos urbana e periurbana²¹ e o seu fortalecimento (DUBBELING et.al, 2015).

Os sistemas alimentares sustentáveis diminuem o desperdício e a perda de alimentos, como também, refletem em oportunidades para incentivar meios de vidas mais dignos para os produtores, comerciantes e processadores de alimentos que fazem parte dos espaços rurais, periurbanos e urbanos. Os sistemas alimentares locais permitem a produção de alimentos que podem ser considerados mais ambientalmente sustentáveis, pois há incentivo no cultivo de alimentos nas cadeias curtas (DUBBELING et.al, 2015).

O alimento também pode ser condutor para o surgimento e/ou promoção de diversas políticas públicas. Desse modo, o sistema alimentar está diretamente conectado com os seguintes assuntos: o transporte por meio da oferta e ao consumo de alimentos; a saúde, pois o alimento está relacionado à desnutrição, a obesidade, a alimentação escolar; o uso de terra em virtude do planejamento realizado para os espaços agrícolas e multifuncionais; o desenvolvimento comunitário e a revitalização dos espaços; a geração de emprego a partir da produção e processamento de produtos alimentícios; a gestão de resíduos e a adaptação à mudança climática e redução de risco de desastres, dentre outros (DUBBELING et.al, 2015).

É fundamental que o poder público direcione uma atenção especial para o abastecimento alimentar, pois ele tem um caráter transversal no que diz respeito à condução de outras políticas públicas. A alimentação é uma necessidade básica de todo ser humano, sendo imprescindível que as pessoas tenham acesso aos alimentos. Segundo Dubbeling et. al (2015), é necessário que os alimentos estejam disponíveis, sejam de boa qualidade, em quantidade suficiente, diversificados e promovam um consumo seguro e com preços justos para o mercado consumidor.

²¹ Periurbano é a “área que se localiza além dos subúrbios de uma cidade onde as atividades rurais e urbanas se misturam e não é possível definir os limites físicos e sociais desses dois espaços” (REDAÇÃO PENSAMETO URBANO, p.1, 2014).

A urbanização representa cada vez mais um desafio para a segurança alimentar. Isso não é apenas um desafio global, mas atinge diversas cadeias de abastecimento alimentar que conduzem os alimentos dos espaços rurais para os urbanos em todo o mundo. Os desafios que antes eram visualizados apenas como assuntos globais, hoje eles passam também a ser encarados como relacionados a um lugar específico, tanto no que diz respeito às suas causas e aos efeitos, como a possibilidade de efetuar mudanças localmente (JENNINGS et. al, 2015).

A falta de ritmo e harmonia entre os processos desenvolvidos no campo e nas cidades é ainda um dos desafios encarados pela segurança alimentar e pelo sistema agroalimentar mais sustentável. Em contrapartida, as áreas urbanas e rurais ainda estão ligadas por diversos processos ecológicos, sociais e econômicos. Isso pode ser percebido, por exemplo, no abastecimento de água, matéria-prima e mão de obra dos espaços rurais para as áreas urbanas mais próximas ou distantes. Os centros urbanos detêm a concentração de pessoas, o capital financeiro. Mas, as deliberações e medidas que acontecem nos espaços urbanos ainda refletem, direta ou indiretamente, nos espaços e populações rurais (JENNINGS et.al, 2015).

Os mesmos autores (2015) consideram que existe uma interdependência entre os espaços rurais e urbanos. Os espaços rurais são reorganizados com o objetivo de atender as exigências dos consumidores de alimentos situados nos espaços urbanos. Mas, não é levado em consideração os prejuízos de uma relação desequilibrada e insustentável que impacta em danos para as pessoas que vivem tanto nos espaços urbanos como nos rurais. A ideia da articulação do sistema alimentar urbano-regional parte da tentativa de estabelecer relações mais eficientes, sustentáveis e com retornos socioeconômicos tanto para o espaço urbano como para o rural. Para isso, é necessária atenção e compreensão de três dimensões: as relações ecológicas, socioeconômicas e de governança. Essas dimensões abrangem, por exemplo, o ordenamento do território para gerar ecossistemas mais eficazes, auxiliar cadeias de abastecimento alimentares mais curtas, estimular empresas alimentícias regionais e originar estruturas de governança mais participativas.

Tais questões ajudam a formatar os argumentos aqui apresentados, pois busca-se trazer o debate sobre o papel da gestão pública na condução do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes, no que se refere a sua relação com os

comerciantes que atuam nesse espaço, atuando diretamente na política de abastecimento urbano.

A próxima seção discute a trajetória histórica, a partir de diferentes referenciais teóricos, do Mercado Municipal de Campos, desde o momento da sua inauguração no município. Ele foi criado, na segunda década do século XX, como o objetivo de abastecer a população, como também, ter na cidade um local de prestígio social e aludir status para as outras regiões da época. Assim, desde o começo ele já era considerado um elemento importante e representativo.

3 A trajetória histórica do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes

Os mercados surgiram do fluxo de pessoas que apresentavam os seus excedentes de produção para a realização de trocas. Essas pessoas ficavam, na maioria das vezes, situadas em locais que tinham a mesma distância dos diversos centros de produção ou em lugares estratégicos, de acordo com a navegação ou presença de água (VARGAS, 2012). Nessa mesma direção, Pintaudi (2006) salienta que os mercados marcam o momento em que o homem deixa de produzir para sua própria existência, promulgando outros ritmos para o tempo e espaço social por meio da troca de produtos.

Segundo Vargas (2012), essa atividade social e de abastecimento associa a atividade comercial ao cotidiano das pessoas. Com isso, o comércio atende às populações, que não são autossuficientes, por meio das suas necessidades de abastecimento, o que acontece, principalmente, com as pessoas dos espaços urbanos. Assim, nasce o lugar chamado de mercado.

O comércio tem um caráter social, pois além das mercadorias, envolve trocas de ideias, palavras, experiências, sensações que compõem o encantamento do consumo para que a venda seja efetivada. Com isso, estudar o comércio possibilita entender como as sociedades o praticam. É possível identificar nas sociedades os produtos que fabricam e consomem, as suas habilidades contábeis, a capacidade de invenção e criação, as suas preferências, a forma de organização e de objetividade, as tecnologias envolvidas. É possível, então, conhecer os pilares culturais que estão em volta dessa sociedade (VARGAS, 2012).

Em relação aos Mercados Públicos, Alves e Ribeiro Filho (2011) salientam que esses mercados não são espaços voltados apenas para a comercialização de

produtos, mas também para a socialização. Nesses espaços, é possível perceber elementos e produtos que são típicos de um município, região ou país, que são cada vez mais valorizados como mercadorias que possibilitam atrair os fluxos e garantem a permanência desses mercados na atualidade.

Na visão de Pintaudi (2006), o Mercado Público na cidade ou fora dela, de forma itinerante ou permanente, é um local que serve para a população se abastecer de alimentos e/ou produtos. Em diversas sociedades, persiste o costume de utilizar esses mercados para realizar trocas que são necessárias para reprodução da vida em sociedade. Hoje, esse mercado tem permanência no espaço em virtude do seu poder dialogar com outras formas comerciais mais modernas como hipermercados supermercados, etc. Muitos Mercados Públicos tiveram a sua origem nas feiras que acabavam perpetuando-se, materializando-se em construções, uma vez que a reprodução da vida na cidade demandava um espaço permanente para a compra de mantimentos. Vale assinalar que a história do Mercado Municipal de Campos também teve a sua origem nas feiras que acabou se materializando em forma de construção.

Com a chegada do século XIX, as comunicações de longas distâncias ficaram mais frequentes em virtude das ferrovias. Assim, os pontos de venda passam por mudanças significativas por meio da centralização do capital privado. Antes disso, os Mercados Públicos eram os principais locais para o abastecimento de diversos produtos, pois concentravam espacialmente essa atividade. Eles também constituíam momentos de trocas não materiais que abasteciam outros campos da vida em sociedade (PINTAUDI, 2006).

No que se refere aos locais utilizados para o abastecimento na cidade de Campos dos Goytacazes, as Bancas de Pescado e a “Quitanda Velha” foram os dois primeiros espaços pensados para mercadejar na cidade, durante o século XIX. As Bancas de Pescado eram localizadas entre o Porto da Rua do Rosário e o Largo do Capim. Entre 1842 e 1850, elas começaram a ser deterioradas. Mais tarde, em 1886, o mercado de algumas espécies de peixes (robalos, piás e tainhas) ainda era encontrado, mas sem a presença das bancas. Os pescados, então, eram colocados para as vendas nas próprias calçadas (SOUSA, 2014).

Durante o século XIX, a Quitanda Velha, situada na Praça das Verduras Prudente Moraes, foi considerada um espaço de referência para a convivência dos campistas no espaço urbano, como também, representou um local privilegiado para

mercadejar na cidade (SILVA; MIRANDA, 2013). A Figura 2 ilustra o Mercadinho ou Quitanda Velha da Praça das Verduras, em 1890, em Campos.

Figura 2- Mercadinho da Praça das Verduras em 1890



Fonte: Fotografia não identificada. Coleção: Dr. Dario Marinho *apud* Silva e Miranda (2013).

O Largo, conhecido, atualmente, como Praça Prudente de Moraes²², era chamado, durante o século XIX, de Praça das Verduras. Em 1850, a Câmara, segundo a ata do dia 15 abril de 1850, definiu que a Praça das Verduras e o Largo do Capim eram os dois lugares especiais para vender qualquer mercadoria seja verduras, gêneros ou quaisquer outros objetos. Depois, em 1857, a Câmara atendeu a indicação de um fiscal que escolheu o local para a venda do peixe no Porto da Escada e suas imediações (SOUSA, 2014).

Em fevereiro de 1858, apareceu um coronel (o mesmo que construiu a praça da Harmonia no Rio). O lugar selecionado para realizar a construção foi o quarteirão composto pelas ruas: Quitanda, Rosário, Beira Rio e Becco do Constantino. Mas, o projeto não foi adiante. Na sessão de 2 de agosto de 1869, um Conselheiro sugeriu a construção de uma praça de mercado nos terrenos à margem do Canal, entre as

²² Atualmente, a Praça Prudente de Moraes está localizada na Avenida Sete de Setembro, Centro, Campos dos Goytacazes - RJ, 28010-562. Nesse local, está localizado o conhecido quiosque de praça *Chá Chá Chá*.

ruas Formosa e prolongamento da rua do Conselho. Mais tarde, na sessão de 3 de fevereiro de 1875, foi dado um parecer sobre a construção das duas Praças de Mercado. Uma Praça deveria estar localizada entre o Canal e a rua Barão do Amazonas, e a outra na Praça das Verduras, ambas deveriam ter cobertura e gradis (SOUSA, 2014).

Pouco tempo depois, em 1879, a Câmara conferiu a uma empresa o direito de explorar uma praça de mercado com o objetivo de eliminar a Quitanda Velha. A Quitanda Velha era vista por algumas pessoas como uma feira ao ar livre sem muita higiene e localizada no centro comercial da cidade. A partir disso, escolheram o Rocio para realizar tal construção. A lei provincial, nº 782 de 21 de setembro de 1885, permitiu a Câmara contratar um empresário ou Companhia o usufruto, durante 40 anos, para a construção de uma Praça de Mercado Público (SOUSA, 2014). Para Silva e Miranda (2013), essa atitude foi uma maneira de munir a cidade de melhores condições de comércio e organizar o espaço público com a construção de um mercado.

Silva e Miranda (2013) salientam que a Praça das Verduras era situada em um espaço privilegiado da cidade. Com isso, surgiram várias tentativas, ao longo do século XIX, para tirar a Praça das Verduras do seu papel de mercado. Dentre as tentativas, a mais próxima de conseguir se concretizar foi o convite de transferir o mercado para o Largo do Rocio. Mas, em 1878, quando a Câmara decidiu a transferência do mercado para o Largo do Rocio, quitandeiros da Praça das Verduras se reuniram e pediram para que não fosse feita a mudança.

De acordo com Sousa (2014), os quitandeiros, devido aos seus costumes já enraizados não queriam deixar a Quitanda Velha que estava na Praça das Verduras. Com isso, os empresários solicitaram providências à Câmara, mas ela adotou uma posição dúbia na disputa, o que gerou uma ação judicial estimulada pelos próprios empresários, durante 15 anos (SOUSA, 2014).

A sugestão da mudança do mercado da Quitanda Velha para o Largo do Rocio foi em virtude da localização da estação da primeira ferrovia de Campos de Campos dos Goytacazes que era no próprio largo. A ferrovia, inaugurada em 1873, unia Campos ao Distrito de São Sebastião. Assim, não existia outro lugar mais apropriado para vendas de mercadorias da baixada campista que uma praça em frete à estação de trem. Na mesma construção da estação, funcionou, antigamente, a Escola de

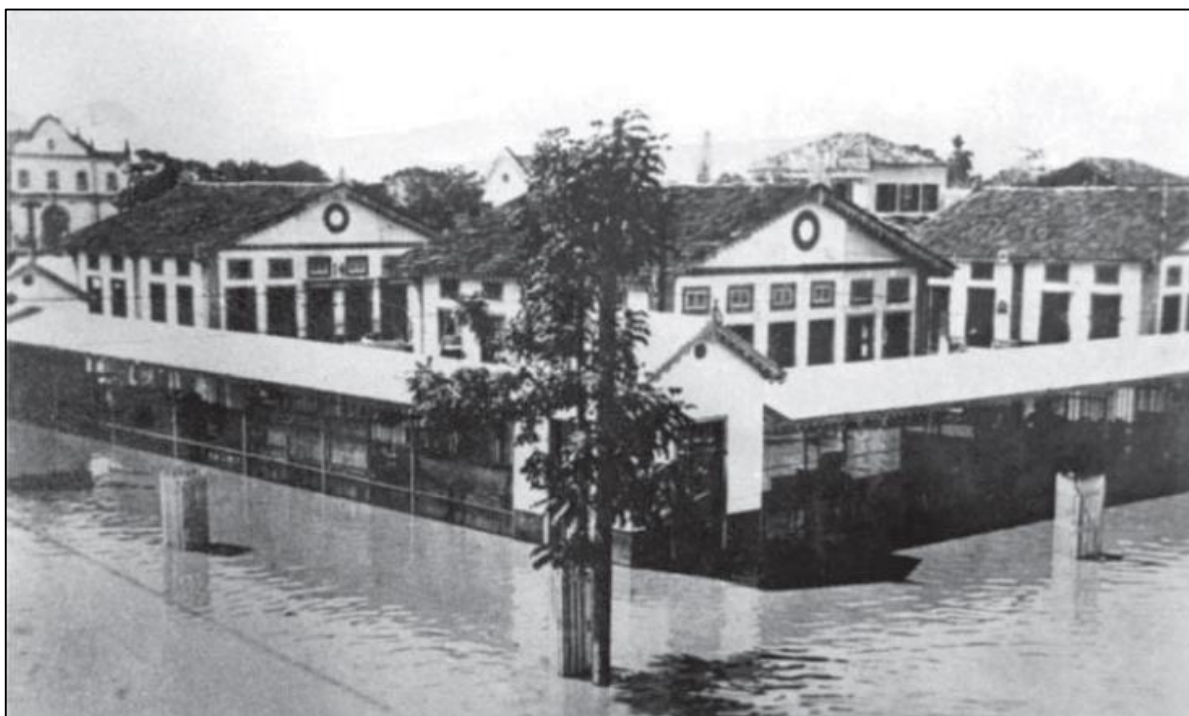
Aprendizes Artífices e, hoje em dia, é localizada a Faculdade de Direito de Campos (SILVA; MIRANDA, 2013).

A Câmara, conforme a ata nº 8 de junho, também modificou o endereço do mercado de peixe em 1889. Esse mercado mudou da rua D. Pedro II para a Praça Azevedo Coutinho (SOUSA, 2014). Isso foi relatado, inclusive, durante a pesquisa de campo realizada para esta dissertação por um peixeiro, que desde muito cedo frequentava o mercado e ouvia do seu pai histórias sobre o começo da Peixaria. Ele relatou que a venda de peixe acontecia de modo itinerante na Praça Azevedo Coutinho. No local, eram colocadas lonas no chão para a venda do pescado que aconteciam durante as manhãs. Depois, eles foram transferidos pela própria Prefeitura para a Peixaria que é conjugada à Feira Livre do mercado, localizada na rua Tenente Coronel Cardoso nº 555, onde eles se encontram atualmente.

Mais tarde, na sessão do dia 13 de novembro de 1890, foi concedido o parecer para o entendimento com a empresa da “Praça do Mercado” para liquidação do litígio pela ausência do cumprimento do segundo contrato, ficando acertado que as partes fizessem cessar o assunto. A Câmara coube a função de indenizar a empresa pelos prejuízos sofridos e realizar um novo contrato com o prazo de 16 anos, conseguindo a empresa a Praça construída no Rocio, conforme as condições que eram estabelecidas pela diretoria (SOUSA, 2014).

A Câmara solucionou a antiga pendência que tinha com a empresa em abril de 1901. No dia 28 em abril, a empresa solicitou uma assembleia dos acionistas para aceitar a proposta da Câmara e para liquidação das pendências com empresa. Dessa forma, a Câmara conseguiu a Praça do Mercado no Largo do Rocio e realizou a sua abertura no domingo de 30 de junho (SOUSA, 2014). A Figura 3 ilustra a Praça do Mercado no Largo do Rocio na enchente de 1906.

Figura 3- Praça do Mercado no Largo do Rocio



Fonte: Fotografia Alfredo Jabor, Acervo da Biblioteca Municipal Nilo Peçanha/FCJOL *apud* Silva e Miranda (2013).

Com o passar dos anos, a Praça do Mercado do Rocio começou a ser vista pela população como algo muito modesto, acanhado para a época. Então, em 1917, o prefeito Dr. Luiz Sobral, com o objetivo de dotar a cidade com um Mercado mais condigno e adequado para aquela época, decidiu construir o atual Mercado Municipal da cidade (SOUSA, 2014). A construção do novo Mercado teve início, em 1918, na Praça Azevedo Coutinho, espaço que já havia sido pensado para essa finalidade. A construção foi feita pela firma Prudent Noel de São Paulo (FREITAS, 2006). Três anos depois, no dia 15 de setembro de 1921, o Mercado Municipal foi inaugurado pelo Prefeito em exercício, Luiz Caetano Guimarães Sobral, conforme exibe a placa de inauguração, (Figura 4).

Figura 4– Placa de Inauguração do Mercado Municipal



Fonte: Elaboração Própria (2019).

O antigo mercado, que não atendia as necessidades higiênicas da população, foi extinto com a inauguração do novo mercado. O novo mercado não era apenas um novo equipamento público voltado para o abastecimento de alimentos da população, mas, sobretudo, um objeto simbólico para cidade. O mercado, inaugurado recentemente, não atendia apenas as exigências da qualidade dos produtos comercializados, mas também constituía um local que possibilitava à cidade se equiparar às metrópoles da época, levando em consideração os cânones da modernização das capitais brasileiras, sobretudo, do Rio de Janeiro (FREITAS, 2006). Percebe-se que desde o início o mercado era considerado um importante elemento representativo para a população campista. Desse modo, ele era percebido como um equipamento público de grande prestígio social e aludia status frente as outras cidades da época.

De acordo com Freitas (2006), o Mercado Coberto, chamado também de Prédio Histórico, foi edificado com paredes de tijolos e colunas de concreto que oferecem suporte a cobertura de aço e vigas de madeira que sustentam o telhado de telhas francesas, erguido por um lanternim (pequena torre com aberturas laterais que se eleva sobre o telhado de uma construção) para ventilação e iluminação, ao longo de dois segmentos divididos por uma torre e a caixa d' água.

A Figura 5 ilustra como era o Mercado Coberto antigamente. A partir da figura, é possível observar que, nesse período, ainda não existia a construção do Camelódromo²³ ao lado do Mercado Coberto. O Camelódromo ficou durante muitos

²³ Ele foi desativado pelo governo municipal para a realização de uma reforma que teve início em março de 2014. Com isso, 390 permissionários foram transferidos para o Parque Alberto Sampaio que, a princípio, seria um local

anos (até a data da sua última reforma) ao lado esquerdo do Mercado Coberto e adjacente a Rua Barão do Amazonas. Ele prejudicava, escondia e poluía visualmente a exibição do Mercado Coberto que, desde a sua construção, tem valor símbolo e, hoje, é considerado um patrimônio histórico, estando perto de completar 10 décadas na cidade.

Figura 5- Mercado Coberto Antigamente



Fonte: Divulgação/Prefeitura de Campos *apud* G1 Norte Fluminense (2014).

Para ter acesso ao Mercado Coberto, foram colocadas quatro portas que, a princípio, eram fechadas por meio de portões de ferro lavrados, mas que foram substituídos com o passar do tempo. Hoje, são portas de aço. Esses portões ficam nas duas extremidades laterais e ao centro da edificação. O Mercado Coberto é formado por dois blocos de boxes, um central e outro lateral (FREITAS, 2006). Fora isso, tem a sala da administração, que conduz o funcionamento de todo o Mercado Municipal, localizada no centro dessa construção.

Com o passar dos anos, o Prédio Histórico passou por algumas reformas estruturais. A primeira reforma foi no governo de José Carlos Barbosa (1967-1971). Nessa reforma, foram construídas as divisórias de alvenaria, primeiro em uma parte

provisório. até o final das obras. A promessa da prefeitura era a construção do novo Shopping Popular Michel Haddad em uma área de 3.150 metros. Esse espaço exibiria novas lojas identificadas com letreiros luminosos padronizados, corredores amplos, banheiros e rede elétrica individual. No entanto, até este momento, o local ainda não foi reativado (G1, 2016). Para maiores informações acesse: <<http://g1.globo.com/rj/nortefluminense/noticia/2016/01/obras-no-camelodromo-e-palacio-da-cultura-estao-paradas-em-camposrj.html>>. Acesso em: 13 out. 2019, 17h 32min.

do Mercado, em seguida na outra. Os comerciantes ficaram, temporariamente, no lugar onde ficava o Camelódromo. No governo de Raul Linhares (1977 a 1982), a cobertura da Feira Livre foi iniciada, financiada pelo Ministério do Interior, devido à interferência do Deputado Alair Ferreira. No mandato de Anthony Garotinho (1989-1993), foi colocada a laje de cobertura, trocou o telhado e refez piso. As bancas de alvenaria também foram construídas, durante o governo de Garotinho, em 1990 (FREITAS, 2006).

As divisões dos boxes no Mercado Coberto também foram alteradas em diversos momentos da sua história. No governo de José Carlos Barbosa, em 1970, foi realizada uma nova divisão dos boxes internos, ampliando a quantidade dos boxes e ao mesmo tempo, reduzindo a sua área de extensão. Os açougues e outros espaços (que tinham os seus interiores voltados para a parte central do Mercado Coberto, mas realizavam as vendas de carnes e de outras mercadorias na parte exterior do mercado) perderam o contato com o interior do mercado. Na parte interna do Mercado Coberto, a distribuição e o número de boxes foram modificados em virtude da remoção das estruturas de madeira e tela de arame que foram trocadas pelas paredes de alvenaria e lajes pré-moldadas (FREITAS, 2006).

De acordo com Freitas (2006), o galpão da Feira Livre (que também compreende a Peixaria) é a construção mais recente do Mercado Municipal. O pesquisador menciona que ele começou a ser construído, em 1981, durante o governo de Raul Linhares, em celebração aos 60 anos do Mercado Municipal. O galpão foi inaugurado em 1984, na segunda administração de José Barbosa. O espaço da Feira é constituído por uma estrutura de sustentação de aço que dão suporte a cobertura de alumínio. O local é rodeado de paredes laterais baixas que não dificultam a visibilidade externa e a entrada de luz natural e ventilação (FREITAS, 2006). Nessa mesma direção, durante a pesquisa de campo, um dos comerciantes também relatou sobre a história do espaço que compõe a Feira Livre e a Peixaria. As informações de Freitas vão de encontro ao relato do comerciante. Com isso, ele (2019) declarou:

No governo de José Carlos Barbosa, foram criadas bancas de madeira para a Feira Livre e Peixaria. Na administração de Raul Linhares, foi construída a cobertura de zinco que cobre a Feira e Peixaria. As bancas de alvenaria foram construídas no primeiro governo de Anthony Garotinho (1989-1992).

O Quadro 1 apresenta um resumo da pesquisa histórica sobre as principais mudanças e fatos ocorridos que refletiram na evolução da história do Mercado Municipal de Campos.

Quadro 1- Evolução da História do Mercado Municipal

Datas	Localização
Deterioradas entre os anos de 1842 a 1850.	Bancas de Pescado no Porto da Rua do Rosário e na rua do Largo do Capim.
8 de junho de 1889	Modificação do endereço do mercado de peixe para a Praça Azevedo Coutinho.
Até cerca de 1890	Quitanda Velha na Praça Prudente de Moraes.
30 de junho de 1901.	Praça do Mercado no Largo do Rocio.
15 de setembro de 1921, durante o governo de Luiz Sobral (1921-1924)	Inauguração do Mercado Coberto na Praça Azevedo Coutinho.
Primeiro governo (1967-1971) de José Carlos Barbosa	Primeira reforma do Mercado Coberto com as construções das divisórias de alvenaria dos boxes.
Governo de Raul Linhares (1977-1982)	A cobertura da Feira Livre é iniciada
Segundo governo de José Carlos Barbosa (1983-1988)	Inauguração do galpão da Feira Livre e Peixaria
Primeiro Governo de Anthony Garotinho (1989-1993)	Troca do telhado e restauração do piso do Mercado Coberto, além das construções das bancas de alvenaria na Feira Livre e na Peixaria.

Fonte: Elaboração Própria a partir dos estudos de Freitas (2006), Silva e Miranda (2013) e Sousa (2014).

Os comerciantes mais antigos do mercado, que estão lá há mais de 50 anos, relataram, em conversas informais que foram registradas no diário de campo, que era comum as comercializações de verduras e legumes no interior do Mercado Coberto na época em que apenas existiam as estruturas de madeira e arame. Mas, com o passar dos anos os produtos oferecidos ali foram se modificando. Hoje, os legumes e verduras são vendidos apenas na Feira Livre. No Mercado Coberto, atualmente, são vendidos outros tipos de produtos alimentícios e serviços que podem ser visualizados no apêndice A desta dissertação. O apêndice A exibe o Mapa de Zoneamento das Atividades ou dos Produtos que são comercializados em cada box, banca ou barraca do Mercado Municipal. Vale assinalar que o mercado é um espaço dinâmico que está em constante mudança. Com isso, não é difícil que aconteçam modificações nas comercializações dos produtos ou das atividades, após a pesquisa de campo que permitiu a confecção desse mapa.

Os comerciantes mais antigos do mercado também contaram que as construções da Feira Livre e da Peixaria são mais recentes que o Mercado Coberto. A Feira e a Peixaria começaram a se formar quando agricultores, principalmente, da

baixada campista começaram a trazer produtos alimentícios para serem vendidos nos arredores do Mercado Coberto. Os alimentos eram empilhados no chão da feira, ou seja, não havia ainda qualquer tipo de bancas ou barracas para colocar os alimentos. Com o passar dos anos, a Feira foi aumentando gradativamente de tamanho e se configurando como é vista hoje, com cobertura e chão cimentado, ocupando o espaço do galpão ao lado do Mercado Coberto.

A cobertura de alumínio/zinco da Feira Livre e da Peixaria é muito quente nos momentos em que as temperaturas estão elevadas, o que favorece a putrefacção e o tempo da vida útil dos alimentos altamente perecíveis e in natura como pescados, folhas, frutas, legumes e verduras, comercializados nesses ambientes. A Feira Livre em termos de tamanho é o maior espaço do mercado. Além disso, Freitas (2006, p. 93) afirmativa “é esse espaço que concentra a mais intensa circulação de público e o maior volume de produtos e negócios” no mercado.

Fazendo um paralelo com o Mercado Municipal da cidade de São Paulo, vale destacar que, o primeiro Mercado Público da capital paulista foi construído antes que o Mercado Coberto de Campos. O primeiro mercado regular de São Paulo se estabeleceu ainda no século XVIII. Nesse período, foram construídas as “casinhas” responsáveis pela venda dos alimentos não perecíveis (milho, farinha, carne seca, arroz, etc.) e as quitandas, pequenas barracas, que vendiam produtos perecíveis como legumes e frutas. Nesses locais, os produtores dos arredores vinham oferecer suas mercadorias (PINTAUDI, 2006). O mesmo aconteceu no Mercado Municipal de Campos, após a sua inauguração, no início da segunda década do século XX, comerciantes vendiam verduras, legumes e também era comum produtores rurais locais oferecerem seus produtos no local.

A partir da trajetória histórica do Mercado Municipal de Campos, é possível perceber que ele é um local que auxilia o abastecimento urbano alimentar da população, desde o século XX. O mercado, criado por meio do poder público (Câmara Municipal), é também um espaço que serve para o convívio social dos campistas e visitantes que podem se encontrar e relacionar há quase 10 décadas. O local é repleto de boas histórias, de elementos culturais e, ainda, é responsável por movimentar e aquecer a economia da cidade. Ele conseguiu perpetuar e crescer, mesmo com a existência de outras formas de abastecimento como supermercados, de hipermercados e hortifrútis, mais contemporâneas e requintados, como também,

perante, muitas vezes, ao precário incentivo, regulação e fiscalização dos órgãos públicos na sua condução.

A proposta da próxima seção é trazer para o debate, a partir de referenciais teóricos, o tema da formalidade e informalidade na condução de espaços públicos. A escolha desse tema para o referencial teórico ocorreu em virtude da influência e importância que as relações informais têm na condução do mercado. Com isso, a pesquisa de campo revelou que as relações estabelecidas entre os próprios agentes públicos com os agentes privados (comerciantes) estão permeadas de informalidade na condução do Mercado Municipal. Trata-se de uma abordagem que, até certo ponto, carece de uma literatura mais robusta, no que diz respeito ao volume das práticas informais realizadas no cotidiano do poder público.

4 A Formalidade e a Informalidade: conceitos e sentidos diante do papel regulatório do Estado

Antes de adentrar os conceitos e as considerações teóricas, propriamente ditas, do que se objetiva tratar aqui, de formalidade e de informalidade, cabe salientar alguns aspectos que estão em torno da Sociologia da Administração (termo mais utilizado no Brasil) também denominadas pelos autores em geral de sociologia da Indústria, da Empresa, do Trabalho e das Organizações que pertence a um dos ramos da Sociologia (LAKATOS, 1997).

A sociologia, via de regra, compreende o estudo sistemático das relações sociais, das formas de associação, destacando as características comuns as classes de fenômenos sociais que acontecem na esfera humana e suas inter-relações. Nesse contexto, de acordo com a autora, a sociologia das organizações abarca o conhecimento sistemático das relações sociais e da interação entre pessoas e grupos associados a qualquer função econômica. Para o estudo desta dissertação, interessa a organização cujos objetivos estão em volta da administração pública. Nesse tipo de organização, os membros podem se adaptar aos objetivos da organização porque a sua cooperação lhe causa vantagens que não se reconhecem com os objetivos dela. A maior parte dos membros estão nessas organizações mais pelo emprego do que pelos bens que fazem ou serviços que prestam (LAKATOS, 1997).

Sérgio Lopes (1970) aponta que é comum dividir a história da sociologia das organizações em três fases. Na primeira fase, a organização científica do trabalho, comumente, é associada ao Frederick Taylor e Henri Fayol. Essa fase é assinalada

pela adaptação do homem às condições de trabalho, o que faz o estudo dessas condições seguir uma interpretação racional. Os estudos de Max Weber ganharam evidência, nesse período, com as análises das organizações sob a perspectiva formal, isto é, a teoria clássica das organizações. A segunda abordagem passa a dar ênfase às Escolas de Relações Humanas, se antes a organização era vista como uma unidade fechada, nesse momento, ela passa a ser percebida no conjunto das relações humanas, formais e informais, que constituem no seu interior. Assim, nessa fase, aparecem os estudos dos sociométricos (ferramenta analítica para estudo de interações entre grupos) de Jacob Levy Moreno e a dinâmica de grupos de Kurt Lewin. Esses dois autores foram importantes para colocar em relevância o aspecto informal das organizações. Por último, a terceira fase é identificada como a associação imediata das organizações ao sistema da personalidade cuja relação se torna o objeto central de estudo nas escolas estruturo-funcionalista e a psicologia social.

Nas escolas estruturo-funcionalista e na psicologia social, as organizações passaram a ser somente uma parte das formas de ordenação social inserida no conceito de “organização social” que abarca toda a vida em sociedade. Nesse sentido, as organizações formais são classificadas de acordo com os seus objetivos: associações de benefício mútuo, firmas comerciais, organizações de serviços e organizações de bem-estar público. Para esta pesquisa interessa apenas as organizações para o bem-estar público que são aquelas que têm como principal beneficiário o público em geral. A maioria dessas organizações presta serviços à sociedade ou serve de ramo administrativo. Nesse tipo de organização existe três problemas a considerar: o poder, a promoção de atitudes específicas e a dificuldade de lidar com o público (LAKATOS, 1997).

Roberto Dutra (2019, no prelo) destaca que para Luhmann (1964), a atuação dos indivíduos ao exercerem funções organizacionais não seguem somente as normas impessoais, formalmente instituídas e fixadas em hierarquias formais de comando e controle. As organizações são, para Luhmann (1964), sistemas sociais que atuam com uma variedade estrutural muito particular, articulando as estruturas formais com estruturas informais. Nessa direção, ele cria o conceito de “ilegalidades necessárias”, isto é, para as organizações atuarem e funcionarem gerando ordem social compreende, necessariamente, que as mesmas sejam implementadoras de políticas públicas que necessitam de ilegalidades, não essencialmente no sentido

jurídico do termo, mas na compreensão mais geral dos desvios em relação a normas oficiais e formais. Esses desvios são inevitáveis e indispensáveis para a construção da ordem social nas organizações. Isso é um ponto importante deste estudo ao analisar a relação do poder público com os permissionários do Mercado Municipal.

Na visão de Cunha (2006), a formalidade e a informalidade são termos que podem ser observados como um par analítico. Esses termos são colocados em uma confluência complexa, uma vez que envolve ações de indivíduos na busca por recursos e a regulação do Estado no que tange as relações sociais. É por essa perspectiva que se pretende avançar nas discussões sobre esse tema. Embora, o conceito de informalidade tenha ganhado mais evidência no campo teórico, discutindo com mais frequência as relações de trabalho, neste estudo busca-se discutir esse conceito no contexto das relações sociais que são estabelecidas em espaços públicos que são operacionalizados por agentes privados.

Nessa mesma direção, Noronha (2003) e Cunha (2006) salientam que o significado do par conceitual formalidade e informalidade não é nítido e, ainda, não existe coesão sobre o papel da legislação, sobretudo, quando é abordada questões de contratos de trabalho. Assim, apenas quando houver uma identificação sobre os diferentes tipos ou grupos de contratos atípicos (conceito talvez mais adequado do que informalidade) estabelecidos ou não pela legislação, pode-se perceber as potenciais inconveniências da falta de um padrão contratual específico e, principalmente, reconhecer os motivos da existência de contratos não típicos e ilegais ou não previstos em lei e socialmente ilegítimos.

A informalidade, pensada na década de 1960 e do modo que chegou até 1980, era percebida como um conjunto de problemas que afetava negativamente o avanço da modernização e do desenvolvimento (MAMAI, 2004). Esse argumento é corroborado por Theodoro (2002) que salienta o surgimento do conceito de Setor Informal como uma tentativa de explicar um fenômeno composto por crescimento e progresso, principalmente, nos países mais pobres. Com isso, o crescimento e progresso ganhavam espaço e dinâmica com um fluxo de rendimentos inconstantes originários das atividades econômicas que o Estado não conseguia regulamentar. Mamai (2004) menciona, no âmbito do mercado de trabalho, alguns exemplos de atividades consideradas pelo Estado como irregulares, ilegais ou informais, sendo estas: o pequeno comércio de rua, os mascates e o “faz tudo” que ocupavam, na passagem de muitas cidades ao longo do século XX.

O setor informal abarca as formas de produção que tem como características principais: diminuir o tamanho do empreendimento, descomplicar a entrada de novos concorrentes, a ausência de regulamentação, o forte uso de tecnologias em mão de obra, a propriedade familiar, etc. Esse aglomerado de atividades distintas, então, compreenderia um vasto campo de produção de bens e de prestação de serviços como os pequenos estabelecimentos sem licença para trabalhar, os diversos tipos de autônomos de prestação de serviços, os vendedores ambulantes, as empregadas domésticas sem carteira assinada, etc (THEODORO, 2002, p.12). Isso, inclusive, acontece com alguns dos comerciantes que trabalham diariamente no Mercado Municipal de Campos.

Nesta dissertação, o conceito de informalidade será abordado no âmbito da sociologia política, que é, segundo a Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP)²⁴, (2019) “um campo de pesquisa que reconhece tanto a especificidade das instituições e do comportamento políticos como a sua inevitável interação com outras dimensões da vida social”. Desse modo, a proposta aqui, parte de um diagnóstico sobre uma política pública de abastecimento alimentar urbano. Em outras palavras, busca-se trazer para o debate o papel da gestão pública local na condução do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes, em que pese a relação vigente entre o Estado (com o seu poder de fiscalização e regulação), com os permissionários que atuam no mercado.

De acordo com Cunha (2006), as teorias que versam sobre o limite entre a formalidade e informalidade são mais de categorização jurídica do que sociológica. A informalidade é percebida como um conjunto de atividades que estão à margem da legislação. Ela ultrapassa a questão do mercado de trabalho, sendo, então, algo amplo e produto das relações que o Estado estabelece com a sociedade. O informal está relacionado com o enquadramento jurídico-institucional que é exibido pela atuação coercitiva e legal do Estado. Faz referência, em sentido mais amplo, ao sistema de normas, de leis e de procedimentos presentes em determinado país. Esse conjunto de leis, muitas vezes, é respeitado apenas por uma parte da sociedade e tem um alcance parcial e limitado.

²⁴ Para maiores informações acesse: <<https://cienciapolitica.org.br/index.php/area-tematica/sociologiapolitica>> Acesso em 01 jun. 2019, 8h 05min.

De modo geral, a estrutura jurídica recebe formas distintas de validade conforme o tipo do segmento da sociedade o qual ela atua e faz referência. Assim, existem três segmentos de validade segundo a estrutura jurídica. O primeiro é aquele arcabouço jurídico que é considerado completamente válido. O segundo, que representaria a maior parte da sociedade, é o que apresenta uma validade parcial. No terceiro segmento, a validade jurídica quase não existe. O conceito de informalidade, então, estaria servindo de suporte para a disseminação de diversas práticas como do clientelismo, da preferência e, até mesmo, para a solidificação de uma sociedade patrimonialista e cartorial (THEODORO, 2002).

O desenvolvimento desta dissertação procura, de alguma maneira, jogar luz no tema das relações sociais informais. Mais como um elemento que busca alguma compreensão sobre os achados no campo de pesquisa ao analisar o papel do poder público na condução do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes, equipamento público com operacionalização privada, cercado de informalidade na sua condução. Dessa forma, a próxima seção traz discussões sobre a gestão dos principais órgãos responsáveis pela condução do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes.

CAPÍTULO II

O MERCADO MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES (RJ): O CENÁRIO RECENTE E OS RUMOS DO ABASTECIMENTO LOCAL

1 Alguns apontamentos acerca do município de Campos dos Goytacazes

O *locus* da pesquisa, como se sabe é o Mercado Municipal que está situado na cidade de Campos dos Goytacazes, que é localizada na área litorânea e na região norte do Estado do Rio de Janeiro, demonstrada na Figura 6. A sua área litorânea é conhecida como Bacia de Campos (BC) e reúne a maioria dos investimentos no setor de petróleo e gás do estado, compreendendo mais de 80% da produção *offshore*. A Bacia de Campos possui 55 campos de petróleo com 826 poços exploratórios. Esses poços de petróleo estão vinculados a 45 plataformas marítimas: 41 plataformas de produção e quatro de processamento (CAMPOS; ALMEIDA; TIMOTEO, 2018). Em 2016, a produção total em barris de óleo, equivalente por dia, na Bacia de Campos dos Goytacazes, foi de 13.286.194 (ANP, 2017)²⁵.

De acordo com a *InfoRoyalties*,²⁶ a partir da Agência Nacional do Petróleo, em 2019, Campos recebeu um total de *royalties* mais participações especiais, em valores nominais e correntes, de R\$ 351.223.684,19. O Índice da Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)²⁷, para o ano mais recente de 2016, foi de 0,7208 o que classificou Campos dos Goytacazes como um município de Desenvolvimento Moderado (entre 0,6 e 0,8 pontos). Ao levar em consideração as classificações do IFDM em outros municípios, Campos ocupa as posições de 1691º e de 28º nos *rankings* nacional e estadual, respectivamente. Cabe também destacar que a sua previsão orçamentária, disposta na Lei Orçamentária Anual (LOA)²⁸, para 2019 foi de R\$ 2.021.745.963,14.

²⁵ Para mais informações está disponível em: <<http://www.anp.gov.br/dados-estatisticos>>. Acesso em: 20 out. 2019, 10h 24min.

²⁶ Para mais informações está disponível em: <<https://inforoyalties.ucam-campos.br/informativo.php>>. Acesso em: 20 out. 2019, 09h 24min.

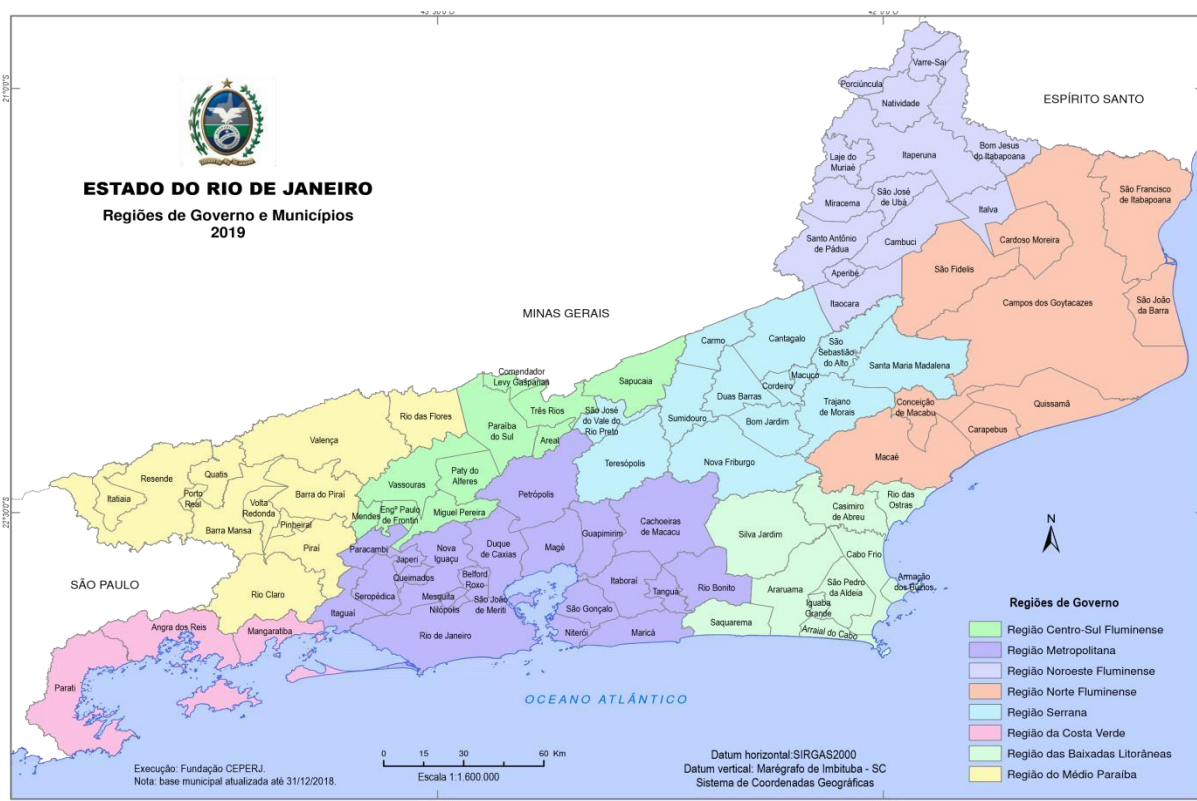
²⁷ A classificação do IFDM é a seguinte: Alto Desenvolvimento (superiores a 0,8 pontos), Desenvolvimento Moderado (entre 0,6 e 0,8 pontos), Desenvolvimento Regular (entre 0,4 e 0,6 pontos) e Baixo Desenvolvimento (inferiores a 0,4 pontos). Para mais informações está disponível em: <<https://www.firjan.com>>. Acesso em: 20 out. 2019, 08h 24min.

²⁸ Para mais informações está disponível em: <<https://transparencia.campos.rj.gov.br/orcamento-loa>>.

Com isso, Campos é um importante polo econômico e exibe um dos orçamentos mais expressivos do país.

A Figura 6 esboça o Mapa Regional do estado do Rio de Janeiro que exibe Campos como o município de maior extensão territorial do norte fluminense, com sua área de unidade territorial, de acordo com o IBGE para 2018²⁹, de 4.031,989 km². Ele possui, atualmente, 106 bairros em 14 distritos (PORTAL CAMPOS, 2018)³⁰. Em 2010, o IBGE calculou a densidade demográfica de Campos como 115,15 hab/km² e a taxa de urbanização de 90,29%.

Figura 6– Mapa Regional do estado do Rio de Janeiro



Fonte: Fundação CEPERJ (2019).

A cidade campista está situada a 286 km da capital do estado e faz divisa com os municípios de São João da Barra, São Francisco do Itabapoana, Cardoso Moreira e Italva, que são municípios do estado do Rio de Janeiro e já fizeram parte do território

Acesso em: 13 set. 2018, 17h 10min.

²⁹ Para maiores informações está disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/campos-dosgoytacazes>>. Acesso em: 13 set. 2018, 17h 20min.

³⁰ Link de acesso à publicação no portal do município de Campos dos Goytacazes está disponível em: <<https://www.campos.rj.gov.br/newdocs/1542233062PERFILCAMPOS2018.pdf>> Acesso em: 13 out. 2017, 17h 30min.

de Campos dos Goytacazes, mas foram emancipados com o passar do tempo. Existem outros municípios limítrofes com Campos, sendo estes: São Fidélis/RJ, Quissamã/RJ, Conceição de Macabú/RJ, Santa Maria Madalena/RJ, Bom Jesus do Itabapoana/RJ e Mimoso do Sul (ES) (PORTAL CAMPOS, 2018).

A população de Campos, de acordo com o censo mais recente divulgado pelo IBGE em 2010, é de 463.731 habitantes. Em 2019, o número de pessoas estimado foi de 507.548 habitantes pelo IBGE, enquadrando-se como um município de grande porte (100.001 a 900.000 hab.)³¹. Os seus habitantes compreendem 54,6% da população do norte fluminense³² (IBGE, 2010). Compete destacar também o número de pessoas que entram para trabalhar na região norte fluminense por setores de atividades econômicas agregadas, segundo as atividades da CNAE: Comércio e Serviços (2.720 pessoas), Indústria de Extrativas (1.705 pessoas), Administração Pública, Defesa e Segurança (1.129 pessoas) e Construção (1.115 pessoas) para o ano de 2010 (SILVA; TAVARES, 2013).

Campos apresenta uma expansão do setor terciário (setor econômico relacionado aos serviços), ao longo das últimas décadas. Em contrapartida, ocorreu o declínio do setor primário em virtude principalmente da crise no âmbito sucroalcooleiro e do baixo dinamismo do setor secundário (setor econômico que transforma as matérias-primas, produzidas pelo setor primário, em produtos industrializados) por causa da falta de uma base concreta industrial no município. O crescimento acelerado do setor terciário, nos segmentos de serviços e de comércio, tem gerado a maioria dos empregos na cidade (PORTAL CAMPOS, 2018).

A agricultura é uma das atividades econômicas do setor primário. As políticas agrícolas, por sua vez, são importantes para este estudo, pois auxiliam no abastecimento de alimentos no meio urbano. A partir disso, vale destacar que a Secretaria Municipal de Agricultura é responsável pela gestão das políticas agrícolas em Campos dos Goytacazes. Antes, a Superintendência de Agricultura e Pecuária era quem geria essas políticas, mas, com decreto nº 083 de 20 de março de 2019³³,

³¹ Os municípios, de acordo com o IBGE (2010), são classificados como: Pequeno Porte I (até 20.000 hab.); Pequeno Porte II (20.001 a 50.000 habitantes), Médio Porte (50.001 a 100.000 habitantes), Grande Porte (100.001 a 900.000 habitantes) e metrópole (Acima de 900.000 hab).

³² A região Norte fluminense é formada pela união de 9 municípios, sendo estes: Campos dos Goytacazes, Carapebus, Cardoso Moreira, Conceição de Macabu, Macaé, Quissamã, São João da Barra, São Fidélis e São Francisco do Itabapoana.

³³ O decreto nº 083 de 20 de março de 2019 está disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/rj/c/campos-dos-goytacazes/decreto/2019/9/83/decreto-n-83-2019-dispoe-sobre-a-fusao-da-superintendencia-de-agricultura-e>

ocorreu a fusão dessa Superintendência com a Superintendência Pesca e Aquicultura, originando a Secretaria Municipal de Agricultura.

Mais tarde, com o decreto nº 158 de 04 de junho de 2019³⁴, é criada também a Superintendência Municipal de Abastecimento (SMA), que passa a compor a estrutura da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico. Com isso, os cargos de Diretor do Ceasa, Gerente de Projetos e Inovação Tecnológica e Supervisor de Assistência Técnica e Extensão Territorial, que antes faziam parte da estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Agricultura, passam a integrar a estrutura da Superintendência Municipal de Abastecimento e recebem uma nova denominação: Supervisor de Abastecimento e Assistente Especial de Abastecimento, respectivamente. As atribuições da SMA são as mesmas da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, mas incluem as seguintes:

- I – coordenar, acompanhar e orientar a execução das atividades de:
 - a) análises de viabilidade operacional e financeira para suporte às necessidades de formação, escoamento e posicionamento dos estoques públicos;
 - b) suporte operacional às ações de movimentação de produtos agropecuários e abastecimento aos programas sociais nacionais;
 - c) monitoramento do desempenho dos processos logísticos que são utilizados nas ações operacionais e de abastecimento;
 - d) cadastramento, credenciamento e contratação das Unidades Armazenadoras privadas, prestadoras de serviços;
 - e) operacionalização de redes de armazéns, manutenção, modernização e construção das bases físicas da CEASA;
 - f) abastecimento institucional e social em conformidade com as políticas governamentais e com os objetivos e estratégias aprovadas pela Conab;
 - g) aquisições especiais, controle, movimentação, comercialização dos estoques governamentais, instrumentos de escoamento dos estoques públicos e/ou privados, de garantia de renda e sustentação de preços na comercialização de produtos agropecuários e todos aqueles referentes aos programas do agronegócio;
 - h) apoio às ações governamentais de segurança alimentar e nutricional;
 - i) contribuição para o fortalecimento e modernização do comércio varejista e dos segmentos econômicos de pequeno porte, bem como do setor hortigranjeiro;
 - k) controle, movimentação e comercialização dos estoques formados a partir das operações do PAA, incluindo o atendimento a programas sociais de distribuição de alimentos (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2019).

pecuaria-e-da-superintendencia-de-pesca-e-aquicultura-originando-a-secretaria-municipal-de-agricultura-dispondo-sobre-a-sua-estrutura-administrativa-e-os-seus-cargos-comissionados?r=p> Acesso em: 20 dez. 2010, 15h.

³⁴ O decreto nº 158 de 04 de junho de 2019 está disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/rj/c/campos-dos-goytacazes/decreto/2019/16/158/decreto-n-158-2019-dispoe-sobre-a-modificacao-na-secretaria-municipal-de-agricultura-e-na-secretaria-municipal-de-desenvolvimento-economico-criando-a-superintendencia-municipal-de-abastecimento-dispondo-sobre-a-sua-estrutura-administrativa-e-os-seus-cargos-comissionados-bem-como-atribuicoes>> Acesso em: 20 dez. 2019, 16h.

As Agências de Desenvolvimento Rural (ADR's) também são consideradas importantes para o desenvolvimento das políticas de agricultura no sentido de subsidiar os pequenos produtores rurais com máquinas e técnicas agropecuárias, distribuídas em locais pontuais da área rural de Campos dos Goytacazes (Portal Campos, 2010)³⁵. De acordo com a SMAP (2014), o município possui sete ADR's distribuídas em todo seu território. Cada uma das ADR's possui uma equipe formada por um médico veterinário, um engenheiro agrônomo, um técnico em agropecuária, um vacinador, como também, por associações e representantes locais. A distribuição das ADR's no município pode ser vista no Quadro 2 e na Figura 7.

Quadro 2- Localização das ADR's de Campos dos Goytacazes

Agência de Desenvolvimento Rural (ADR)	Localização
ADR-I	Stº Eduardo (13º Distrito) e Santa Maria (18º Distrito)
ADR-II	Morro do Coco (12º Distrito) e Vila Nova (20º Distrito)
ADR-III	Travessão (7º Distrito), Guarus e Campos
ADR-IV	Morangaba (9º Distrito) e Ibitioca (10º Distrito)
ADR-V	Serrinha (15º Distrito) e Dores de Macabú (11º Distrito)
ADR-VI	Goytacazes (2º Distrito), São Sebastião (4º Distrito) e Tócos (17º Distrito)
ADR-VII	Santo Amaro (3º Distrito) e Mussurepe (5º Distrito)

Fonte: SMAP (2014).

Figura 7: Mapa das ADR's do município de Campos dos Goytacazes



Fonte: SMAP, 2014.

³⁵ O link de acesso desta publicação está disponível em: <http://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=1082> Acesso em: 13 out. 2017, 16h.

A atividade agrícola acontece na forma de lavoura temporária ou lavoura permanente. Na lavoura temporária, encontra-se as culturas de abacaxi, arroz, batata-doce, cana de açúcar, feijão, mandioca, melancia, melão, milho, tomate, etc. Essas culturas estão sujeitas ao replantio após a colheita. A Tabela 1 apresenta, a partir dos dados do IBGE, a produção agrícola da Lavoura Temporária de Campos dos Goytacazes para o ano de 2018. Dessa forma, as lavouras temporárias (abacaxi, batata-doce, cana-de-açúcar, mandioca e tomate) produziram em torno de 1.207.018 toneladas, tendo destaque a cana-de-açúcar com 1.200.000 toneladas.

O valor da produção (X1000) dessas culturas juntas somaram R\$ 74.810,00. Além disso, as áreas plantadas e colhidas dessas culturas corresponderam a 30.512 hectares, sobressaindo mais uma vez a cana-de-açúcar com 30.000 hectares³⁶, conforme demonstrado na Tabela 1. Nessa mesma direção, Ribeiro (2014) ratifica esse dado, apontando que a principal atividade agrícola de Campos é a cana-de-açúcar. Para o autor (2014) a cidade tem tradição e condições mais apropriadas para a produção dessa cultura.

Tabela 1- Produção Agrícola de Lavoura Temporária de Campos em 2018

Produtos Alimentícios	Quantidade Produzida (t)	Valor da Produção (X1000) R\$	Área Plantada (ha)	Área Colhida (ha)	Rendimento Médio (kg/ha)
Abacaxi	4.140 (X 1000) frutos	4.388,00	230	230	18.000 (frutos/ha)
Batata-Doce	88	81	8	8	11.000
Cana-de-açúcar	1.200.000	69.000,00	30.000	30.000	40.000
Mandioca	2.590	1.088,00	270	270	9.593
Tomate	200	253	4	4	50.000
Total	1.207.018t	R\$ 74.810,00	30.512 ha	30.512 ha	128. 593 kg/há

Fonte: Adaptado IBGE (2018).

Apesar da crise no setor primário, os dados do IBGE revelaram que Campos dos Goytacazes foi o maior município da região norte fluminense no que se refere à produção agrícola, ou seja, a cidade tem 30.512 hectares de área colhida de lavoura temporária, o que corresponde a 55,18% de toda a área colhida da região norte fluminense em 2018.

³⁶ O link de acesso à publicação dos dados no site do IBGE está disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/campos-dos-goytacazes/pesquisa/14/10193>> Acesso em: 20 out. 2019, 9h 05min.

As lavouras permanentes, por sua vez, são aquelas que continuam ligadas ao solo e geram mais de uma colheita ou produção. Nessas lavouras, são encontradas as culturas de abacate, banana, café, coco-da-baía, goiaba, laranja, limão, manga, maracujá, tangerina, dentre outras. A Tabela 2 exibe a produção da agricultura de lavoura permanente do município de Campos dos Goytacazes, de acordo com os dados do IBGE para 2018. Com isso, observa-se que a quantidade produzida nas lavouras de culturas permanentes foi de 1.892 toneladas, sendo a banana e o coco-da-baía as de maiores produções, isto é, elas juntas somaram 970 toneladas. As produções (X1000) de todas culturas juntas foram de R\$ 1.982,00 e as áreas plantadas e colhidas de 183 hectares.

Tabela 2- Produção Agrícola de Lavoura Permanente de Campos em 2018

Produtos Alimentícios	Quantidade Produzida (t)	Valor da Produção (X1000) R\$	Área Plantada (ha)	Área Colhida (ha)	Rendimento Médio (kg/ha)
Abacate	110	110,00	8	8	13.750
Banana (cacho)	550	484,00	50	50	11.000
Café	23	109,00	23	23	1000
Coco-da-Baía	420	420,00	35	35	12.000
Goiaba	78	61,00	6	6	13.000
Laranja	115	140,00	10	10	11.500
Limão	112	146,00	11	11	10.182
Manga	285	207,00	25	25	11.400
Maracujá	152	255,00	11	11	13.818
Tangerina	47	50,00	4	4	11.750
Total	1.892 t	R\$ 1.982,00	183 ha	183 há	109.400 kg/ha

Fonte: Adaptado IBGE (2018).

Por meio da comparação entre as lavouras (temporária e permanente), verifica-se que a lavoura temporária tem quantidade produzida, valor de produção, área plantada e colhida maiores do que a lavoura permanente. O levantamento dessas informações é importante para esta dissertação, pois a Feira Livre do Mercado Municipal comercializa todos esses tipos de produtos alimentícios, como será demonstrado na próxima subseção. Além disso, conforme foi citado pelos autores Dubbeling et.al (2015), a criação e o estímulo dos sistemas alimentares locais, neste caso a geração de sistemas alimentares na própria cidade de Campos dos Goytacazes, possibilita a produção de alimentos são considerados mais

ambientalmente sustentáveis, uma vez que há incentivo do cultivo de alimentos nas cadeias curtas de produção.

A próxima seção descreve como o Mercado Municipal se configura e comporta atualmente na cidade. Para isso, é assinalado como é o seu entorno, a influência que ele exerce na movimentação da clientela de outros pontos comerciais, a sua importância na movimentação da economia local. Além disso, é exibida a quantidade de boxes, bancas e barracas, como os caminhões atacadistas descarregam produtos no local, quais são os principais estados fornecedores de alimentos, a participação da agricultura familiar na oferta de alimentos, etc.

2 O Cenário Recente do Mercado Municipal

O Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes está situado no centro comercial da cidade, mais precisamente, no quarteirão que liga as ruas Barão do Amazonas, Tenente Coronel Cardoso, João Pessoa e Avenida José Alves de Azevedo (Figura 8). Ele tem cerca de 9790 m² de extensão territorial³⁷ e é uma das áreas mais movimentadas, visitadas e tradicionais da cidade. Esse quarteirão é rodeado de diversos estabelecimentos comerciais como drogarias, lojas de bicicletas e acessórios, utilidades domésticas, materiais de construção, calçados, acessórios e bijuterias, papelarias, festas e embalagens, vestuário, doces e biscoitos, eletrônicos e acessórios, lanchonetes e café, dentistas, restaurantes, óticas, *petshops*, etc.

Ao lado direito (ponto azul da Figura 8) do Mercado Municipal está localizado o Shopping Popular Michel Haddad, mais conhecido pelos campistas como o Camelô, onde são comercializados diversos artigos e serviços como roupas, bolsas, bugigangas, bijuterias, óculos, manutenção e venda de aparelhos eletrônicos, etc. Nos quarteirões seguintes, ainda, nos deparamos com agências bancárias, hotéis, drogarias, mais lojas de roupas e calçados, óticas, salões de beleza, produtos agrícolas, utilidades domésticas, etc. Enfim, o mercado está localizado no “coração” da cidade, o que torna o local privilegiado exercer atividades comerciais que movimentam e aquecem a economia local.

³⁷ Esse tamanho foi estimado, em 2018, pelo *Google Maps* que é um serviço de pesquisa e visualização de mapas e imagens de satélite da Terra disponibilizado de modo gratuito na internet.

O Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes é percebido nesta pesquisa como um equipamento público que participa diretamente do conceito da política de abastecimento do alimentar urbano, que envolve atores públicos (governo) e privados. Perceber como acontece essa relação é importante, pois o Mercado além de aquecer a economia local com as vendas de produtos típicos, diversificados no seu espaço, também auxilia nas vendas de outros estabelecimentos no sentido de atrair clientes. A Figura 8 mostra as localizações do Mercado e Shopping Popular Michael Haddad (Camelódromo) na cidade de Campos.

Figura 8- Localização do Mercado Municipal no Centro da Cidade



Fonte: Google Maps (2018).

O entorno do mercado é permeado por uma vasta pluralidade de atividades comerciais que beneficiam as vendas do mercado e atraem uma expressiva movimentação diária de pessoas. O Mercado Municipal também representa um importante ponto de atração e captação de clientes que é favorável para os outros estabelecimentos comerciais. Nessa direção, os administradores do Mercado (2019) salientaram que,

(...) as pessoas que vem ao centro passam no mercado. Ele atrai clientes para as lojas do entorno e vice-versa. Os empresários da Barão do Amazonas tomam o café da manhã e almoçam aqui. Eles são muito unidos e há uma interação realmente.

Nessa mesma direção, Vargas (2012) salienta que a origem do Mercado Municipal está pautada na necessidade do fluxo de pessoas quase sempre localizados em pontos com a mesma distância dos diversos centros comerciais ou em lugares estratégicos. O abastecimento por meio dos Mercados Públicos relaciona a atividade social e comercial com a vida diária das pessoas. Esses apontamentos são percebidos inclusive no Mercado Municipal de Campos.

O Mercado Municipal de Campos, portanto, favorece a atração de clientes para os estabelecimentos comerciais do seu entorno e, ao mesmo tempo, é favorecido por eles, existindo uma interdependência e complementariedade. Além disso, o próprio consumidor também é privilegiado, pois há uma expressiva concentração de lojas com os mais variados tipos de produtos e serviços na cidade. Percebe-se, então, que há uma reciprocidade intrínseca, visto que a ausência de um pode implicar em perdas para os outros.

A pesquisa de campo (2019) revelou que existem 465 bancas fixas e 8 barracas de limões na Feira Livre, 45 bancas na Peixaria e 172 boxes internos e externos no Prédio Histórico como mostra a Tabela 3. Dessa forma, o Mercado Municipal contempla um total de 690 boxes, bancas e barracas.

Tabela 3- Quantidade de boxes ou bancas em cada parte do Mercado Municipal

Resposta	Prédio Histórico	Peixaria	Feira Livre	Total
Box	172			172
Banca		45	465	510
Barraca			8	8
Total	172	45	510	690

Fonte: Elaboração Própria a partir da pesquisa documental realizada na CODEMCA (2019).

Os tamanhos dos boxes ou bancas variam de acordo com a parte que estão inseridas no mercado. Assim, os boxes da Peixaria têm 1,85m de comprimento por 2, 21m de largura, as bancas da Feira Livre têm 2,5m de comprimento por 1m de largura e as medidas dos boxes do Prédio Histórico são de 3,77m de comprimento por 2,55m de largura, de acordo com a medição feita durante a pesquisa de campo (2019). Os feirantes, localizados nas extremidades adjacentes ao Prédio Histórico, ainda ampliaram as suas medidas de forma não contratual (informalmente), colocando caixotes interligados as bancas para ter mais espaço para comercializar alimentos como frutas, hortaliças, legumes, grãos, mel, dentre outros.

Existem comerciantes que utilizam mais de um box ou banca no Mercado Municipal, quase sempre, adjacentes. Assim, um único comerciante pode chegar a

ter mais de 7 boxes ou bancas. Os dados da Tabela 4 revelaram que os comerciantes, em sua maioria, (73,8%) têm de 1 a 2 boxes ou bancas no mercado. O segundo lugar ficou com os comerciantes que utilizam de 3 a 4 boxes/bancas no local, o que representou 20% da amostra.

Tabela 4- O senhor(a) tem quantos boxes ou bancas no Mercado Municipal?

Respostas	Frequência	Porcentagem	Porcentagem Válida	Porcentagem Acumulada
1 a 2	48	73,8	73,8	73,8
3 a 4	13	20,0	20,0	93,8
5 a 6	2	3,1	3,1	96,9
4 a 5	1	1,5	1,5	98,5
7 ou mais	1	1,5	1,5	100,0
Total	65	100,0	100,0	

Fonte: Elaboração Própria a partir da aplicação do questionário (2019).

Em relação ao descarregamento dos produtos e alimentos no Mercado Municipal, geralmente, são caminhões e caminhonetes que transportam as mercadorias para serem vendidas de modo atacadista. O descarregamento dos diversos produtos e alimentos acontece nos arredores do próprio mercado em virtude de não mais existir a CEASA na cidade. Os abastecedores de legumes, verduras e frutas se reúnem na Rua José Alves de Azevedo, conhecida popularmente como Beira Valão. Já os fornecedores de pescados e frutos de mar param os seus veículos na Rua Formosa, ficando mais próximos da Peixaria.

Segundo Freitas (2006), a CEASA de Campos dos Goytacazes³⁸ começou a funcionar em 1979. Mesmo período, segundo a CONAB (2005), em que surgiram as instalações das CEASAS no Brasil. Nesse período, os atacadistas que atuavam no Mercado Municipal de Campos foram transferidos para a CEASA, mas ela não perdurou por muito tempo na cidade. De acordo com informações coletadas no campo (2019), em meados da década de 1990, ela parou de funcionar no município. A distância e os custos operacionais contribuíram para o afastamento gradativo dos comerciantes e da CEASA (FREITAS, 2006). Atualmente, o que se observa, no local onde a CEASA funcionou, é um espaço vago, cada vez mais deteriorado e sem uso comercial.

As observações de campo e os administradores do mercado (2019) revelaram que o descarregamento das diversas mercadorias é iniciado por volta das 18h, se

³⁸ A CEASA estava localizada na Rodovia Campos-Vitória, km 7,5, Parque Guarus em Campos dos Goytacazes/RJ, 28073-506.

estendendo durante toda a madrugada, e vai até cerca de 7h. Isso acontece todos os dias e torna o trânsito tumultuado no local. Vale destacar também que os próprios comerciantes são responsáveis por estabelecer todas as negociações com os fornecedores atacadistas. A Figura 9 mostra os caminhões atacadistas parados ao redor do Mercado Municipal.

Figura 9 - Descarregamento de mercadorias no Mercado Municipal



Fonte: Elaboração Própria (2019).

Trazendo mais informações obtidas com a pesquisa de campo, verificou-se a quantidade de comerciantes que costuma comprar alimentos da agricultura familiar local no Mercado Municipal. A Tabela 5 mostra que mais da metade dos comerciantes também recebem produtos da agricultura familiar local.

Tabela 5- Costuma comprar algum alimento da agricultura familiar local?

Respostas	Frequência	Porcentagem Válida
Sim	35	54%
Não	30	46%
Total	65	100%

Fonte: Elaboração Própria a partir da aplicação do questionário (2019).

A Tabela 6 mostra o número dos comerciantes dos três espaços (Mercado Coberto, Feira Livre e Peixaria) que compra alimentos fornecidos pelos agricultores familiares. A maioria dos comerciantes é da Feira Livre. Isso pode ser inferido porque

a Feira Livre reúne a maior parte dos alimentos ofertados pela agricultura familiar, como frutas, legumes, verduras, ovos, méis, etc, como também, é a maior parte do mercado em termos de tamanho, concentração de comerciantes.

Tabela 6- Comerciantes que compram produtos da agricultura familiar local

Locais	Frequência	Porcentagem Válida
Prédio Histórico	23	66%
Feira Livra	6	17%
Peixaria	6	17%
Total	35	100%

Fonte: Elaboração Própria a partir da aplicação do questionário (2019).

Vale ressaltar que as negociações e entregas dos produtos alimentícios são estabelecidas apenas entre os comerciantes e agricultores familiares. Geralmente, os próprios produtores rurais ofertam, negociam e entregam os produtos, por meio do seu próprio transporte, aos comerciantes do mercado. A oferta dos produtos pela agricultura familiar acontece de modo mais sazonal e em quantidades menores do que os produtos fornecidos pelos comerciantes atacadistas que, todos os dias, desembarcam mercadorias no local.

Estimular, de acordo com Dubbeling et.al, (2015), as criações das cadeias curtas de abastecimento, como é o caso do fornecimento de alimentos por meio da agricultura familiar local, é importante, pois elas possibilitam a redução do uso elevado de consumo de energia, emissão de gases poluentes e do efeito estufa que giram em torno do Abastecimento Alimentar Urbano. Para tanto, tais cenários demandam iniciativas que podem envolver políticas e planejamento como infraestrutura e logística, contratos públicos, licenças e o zoneamento do uso do solo.

Os principais estados³⁹ de origem dos produtos comercializados no Mercado Municipal também foram identificados. Com isso, os dados, coletados com a aplicação do questionário (2019), revelaram: Rio de Janeiro (85%), Espírito Santo (41,5%), São Paulo (25%), Paraná (4,6%), Bahia (3,08%), Pará (3,08%), Ceará (1,54%) e Goiás (1,54%) como os principais estados fornecedores de alimentos.

³⁹ Vale uma nota de que, nas entrevistas, pelo fato da não homogeneidade nas respostas – uns indicavam os estados e outros os municípios – achamos por bem, deixar indicado no corpo do texto, os estados. De qualquer forma, a partir do diário de campo, por meio de conversas informais com os comerciantes, foi possível identificar algumas cidades pertencentes aos estados supracitados que fornecem mercadorias para o mercado, sendo estas: Belém/PA, Cabo Frio/RJ, Colatina/ES, Campos dos Goytacazes/RJ, Curitiba/PR, Friburgo/RJ, Iconha/ES, Itaocara/RJ, Macaé/RJ, Niterói/RJ, Petrópolis/RJ, Santa Maria de Jetibá/ES, São Fidélis/RJ, São Paulo/SP, São Gabriel da Palha/ES, Rio das Ostras/RJ, Rio de Janeiro/RJ, São João da Barra/RJ, São Francisco do Itabapoana/RJ, Teresópolis/RJ, Vitória/ES.

O estado do Rio Janeiro é o que mais fornece alimentos e produtos para o Mercado Municipal, de acordo com o questionário (2019), sendo citado por 55 permissionários. Vale assinalar que um comerciante não compra apenas de um estado os produtos que serão vendidos. Com isso, um mesmo comerciante pode ter mencionado mais de um estado, concomitantemente, para essa pergunta.

A partir das anotações no diário de campo e conversas informais com os comerciantes foi possível identificar que as verduras vêm, principalmente, das cidades da Região Serrana do estado do Rio de Janeiro como Friburgo, Petrópolis e Teresópolis. Os biscoitos, em sua maioria, são fabricados e chegam pela própria cidade de Campos dos Goytacazes. A maior parte das bananas é das cidades de Iconha, Colatina e São Gabriel da Palha. Os pescados são de Farol de São Thomé e Ponta Grossa dos Fidalgos (bairros de Campos dos Goytacazes), além das cidades de São João da Barra, São Francisco do Itabapoana e Macaé. A maioria dos legumes das CEASAS do Rio de Janeiro e Vitória/ES. Entender as rotas logísticas e mapeá-las, adequadamente, permite o fortalecimento de toda cadeia: produtores, comerciantes e consumidores.

O maior número dos comerciantes realiza compras frequentes para abastecer os seus boxes ou bancas. As frequências das compras variam de acordo com a parte do mercado que o comerciante está inserido. Com isso, as compras podem ser feitas todos os dias, uma, duas ou três vezes por semana, uma vez por mês, etc. Então, é presumível, via de regra, um grande volume de compras de alimentos para abastecer o local frequentemente. A partir disso, o Mercado Municipal cumpre um papel importante no abastecimento alimentar do município, pois é uma fonte de compra e consumo de alimentos para a população. Além dos aspectos histórico e cultural que ele representa na cidade.

A subseção seguinte exhibe como acontece o processo de descarte de lixos e resíduos e, ainda, relata algumas questões que estão em torno do desperdício de alimentos no Mercado Municipal.

2.1 O Lixo e o Desperdício de Alimentos no Mercado Municipal

Na maior parte dos países a variedade e as possibilidades de escolha de alimentos se ampliaram. Mas, a subnutrição crônica, obesidade e desperdício de alimentos não pararam de existir (JENNINGS et. al, 2015). Nesse sentido, Xavier (2018) salienta as porcentagens de perdas de alimentos em toda cadeia de produção:

cerca de 50% na distribuição e consumo, 5% no processamento, 25% na produção e 15% no transporte e armazenagem.

Trazendo mais alguns resultados do campo de pesquisa, por meio da aplicação de um questionário semiestruturado com um agente da Superintendência de Limpeza Pública, verificou-se que essa Superintendência é o órgão público responsável por gerenciar a coleta dos resíduos no Mercado Municipal de Campos. Para que isso aconteça, a própria prefeitura arca com os custos da coleta de lixo por meio de contrato estabelecido com uma empresa terceirizada. A prefeitura delega a empresa terceirizada a função de realizar a manutenção e retirada da caixa compactadora, como também, executar a varrição ao redor do mercado. A coleta de lixo acontece de segunda-feira a sábado no período noturno.

Os comerciantes, visitantes do mercado e funcionários responsáveis pela limpeza descartam todos os tipos de resíduos nas caixas compactadoras. De acordo com a Superintendência de Limpeza Pública (2019), a quantidade diária de lixo coletado é de cerca de 2,74 toneladas no Mercado Municipal. Mas, não há separação entre o lixo orgânico e o não orgânico, o que dificulta a estimativa da prefeitura em relação ao volume de alimentos desperdiçados ou perdidos nos espaços da Feira Livre e do Prédio Histórico no Mercado Municipal.

Na Peixaria, a coleta de resíduos acontece de forma diferente, ou seja, a coleta dos resíduos do pescado ocorre de modo separado do restante do lixo que é arrecadado nas outras partes do Mercado Municipal. Para isso, a Superintendência de Pesca do município estabeleceu uma parceria com duas empresas privadas que instalaram e disponibilizaram um contêiner refrigerado para o armazenamento e a destinação adequada dos resíduos de pescado. De acordo com informações da Administração do Mercado (2019), são coletados, semanalmente, cerca de 2,5 toneladas de resíduos de pescado. Uma das empresas coletoras, segundo os administradores, recolhe os resíduos da Peixaria para produzir suplementos para rações de animais. No entanto, todos os outros resíduos coletados no mercado são destinados para o Aterro Sanitário de Conselheiro Josino, sem que aconteça um aproveitamento daqueles produtos alimentícios que ainda podem ter alguma utilidade.

Um dado importante de ser ressaltado, exibido na Tabela 7, é o que os comerciantes fazem com os alimentos e produtos que não são vendidos. A partir disso, verificou-se que cerca de 64,6% dos comerciantes costumam doar os

alimentos que não são vendidos para “pessoas que vistam o mercado e pedem alimentos para comer ou para alimentação de animais”. As práticas de doações foram inclusive presenciadas durante as aplicações dos questionários. Por outro lado, 30,8% também afirmaram que “jogam alimentos (bons ou não para o consumo) no lixo”.

Tabela 7- O que é feito com os alimentos/produtos que não são vendidos?

Respostas	Frequência	Porcentagem Válida
Jogados no Lixo	20	30,8%
Doados	42	64,6%
Devolvidos ao fornecedor	3	4,6%
Outro	0	0%
Total	65	100%

Fonte: Elaboração Própria a partir da aplicação do questionário (2019).

A Tabela 8 mostra a quantidade de comerciantes que doa alimentos no Mercado Municipal. Desse total, 67% são da Feira Livre, 19% da Peixaria e 14% do Prédio Histórico. Portanto, a Feira Livre é o espaço que mais concentra pessoas doadoras de alimentos.

Tabela 8- Comerciantes que doam alimentos

Locais	Frequência	Porcentagem Válida
Prédio Histórico	28	67%
Feira Livra	8	19%
Peixaria	6	14%
Total	42	100%

Fonte: Elaboração Própria a partir da aplicação do questionário (2019).

Segundo Belik, Cunha e Costa (2012), há ineficiência, principalmente, nas etapas de distribuição (atacado ou varejo) e de consumo dos alimentos. As causas estão associadas à perda do valor comercial do produto ofertado, mas não necessariamente ao valor nutricional em virtude do excesso de produção, dos danos na aparência dos alimentos ou não consumo feito depois da compra. Existe a relação de causa entre as perdas e desperdício de alimentos, uma vez que alimentos danificados se estragam biologicamente. Mas, desperdício de alimentos é necessariamente um fenômeno que ocorre do não consumo dos alimentos na etapa de distribuição seja de forma varejista, atacadista ou compra domiciliar.

A prefeitura de Campos pretende criar um Banco de Alimentos a partir das doações de alimentos, que ainda são próprios para o consumo, mas são destinados para o lixo por não apresentarem perfeitas aparências, feitas pelos comerciantes do

Mercado Municipal, conforme apontou Nunes (2019)⁴⁰. A partir disso, com a aplicação do questionário, foi perguntado se os comerciantes conhecem a proposta do Banco de Alimentos que a prefeitura deseja implementar no mercado. Mas, apenas 5% responderam afirmativamente para essa questão.

Verificar os dados sobre desperdício de alimentícios é importante no Mercado Municipal de Campos, pois, segundo Xavier (2018), esse tema atravessa toda a cadeia produtiva de alimentos. O desperdício é um desafio estrutural e sistêmico que eleva os custos da Segurança Alimentar e prejudica os resultados crescentes da produção dos produtores.

A subseção que vem em seguida descreve o perfil e alguns aspectos da rotina de trabalho dos comerciantes situados no Prédio Histórico que é um dos espaços que compõem o Mercado Municipal. Com isso, é caracterizado o perfil dos comerciantes em relação ao gênero, à faixa etária, ao município de residência, ao tempo de permanência, etc. Além disso, é identificado como acontece as transmissões dos boxes e bancas, as vendas realizadas para o atacado e varejo, o horário de funcionamento dos boxes, os produtos que são vendidos, frequência da limpeza, dentre outros.

2.2 Prédio Histórico ou Mercado Coberto

O poder público, segundo as informações coletadas nas fichas de cadastramento da CODEMCA (2017), tem 98 comerciantes cadastrados como permissionários no Prédio Histórico, também chamado de Mercado Coberto. O Prédio Histórico é a segunda maior parte do mercado, ficando atrás apenas da Feira Livre, no que se refere ao tamanho e à quantidade de comerciantes cadastrados formalmente. Desse total, 67% são homens e 33% são mulheres. As faixas etárias com maior incidência são, respectivamente: 61 ou mais anos de idade (27%), 51 a 61 anos de idade (26%) e 41 a 50 anos de idade (22%). Todos comerciantes são residentes do município de Campos dos Goytacazes, provenientes dos mais diversos diferentes bairros⁴¹, revelaram os dados coletados das fichas da CODEMCA.

⁴⁰ O link de acesso à publicação no portal do município de Campos dos Goytacazes está disponível em: <https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=44972> Acesso em 06 maio. 2018, 10h 24min.

⁴¹ Os bairros mencionados, a partir das fichas da Codemca (2017), foram Alphaville, Centro, Cidade Luz, Custodópolis, Esplanada, Farol de São Thomé, Goitacazes, Jardim Carioca, Jockey Club, Lapa, Nova Brasília, Novo Jockey Club, Parque Aeroporto, Parque Aurora, Parque Bandeirantes, Parque Bela Vista, São Benedito, Parque Califórnia, Parque Guarus, Parque João Maria, Parque João Seixas, Parque Leopoldina, Parque Maciel, Parque Rodoviário, Parque Rosário, Parque Santo Antônio, Pecuária, Turf Club.

No Mercado Coberto, o tempo médio de permanência dos permissionários, a partir da aplicação do questionário (2019), é o mais elevado de todas as partes, sendo de quase 25 anos. Atualmente, existem pelo menos sete comerciantes que já estão há mais de 50 anos no Mercado Municipal. A maioria deles trabalha com a sua família, muitas vezes, sentados, apreciando a movimentação diária, pois são bem idosos. Os outros, no entanto, ainda atendem a clientela, juntos ou não das suas famílias, com carisma, simplicidade e contando boas histórias. Durante a pesquisa de campo, os comerciantes mais antigos do mercado foram os mais receptivos e compartilharam boa parte da história do quase centenário Mercado Municipal, o que auxiliou a construção deste trabalho. Nesse sentido, um deles relatou: “eu estou no mercado a quase a minha vida inteira. Eu já vi e passei por muita coisa aqui! Posso te contar um pouco da nossa história”.

A passagem dos boxes acontece na maioria das vezes de modo hereditário, ou seja, os pais passam para os seus filhos ou outra pessoa da família a permissão dos boxes que ocupam. Então, é comum os filhos darem sequência nas atividades comerciais que antes eram desempenhadas pelos seus pais. Essa informação foi coletada com as observações e anotações do diário de campo e corrobora com os dados obtidos com a aplicação do questionário. Com os dados do questionário, verificou-se que 45,45% dos processos de transmissão dos boxes acontecem por hereditariedade no Prédio Histórico.

No Mercado Coberto, estão localizados os açougues, bares, depósito de bebidas, lanchonetes, lojas de acessórios eletrônicos, de artesanatos, de artigos esportivos, de artigos religiosos e da flora, de doces e embalagens em gerais, de utensílios de uso doméstico e sementes e mudas, de roupas para cama mesa e banho, mercearias, pastelarias, relojoaria, restaurantes, salão de beleza, tabacaria, etc. O horário de funcionamento do prédio, geralmente, acontece das 05h às 18h. A Figura 10 ilustra o Mapa do Mercado Coberto, sendo possível visualizar as atividades e produtos que são comercializadas em cada box.

Figura 11 – Lojas no Interior do Mercado Coberto



Fonte: Mapio.net (2019).

A primeira Associação do Mercado Municipal foi criada em 2010, segundo o relato do seu ex-presidente que na época presidiu essa organização. Nesse período, a Associação era legalizada formalmente, tendo o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ). Ela tinha a função de estabelecer os diálogos dos permissionários com o poder público, com também, com determinadas empresas privadas. Vale ressaltar que ela representava as demandas dos comerciantes de todas as partes do Mercado Municipal: Prédio Histórico, Feira Livre e Peixaria.

Mais tarde, em 2015, outra Associação foi criada com uma nova gestão. No entanto, ela representa apenas os interesses dos comerciantes do Prédio Histórico, ou seja, somente, no Prédio Histórico, há uma Associação para tratar dos seus interesses e demandas dos permissionários. As arrecadações da Associação auxiliam na realização de alguns serviços como na lavagem noturna, em pequenas manutenções/reparações, nas contratações de seguranças particulares no Mercado Coberto. A lavagem do Prédio com produtos de limpeza de desinfecção acontece todos os dias, após o encerramento, às 18h, das atividades. Vale destacar que as arrecadações provenientes da Associação são muito importantes para a efetivação desses serviços e a preservação do bom funcionamento do Mercado Coberto.

Em relação à segurança do Mercado Municipal, foi relatado um fato curioso pela administração (2019), isto é, ela salientou que a Polícia Militar quase não entra para fazer qualquer patrulhamento ostensivo ou preservar a ordem pública no interior do mercado, pois os seguranças particulares já cumprem esses papéis. Se ocorre

algum problema desse tipo, os seguranças chamam a polícia e tratam do ocorrido na parte externa do mercado.

Outro dado interessante é que os permissionários do Mercado Coberto não pagam a *Taxa de Permissão de Uso do Espaço* para a utilização do espaço à prefeitura, ou seja, eles utilizam o local sem pagar essa taxa ao poder público que é o responsável legal pelo espaço do Mercado Municipal. Isso foi acordado pela prefeitura há mais de 10 anos e se estende até os dias de hoje. Essa informação será apresentada de modo mais detalhado no próximo capítulo.

A próxima subseção escreve o perfil dos comerciantes e alguns elementos da rotina de funcionamento da Feira Livre do Mercado Municipal.

2.3 Feira Livre

A prefeitura tem registrado 241 permissionários na Feira Livre, de acordo com as fichas de cadastramento da CODEMCA (2017). Portanto, ela é a parte do mercado que mais concentra comerciantes e também é maior em termos de espaço. Freitas (2006, p. 93) também afirmativa que “é esse espaço que concentra a mais intensa circulação de público e o maior volume de produtos e negócios” no mercado.

Desse total de comerciantes, 60% são homens e 40% são mulheres. A faixas etárias de maior frequência são, respectivamente: 51 a 60 anos de idade (28%), 61 ou mais anos de idade (26%) e 41 a 50 anos de idade. Quase todos os comerciantes (98%) moram nos bairros⁴² de Campos dos Goytacazes, mas alguns são de São João da Barra⁴³, município vizinho de Campos com apenas 37, 3 Km de distância, apontaram os dados da CODEMCA (2017).

Os dados do questionário (2019) revelaram que o tempo médio de permanência dos feirantes é cerca de 19 anos. Ele é menor em relação ao tempo médio de permanência dos comerciantes no Prédio Histórico. Isso pode ser inferido

⁴² Os bairros, citados nas fichas da CODEMCA, foram Brilhante, Caju, Calabouço, Cambaíba, Campo Limpo, Carvão, Centro, Cidade Luz, Donana, Estância e Solar da Penha, Goitacazes, Ibitioca, IPS, Jardim das Acácias, Jardim Carioca, Jardim Ceasa, Jardim da Lagoa das Pedras, Jockey Club, Jockey Club II, Lapa, Morro do Coco, Nova Canaã, Nova Goitacazes, Novo Jockey Club, Novo Mundo, Parque Aeroporto, Parque Alvorada, Parque Aurora, Parque Califórnia, Parque Carmem Carneiro, Parque Corrientes, Parque Esplanada, Parque Guarus, Parque Imperial, Parque Julião Nogueira, Parque Leopoldina, Parque São Matheus, Parque Rosário, Parque Rui Barbosa, Parque Vicente Gonçalves Dias, Parque Prazeres, Parque Presidente Vargas, Parque Rodoviário, Parque Santo Antônio, Parque São Benedito, Parque São Jorge, Parque São José, Parque São Lino, Parque Tropical, Pecuária, Penha, Sabonete, Santa Rosa, Saturnino Braga, Tarcísio Miranda, Turf Club, Ururaí, Usina São João, Venda Nova.

⁴³ Os bairros mencionados de São João da Barra, a partir dos dados disponibilizados nas fichas da CODEMCA, foram Água Preta, de Grussaí e de Degredo.

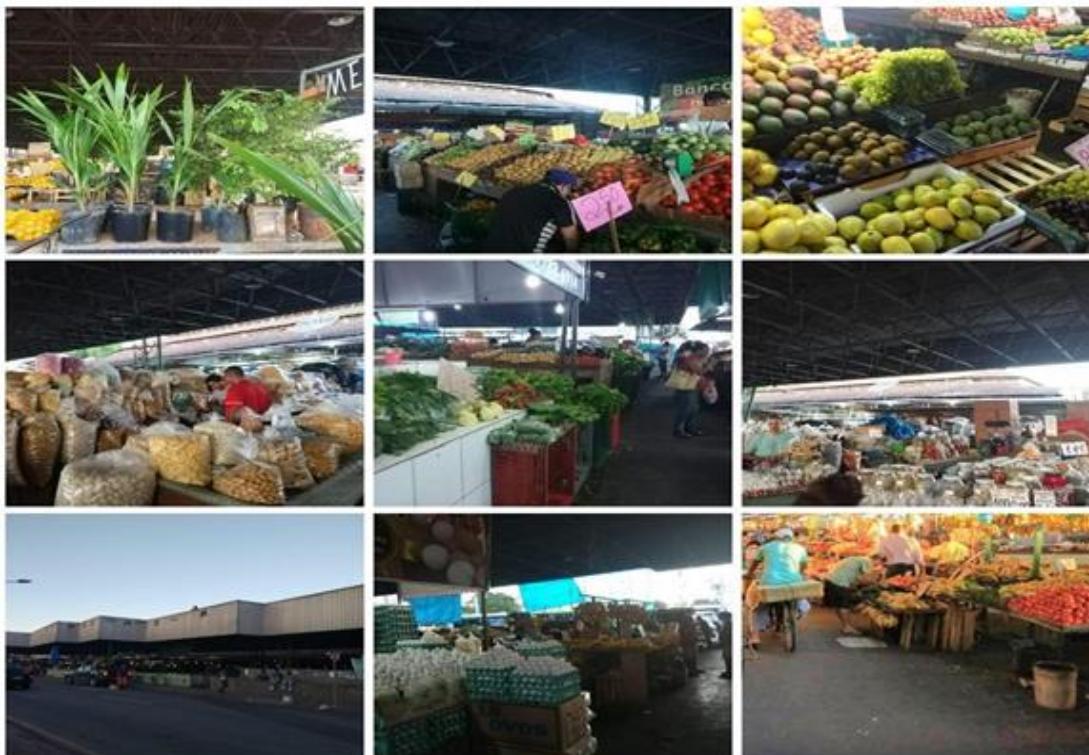
devido ao fato de que a Feira Livre demorou mais tempo para ser fixada, reconhecida, regulamentada formalmente pelo poder público local. Antes, a Feira funcionava, segundo os relatos dos permissionários mais antigos (2019), de modo itinerante, ou seja, os feirantes depositavam seus produtos alimentícios (frutas, legumes, verduras, carnes salgadas, peixes, etc.) em lonas postas no chão apenas aos sábados e domingos. Nessa direção, Freitas (2006) aponta o galpão da Feira Livre (que também compreende a Peixaria) é a construção mais recente do Mercado Municipal. Ele começou a ser construído, em 1981, no governo de Raul Linhares.

A passagem da banca de um comerciante para o outro, da mesma maneira que acontece no Prédio Histórico, ocorre, muitas vezes (46,6%), por hereditariedade. Então, não é raro encontrar famílias dando sequência às atividades comerciais que antes eram desempenhadas pelos seus pais, avós, tios, etc. Em outras palavras, as bancas, na maior parte dos casos, são passadas de geração em geração na Feira Livre.

Normalmente, o horário de funcionamento da Feira Livre (informação coletada por meio das fichas da CODEMCA) é de 06h às 18h, seguindo, portanto, o mesmo horário do Prédio Histórico. Após o encerramento das atividades, os alimentos são cobertos com lonas pretas na tentativa de evitar o contato direto com os agentes nocivos à saúde humana.

Em relação ao horário do término das atividades, vale destacar que os diretores do mercado (2019), no entanto, relataram que não estabelecem exigências para o início e encerramento das atividades na Feira Livre, pois é muito difícil determinar um horário fixo para a abertura e fechamento devido aos horários das chegadas dos caminhões atacadistas. Eles começam a chegar em torno das 18h e vão até cerca das 7h. A partir disso, os feirantes permanecem no local, mesmo não existindo clientes, para negociar, arrumar e receber as mercadorias.

Na Feira Livre, é mais comum as vendas de frutas, legumes e hortaliças, mas também são encontrados biscoitos, animais vivos para criação doméstica como pintos e galinhas, mudas de plantas, temperos (condimentos e especiarias), grãos, doces, méis, ovos, queijos, bebidas, carnes defumadas e de conservas, etc. A Figura 12 ilustra a localização e os tipos de produtos que são comercializados nas bancas da Feira Livre.

Figura 13 - Feira Livre do Mercado Municipal de Campos

Fonte: Elaboração Própria (2019).

A lavagem do espaço em que é situado a Feira Livre acontece com menor frequência do que nas outras partes do Mercado Municipal. No local, há a varredura o dia inteiro, recolhendo os lixos e dejetos depositados a quase todo momento no chão. Mas, a lavagem com produtos de limpeza de desinfecção é feita apenas uma vez por mês.

Atualmente, não existe uma Associação (regulamentada ou não) para representar as necessidades de melhorias sugeridas e demandadas pelos feirantes, como também, não há arrecadações para auxiliar na efetivação de alguns serviços. A Vigilância do espaço é feita por meio da contratação de seguranças particulares, custeada pelo poder público em parceria com a Associação do Prédio Histórico. Além dessas informações, outro fato curioso é que os permissionários da Feira Livre, assim como do Prédio Histórico, não pagam a *Taxa de Permissão de Uso* para a utilização do espaço.

A próxima subseção traz informações sobre o perfil dos comerciantes e o cotidiano do funcionamento da Peixaria. Esses dados foram coletados durante o trabalho de campo desta dissertação.

2.4 Peixaria

A prefeitura tem 45 comerciantes cadastrados na Peixaria. Desse total, 84% são homens e apenas 16% são mulheres. A Peixaria é a menor parte do Mercado Municipal e também concentra a menor quantidade de comerciantes. Os comerciantes, em sua maioria, têm, respectivamente, as faixas etárias: 41 a 50 anos de idade (33%), 51 a 60 anos de idade (26%) e 61 ou mais anos de idade (20%). A grande parte dos peixeiros (91%) mora nos bairros de Campos⁴⁴. Mas, alguns (9%) são dos municípios que fazem divisa com Campos, sendo estes: São João da Barra⁴⁵ e de São Francisco do Itabapoana⁴⁶. Essas informações foram retiradas das fichas da CODEMCA (2017).

A média do tempo de permanência dos permissionários é de 19 anos na Peixaria que é o mesmo da Feira Livre. De acordo com os relatos de alguns comerciantes (2019), essas duas partes têm tempos de permanências iguais porque foram colocadas para o galpão da Feira Livre durante o mesmo período. Inicialmente, os peixeiros e feirantes vendiam pescados, legumes, verduras, frutas, dentre outros, com uso de lonas depositadas no chão da Praça Azevedo Coutinho.

O processo de transmissão das bancas, como acontece nas outras partes, acontece, em sua maioria, de forma hereditária (54%), ou seja, as bancas, maioria das vezes, são passadas dos permissionários para os seus familiares. Não é raro, encontrar famílias (pais, filhos, irmãos, cônjuges, etc) que compartilham o mesmo ambiente de trabalho nessa parte do Mercado.

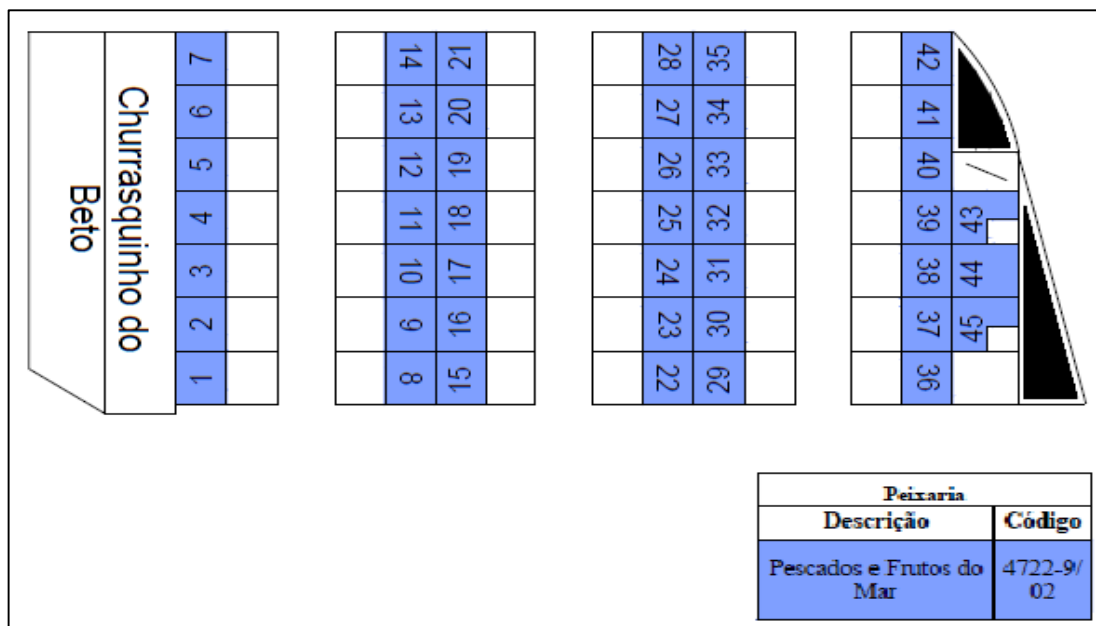
Na Peixaria, são vendidos diversos tipos de pescados e frutos do mar como anchova, bagre, badejo, camarões, traíra, cação, caranguejos, corvina, dourado, lagosta, namorado, tilápia, pargo, pescada, robalo, salmão, tainha, caranguejos, etc. A Figura 14 ilustra a quantidade de bancas e onde estão localizados esses tipos de produtos na Peixaria do Mercado Municipal.

⁴⁴ Centro, Donana, Farol de São Thomé, Goitacazes, Jockey Club, Lagoa de Cima, Lapa, Mundéus, Novo Eldorado, Parque Aeroporto, Parque Calabouço, Parque Imperial, Parque Prazeres, Parque Rosário, Parque Tarcísio Miranda, Ponta Grossa dos Fidalgos, Tarcísio Miranda, Turf Club.

⁴⁵ Centro e Cazumbá.

⁴⁶ Gargaú.

Figura 14- Mapa da Peixaria



Fonte: Elaboração Própria a partir das anotações do diário de campo e das informações da Administração do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes (2019).

O horário funcionamento da Peixaria acontece de 5h às 16h, sendo o mais curto do mercado. A administração alegou que o fechamento da peixaria acontece mais cedo devido à lavagem, realizada pelos agentes da própria prefeitura, todos os dias, às 17h. Com isso, a administração deixou livre o horário de entrada, mas tenta estabelecer o fim das atividades para às 16h, o que gera um certo conflito entre os permissionários e a administração. Após a lavagem, alguns comerciantes tentam permanecer na peixaria, pois afirmam que é pouco tempo para vender todo o pescado disponível nos estoques. Além disso, a clientela, geralmente, sai do trabalho depois das 18h e o movimento nem sempre é satisfatório durante o dia, afirmaram os peixeiros.

Os peixes e frutos do mar são comercializados, quase sempre, apenas para o varejo, o que representa 92,31% das vendas. O restante (7,69%) corresponde aqueles que vendem através duas formas: atacado e varejo. A Peixaria é a parte do mercado que menos vende de forma varejista e atacadista. A Figura 15 exibe como são organizadas as bancas da Peixaria do Mercado Municipal de Campos.

Figura 15- Peixaria do Mercado Municipal de Campos



Fonte: Elaboração própria (2019).

De acordo com os relatos de alguns comerciantes e dados do questionário, não há uma Associação e nem alguma pessoa que possa representar as demandas e interesses dos peixeiros. Com isso, eles se sentem enfraquecidos, perdidos, desorganizados, pois uma entidade representativa dos peixeiros seria essencial para o processo de fortalecimento da democracia, reivindicação de interesses em comum e demandas frente aos órgãos públicos.

Em relação à segurança da Peixaria, os comerciantes relataram que não realizam contribuições periódicas para realização desse serviço. Por outro lado, a administração informou que os seguranças, contratados pelo poder público em parceria com alguns comerciantes, são responsáveis pela vigilância e segurança de todas as partes que compõem o Mercado Municipal.

No que se refere à *Taxa de Permissão de Uso do Espaço*, a Peixaria foi o único local, até a data de aplicação do questionário, que foi notificada para voltar a pagar por essa taxa no Mercado Municipal. Isso gerou um certo desconforto entre os peixeiros, pois muitos reclamaram de serem os únicos a voltar a pagar sem terem condições financeiras e um ambiente de trabalho com condições estruturais adequadas. Em algumas bancas, por exemplo, falta até água para manipular o alimento.

A próxima seção traça um paralelo entre as três partes do Mercado Municipal discutidas até agora de modo a apresentar pontos comuns e distintos entre elas, visando descrever como acontecem as suas interações.

2.5 As Interações entre as diferentes “partes” do Mercado: similaridades em meio as diferenças

Nesta subseção, é realizado um diálogo na tentativa de estabelecer pontos comuns e divergentes entre as três partes que compõem o Mercado Municipal: Prédio Histórico, feira Livre e Peixaria, com o objetivo de exibir como acontece as suas interações. Para isso, são consideradas as variáveis: número de permissionários cadastrados na prefeitura, gênero, faixa etária, local de residência, horário de funcionamento, frequência da limpeza, tempo médio de permanência, vendas dos produtos para atacado e/ou varejo, compras da agricultura familiar, processo de descarte e desperdício dos produtos, processo de transmissão dos boxes ou bancas e a avaliação dos comerciantes sobre a prefeitura. Primeiro, as similaridades são apresentadas. Depois, as discordâncias percebidas nesses espaços, ao longo da pesquisa de campo.

Ao todo, o poder público tem 384 comerciantes cadastrados como permissionários no Mercado Municipal, em seus arquivos mais recentes. A partir desses documentos, verificou-se que a maioria dos comerciantes é do sexo masculino (64%). A maior quantidade de homens foi percebida em todos os três espaços (Prédio Histórico ou Mercado Coberto, Feira Livre e Peixaria) que compõem o Mercado. Nessas três partes, as faixas de idades mais frequentes são: 41 a 50 anos de idade, 51 a 60 anos de idade e 60 anos de idade ou mais, isto é, a maioria dos comerciantes tem, em sua maioria, pelo menos 41 anos de idade (75%). O município mais residido pelos comerciantes, com 98% das respostas, é Campos dos Goytacazes. Essas informações representam as similaridades encontradas no perfil dos comerciantes nos três espaços que constituem o Mercado Municipal.

Outra similaridade, a partir dos dados do questionário (2019), observada é a maneira como acontece as transmissões dos boxes e bancas. Dessa forma, a passagem dos boxes e bancas, na maioria das vezes, acontece por meio da hereditariedade (48%) em todos os três espaços do mercado. Assim, é comum os comerciantes, que são permissionários, transferirem os boxes ou bancas para

familiares como filhos, irmãos, pais, etc, conservando as atividades comerciais que antes eram desempenhadas por outro parente. A prefeitura não faz nenhuma imposição ou exigência quanto a isso. No mercado, por exemplo, nunca ocorreu processo licitatório para as escolhas das ocupações desses boxes ou bancas.

Agora são exibidos os pontos discordantes encontrados, a partir dos questionários (2019) aplicados durante a pesquisa de campo nas três partes do Mercado Municipal. No que se refere às vendas realizadas por atacado e/ou varejo, os feirantes são os que mais vendem nas duas formas: atacadista e varejista, isto é, 65% dos feirantes afirmaram que vendem para atacado e varejo. Por outro lado, os peixeiros (8%) são os que menos comercializam de maneira atacadista e varejista. Com isso, a maior parte das vendas da Peixaria são feitas apenas de forma atacadista (92%). Apesar dos seus comerciantes do Prédio Histórico venderem mais de forma atacadista e varejista do que os peixeiros, eles também costumam vender mais apenas pelo varejo (73%).

Outra informação que muda conforme o local em que está situado o comerciante é a participação da agricultura familiar no abastecimento dos produtos alimentícios. A Feira Livre é o espaço que mais recebe produtos oriundos da agricultura familiar. Dos comerciantes que afirmaram comprar da agricultura familiar, 66% estão situados na Feira. Os outros dois espaços, Mercado Coberto (17%) e Peixaria (17%), também compram alimentos da agricultura familiar, mas em menores quantidades. Vale assinalar que a grande maioria dos alimentos, fornecidos para o Mercado Municipal, são oriundos do estado do Rio de Janeiro (85%).

A coleta, destinação e reaproveitamento dos resíduos também acontecem de forma diferente, dependendo do espaço do Mercado Municipal. Na Peixaria, a coleta e destinação dos resíduos ocorre de modo separado dos restantes dos lixos das outras partes. Com isso, cerca de 2,5 toneladas de resíduos de pescados são coletadas e reaproveitadas toda semana para produção de suplementos para rações de animais. No entanto, os lixos coletados, no Prédio Histórico e na Feira Livre, são destinados diretamente para o aterro sanitário, sem qualquer tipo de reaproveitamento. A prefeitura não consegue estimar a quantidade desperdiçada de alimentos nessas duas partes, pois nem mesmo ocorre a separação do lixo orgânico e do não orgânico. Além disso, ainda não há projetos implementados para o reaproveitamento dos alimentos nessas duas partes.

A frequência a qual acontece a limpeza, na Feira Livre, por meio da lavagem com produtos de desinfecção é diferente dos outros dois espaços, ou seja, os espaços, em que estão situados o Prédio Histórico e a Peixaria, são lavados todos os dias. No entanto, a Feira Livre, mesmo ocorrendo a varrição diária, apenas é lavada uma vez por mês.

Outra diferença são os horários de funcionamentos estabelecidos pela Administração do Mercado Municipal para as três partes que não segue um padrão. Geralmente, o Prédio Histórico e a Peixaria seguem rotinas de horários, sendo o prédio o mais fiel cumpridor. A Feira Livre até tenta seguir a mesma rotina Prédio, porém, não é raro encontrar feirantes trabalhando no período noturno. Isso acontece porque a administração possibilita aos feirantes o cumprimento de um horário mais flexível. Eles não precisam cumprir uma rotina de horário no que diz respeito ao funcionamento da Feira Livre, como é indicado nas outras partes. Assim, a administração (2019) relata: “o permissionário lá fora não vê muito o horário de entrar e sair. Na peixaria, tem o horário de sair por conta de limpeza. Aqui dentro, no prédio histórico, tem o fechamento do prédio às 18h e a abertura é às 5h”.

A maior média de tempo de permanência é dos comerciantes do Prédio Histórico, com quase 25 anos. Isso é presumível de acontecer, pois é a parte mais antiga, com quase 100 anos de história. Os peixeiros e feirantes, em sua maioria, atingiram as mesmas médias de tempo de permanência que foi de 19 anos, o que também era esperado, uma vez que eles foram reconhecidos formalmente pelo poder público e se estabeleceram, no Mercado Municipal, durante o mesmo período.

A divisão de despesas também acontece de forma diferente nas três partes do Mercado. O Mercado Coberto é o local em que mais há divisões de despesas, com 77% das respostas afirmativas. Isso acontece porque existe uma Associação apenas no Prédio Histórico que recebe, mensalmente, arrecadações que auxiliam as realizações de diversos serviços importantes. A partir disso, cada comerciante contribui com uma determinada quantia para ajudar nos serviços de limpeza, manutenção e segurança do local. Na Feira Livre, apenas 33% dos feirantes declaram que existe divisão de despesas entre eles. As anotações do diário de campo revelaram que essas divisões, na Feira Livre, acontecem, principalmente, para a contratação de seguranças particulares. Por outro lado, ninguém declarou qualquer tipo de divisão de despesa na Peixaria. A Tabela 9 exhibe em quais espaços do Mercado Municipal ocorre divisões de despesas.

Tabela 9- Ocorre divisão de despesas entre os comerciantes?

Respostas	Prédio Histórico	Peixaria	Feira Livre	Total
Não	5	13	20	38
Sim	17	0	10	27
Total	22	13	30	65

Fonte: Elaboração Própria a partir da aplicação do questionário (2019).

A avaliação dos comerciantes foi bem distinta ao considerar as percepções dos comerciantes a partir da parte do mercado em que estão situados. Com isso, os peixeiros consideraram a atuação da prefeitura *Indiferente*, *Ruim* ou *Muito Ruim*, prevalecendo a categoria *Muito Ruim* com 54% dos respondentes, conforme exibido na Tabela 10. Isso pode ser inferido, pois a Vigilância Sanitária, durante o período da aplicação dos questionários, desempenhou um papel mais atuante nas fiscalizações das bancas, levando em conta as suas condições higiênicas sanitárias. Além disso, a CODEMCA notificou, até essa mesma data, apenas os comerciantes da Peixaria para voltarem a pagar a *Taxa de Permissão de Uso do espaço*.

A atuação da prefeitura foi melhor conceituada no Prédio Histórico. Nessa parte do mercado, os comerciantes citaram com mais frequência as categorias *Boa* (41%) e *Indiferente* (32%). Por sua vez, na Feira Livre, a atuação da prefeitura se mostrou de maneira *Indiferente* ou neutra, pois não houve supremacia nas respostas apontadas. A Tabela 10 exhibe as opiniões dos comerciantes em relação a atuação da prefeitura no Mercado Municipal.

Tabela 10- O senhor(a) considera a atuação da prefeitura no Mercado Municipal?

Respostas	Prédio Histórico	Peixaria	Feira Livre	Total
Muito Boa	0	0	0	0
Boa	9	0	8	17
Indiferente	7	2	7	16
Muito Ruim	3	7	8	18
Ruim	3	4	7	14
Total	22	13	30	65

Fonte: Elaboração Própria a partir da aplicação do questionário (2019).

As maneiras como os comerciantes se unem e organizam para levar aos órgãos públicos as necessidades de melhorias sugeridas e demandadas por eles ou para qualquer outra situação são diferentes nas três partes do Mercado Municipal. Cada parte procura defender, reivindicar e responder apenas pelos seus próprios interesses. Isso reflete na ideia de que há três mercados dentro do próprio Mercado

Municipal. A Associação, por exemplo, apenas representa os interesses e demandas dos comerciantes do Prédio Histórico. Com isso, o presidente relatou em entrevista (2019):

A Associação só responde pelos interesses do Prédio Histórico. Quando foi criada uma das brigas foi essa! Quando foi criada era para ser (...) inclusive nesse estatuto está assim: era para ser mercado, feira e peixaria. Os feirantes e o pessoal da Peixaria achavam que não eram representados por essa pessoa da época. Quando eu assumi, eles até vieram me procurar falando que se eu quisesse mexer que eles aceitariam eu assumir sim. Mas, eu não quis fazer, justamente, porque eu acho que não conheço a fundo os problemas deles lá fora. Eu não tenho tempo de estar lá vendo. Eles deveriam fazer a deles lá. Eu acho que o complexo é muito grande para ser só um presidente da associação.

Nessa mesma direção, os dados do questionário revelaram, em sua maioria, que apenas os comerciantes do Prédio Histórico têm algum permissionário para representar as suas necessidades e interesses no mercado. A maior parte dos feirantes e peixeiros respondeu que não há uma pessoa que possa representá-los. A Tabela 11 exhibe as respostas dos comerciantes em relação à presença de algum representante para atender as suas demandas no mercado.

Tabela 11- Há algum permissionário que representante as suas demandas no Mercado Municipal?

Respostas	Prédio Histórico	Peixaria	Feira Livre	Total
Não	3	13	17	33
Sim	19	0	13	32
Total	22	13	30	65

Fonte: Elaboração Própria a partir da aplicação do questionário (2019).

Por outro lado, existe cumplicidade, solidariedade e, de certa forma, dependência no que diz respeito à indicação da clientela dos mercadores para comerciantes dos demais espaços. Além disso, há o hábito de ser o próprio freguês dos outros comerciantes que ocupam diferentes partes do Mercado Municipal. Por exemplo, é comum feirantes comprarem pescados na Peixaria, como também, não é difícil peixeiros consumirem diversos produtos da Feira Livre e do Prédio Histórico. Nesse sentido, o presidente da Associação afirma:

A relação que eu costumo chamar é de irmãos siameses. Se separarem cada um vai morrer no seu canto. Eles só sobrevivem juntos. Existe uma troca. O feirante compra comigo, eu compro com o feirante lá porque eles precisam do meu produto para vender o produto deles. Eu preciso dos produtos deles para me alimentar, para alimentar a minha família, e assim como, a peixaria. Essa troca existe

direto. Essa troca é direta mesmo. É uma relação. Indicar os clientes para comercializar a mercadoria do outro.

O diálogo, que aconteceu ao longo desta subseção, revelou que cada parte possui uma lógica de ordenamento e funcionamento, com similaridades e diferenças. Isso foi importante para inferir que há três “mercados” interligados dentro do próprio Mercado Municipal de Campos.

O próximo capítulo discute a forma como a gestão pública atua no Mercado Municipal, a partir dos principais órgãos públicos responsáveis pela regulação e fiscalização dos permissionários. Em outras palavras, é analisado como se desencadeiam as relações sociais dos agentes dos órgãos públicos com os atores privados que conduzem o espaço. Utilizou-se, então, a pesquisa de campo, por meio de entrevistas semiestruturadas e consultas diretas, no intuito de perceber a gestão pública no Mercado Municipal, diante dos dilemas da formalidade e informalidade.

CAPÍTULO III

O PÚBLICO, O PRIVADO E SUAS RELAÇÕES: UMA ANÁLISE SOBRE A GESTÃO DO MERCADO MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

1 Órgãos públicos que se conectam ao Mercado Municipal

Segundo Bresser-Pereira e Grau (1999), uma condição essencial na relação público-privado é que o desenvolvimento do mercado não pode firmar-se em um Estado que não seja democrático e que não conserve o seu papel enquanto bem público e realize as funções protetoras, mediadoras e redistributivas, visando o desenvolvimento socioeconômico do país (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999). Esse argumento é importante e expressa um dos objetivos deste estudo, pois se a intenção é analisar as relações entre o poder público local, a partir da operacionalização privada junto ao Mercado Municipal da cidade, no que diz respeito a uma política pública de abastecimento alimentar urbano e a sua capacidade de viabilizar os sistemas de abastecimento, é importante chamar atenção para as funções que o Estado deve desempenhar nesse tipo relação e, ainda, verificar se ele de fato está cumprindo tais funções.

Esta dissertação tem como objetivo estudar essa relação no âmbito do Mercado Municipal, tomando por base formal as considerações que estão dispostas no Regulamento do Mercado Municipal e na Lei Orgânica de Campos nas funções protetoras, mediadoras e redistributivas, que o município deve apresentar para estimular o desenvolvimento socioeconômico da sua região. Tais questões normativas são contrastadas com a condução da prática cotidiana do mercado, no que diz respeito ao seu funcionamento, a partir de ordenamentos informais que de fato, se estabelecem nesse espaço.

A Lei Orgânica vigente no município de Campos dos Goytacazes (2014) estabelece que “constituem bens municipais todas as coisas móveis e imóveis, direitos e ações que, a qualquer título, pertençam ao Município”. Além disso, essa legislação ressalta que compete ao prefeito a administração dos bens municipais e à

Câmara o preparo do Regimento Interno e a utilização dos bens municipais por terceiros poderá ser realizada das seguintes formas:

Art. 112 – (...) concessão, permissão ou autorização, conforme o caso e quando houver interesse público, devidamente justificado.

§ 1º - A concessão administrativa dos bens públicos de uso especial e dominiais dependerá de lei e concorrência e far-se-á mediante contrato, sob pena de nulidade do ato. A concorrência poderá ser dispensada, mediante lei, quando o uso se destinar a concessionária de serviço público e a entidades assistenciais, ou quando houver interesse público relevante, devidamente justificado.

§ 2º - A concessão administrativa de bens públicos de uso comum somente será outorgada mediante autorização legislativa.

§ 3º - A permissão, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita a título precário, por decreto.

§ 4º - A autorização, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita por portaria, para atividades ou usos específicos e transitórios, pelo prazo máximo de 90 (noventa) dias, salvo quando para o fim de formar canteiro de obra pública, caso em que o prazo corresponderá ao de duração da obra.

Art. 113 - Poderá ser permitido a particular, a título oneroso ou gratuito, conforme o caso, mediante prévio estudo de impacto ambiental e autorização dos órgãos competentes, a construção de túneis e/ou passarelas.

Art. 114 - A utilização e a administração dos bens públicos de uso especial, como mercados, matadouros, estações, recintos de espetáculos e campos de esporte, serão feitas na forma da lei e dos respectivos regulamentos.

Art. 115 - Serão nulos de pleno direito as permissões, as concessões, as autorizações, bem como quaisquer outros ajustes feitos em desacordo com o estabelecido nesta Lei.

Art. 116 - Todos os bens municipais devem ser cadastrados com a identificação respectiva, segundo o que for estabelecido em norma específica (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2014).

De acordo com Meirelles (2013, p.199), a permissão pode ser conceituada como:

(...) o ato administrativo negociável, discricionário e precário, pelo qual o Poder Público faculta ao particular a *execução de serviços de interesse coletivo, ou o uso especial de bens públicos*, a título gratuito ou remunerado, nas condições estabelecidas pela Administração. Não se confunde com a *concessão*, nem com a *autorização*: a *concessão* é contrato administrativo bilateral; a *autorização* é ato administrativo unilateral. Pela *concessão* contrata-se um serviço de utilidade pública; pela *autorização* consente-se numa atividade ou situação de interesse exclusivo ou predominantemente particular; pela *permissão* faculta-se a realização de uma atividade de interesse concorrente do permitente, do permissionário e do público.

Compete assinalar também a visão de Di Pietro (2002), sobre esse mesmo conceito. Segundo a autora (2002), a permissão é, em amplo sentido, o ato administrativo unilateral, discricionário e precário, gratuito ou oneroso que a Administração Pública concede ao particular a realização de serviço público ou o uso

privativo de bem público. Esse ato administrativo tem como objeto a execução do serviço público ou a utilização restrita do bem público pelo particular. Desse modo, surge a sua dupla definição que são a permissão de serviços públicos ou a permissão de uso.

Meirelles (2013), ainda, acrescenta o conceito de *permissão condicionada* que é o ato administrativo o qual o próprio Poder Público se autorregula na capacidade discricionária de revogá-la a qualquer prazo, estabelecendo em norma legal o período da sua validade e/ou garantindo outras vantagens ao permissionário tais como o estímulo para a execução do serviço.

Os principais órgãos do poder público responsáveis pela regulação e fiscalização das atuações dos comerciantes do Mercado Municipal de Campos são a Companhia de Desenvolvimento do Município de Campos (CODEMCA), a Secretaria Municipal de Agricultura, a Superintendência de Posturas, o Corpo de Bombeiros, a Vigilância Sanitária e a Superintendência do PROCON. Todos esses órgãos serão discutidos nas próximas subseções a partir das suas atuações com os permissionários do Mercado Municipal.

1.1 CODEMCA e Secretaria Municipal de Agricultura

O governo municipal é o responsável pela escolha e indicação dos administradores que irão representar o poder público no Mercado Municipal. Atualmente, os órgãos públicos responsáveis pela gestão do mercado são a CODEMCA⁴⁷ e a Secretaria Municipal de Agricultura⁴⁸. Eles, portanto, selecionam os dirigentes que irão atuar no mercado. Dessa forma, fica evidente que o poder público exerce influência na condução do privado. Segundo Freitas (2006), isso caracteriza um espaço de concessão pública realizada pelo município aos agentes privados, comerciantes que ocupam os boxes e bancas no mercado. A pesquisa documental, no entanto, revelou que administração pública local concede aos comerciantes a delegação da prestação de serviços públicos, a título precário, por meio da permissão pública e não a partir de concessão.

⁴⁷ A CODEMCA está situada no Terminal Rodoviário Shopping Estrada na Avenida Dr. Nilo Peçanha, 614/822 - Parque Santo Amaro, Campos dos Goytacazes/RJ, 28030-035.

⁴⁸ A Secretaria Municipal de Agricultura está localizada no Horto Municipal da Avenida Alberto Lamego, Bairro Horto, Campos dos Goytacazes/RJ.

De acordo com o decreto nº 210⁴⁹ de 2009, a CODEMCA é a atual responsável formal pela gestão patrimonial e revisão dos atos de permissão de uso que acontece no Mercado Municipal. Com isso, a legislação estabelece:

Art.1º. Fica delegada à Companhia de Desenvolvimento de Campos (CODEMCA) a administração e fiscalização do uso dos bens públicos transferidos por meio de permissão pelo Município de Campos dos Goytacazes, especificamente dos quiosques, bancas de jornal, peixarias e similares, incluindo as Rodoviárias e o Mercado Municipal.

Art. 2º. Fica determinado à CODEMCA a elaboração de estudo para reformular critérios de concessão de permissão bem como promover o cadastramento dos atuais permissionários a fim de levantar informações a respeito desses.

Art. 3º. A CODEMCA deverá apurar eventuais irregularidades tanto de concessão da permissão quanto na utilização desta pelos permissionários cadastrados.

Art. 4º. Das irregularidades apuradas, a CODEMCA promoverá os procedimentos administrativos necessários para formalização dos atos (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2009).

Mas, a pesquisa de campo (2019), por meio da observação direta e da entrevista realizada com os diretores do mercado, também apontou que a administração do mercado é conduzida pela Secretaria Municipal de Agricultura. Na tentativa de buscar alguma legislação que regulariza formalmente a atuação desse órgão público no mercado foram feitas consultas diretas na Secretaria Municipal de Agricultura, pesquisas em sites que dispõem de leis, legislações complementares e decretos municipais e em diários oficiais eletrônicos dispostos na página da própria prefeitura, mas nenhum documento foi encontrado.

Nessa busca por informações, as falas dos comerciantes e do ex-prefeito Arnaldo Vianna⁵⁰ eram o que mais intrigavam, pois eles sempre citavam a Secretaria Municipal de Agricultura como a responsável pela condução do mercado, salientando que a administração do mercado, por desse órgão público, vinha de muitos anos. Nessa direção, o ex-prefeito Arnaldo Vianna (2019) mencionou que na época da sua gestão “a Secretaria de Agricultura que era a secretaria responsável pelo mercado (...) era a Secretaria de Administração com a Agricultura (...) eram duas secretarias porque para dar a permissão tinha que passar pela Secretaria da Administração”. Os comerciantes também mencionaram que “quem sempre esteve na administração do

⁴⁹ O regulamento foi sancionado, no dia 24 de junho de 2009, durante o governo da ex-prefeita Rosângela Barros Assed Matheus de Oliveira, mais conhecida como Rosinha Garotinho. Para maiores informações ver em Anexo D.

⁵⁰ Arnaldo Vianna foi prefeito interino entre 1998 a 2000 e prefeito eleito de 2001 a 2005 de Campos dos Goytacazes.

mercado era a Secretaria de Agricultura, mas agora a CODEMCA está aqui também”. Mas, seria uma administração sem uma legislação para regulamentar a sua atuação no mercado?

Uma possível explicação para não encontrar uma legislação que regule a atuação da Secretaria Municipal de Agricultura foi encontrada na dissertação de Carlos Roberto Bastos Freitas que fez uma pesquisa etnográfica sobre o mercado, seguindo um viés mais histórico e antropológico. Nesse sentido, Freitas (2006) exibiu em seu trabalho o decreto nº 14 de 06 de março de 1979, instituído na administração do prefeito Raul David Linhares Corrêa (1977 a 1982) que dispõe sobre o funcionamento das Feiras Livres no Município e dá outras providências. Nesse decreto é citado um anterior (Decreto nº55 de 27 de dezembro de 1978) que em seu artigo 7º estabelece que a “comercialização no varejo, através das Feiras Livres, dos produtos abrangidos por este decreto obedecerá às Normas Técnicas do SINAC, elaboradas pela CEASA-RJ, e à Secretaria Municipal de Agricultura”. Percebe-se, então, que essa Secretaria é responsável formal pelo funcionamento da Feira Livre do Mercado Municipal de Campos e, de certa forma, pela peixaria, uma vez que ela também está contida na feira.

Durante a pesquisa documental, realizada na CODEMCA, foram encontradas algumas notificações proferidas pela Administração Pública aos comerciantes do Mercado. Verificou-se, assim, que a Administração do Mercado atuava, principalmente, devido ao desacato e ao desrespeito aos clientes e à falta de limpeza dos boxes ou banca. As notificações encontradas começaram em 2000 e foram até 2017. A Tabela 12 abaixo mostra os agentes notificadores encontrados nos documentos. Verificou-se que a Superintendência de Postura foi o órgão público que mais emitiu notificações para os comerciantes. Isso é o que consta nos arquivos da CODEMCA.

Tabela 12- Notificações

Agentes Notificadores	Frequência	Porcentagem	Porcentagem Válida	Porcentagem acumulativa
Fiscal de Posturas	74	90,2	90,2	90,2
Vigilância Sanitária	4	4,9	4,9	95,1
Administração do Mercado	3	3,7	3,7	98,8
Secretaria de Finanças da Fazenda	1	1,2	1,2	100,0
Total	82	100,0	100,0	90,2

Fonte: Elaboração Própria a partir da Pesquisa Documental na CODEMCA (2019).

A seguir é apresentada a relação da Superintendência de Postura com os permissionários do Mercado Municipal.

1.2 Superintendência de Postura

A entrevista feita com um Fiscal de Urbanismo da Superintendência de Postura⁵¹ revelou que, atualmente, o órgão não opera diretamente nas fiscalizações que acontecem no interior do mercado, mas cumpre a rotina diária das inspeções em seu entorno, relando o fiscal:

(...) a gente tem uma rotina diária de fiscalizações em volta do mercado. Assim, em espaço público mesmo. Vamos dizer, nas calçadas em volta do mercado. Quando a gente está passando para fiscalizar, na nossa rotina mesmo da parte central da cidade, a gente aborda alguns objetos que tiverem no caminho, atrapalhando o trânsito de pedestres. Aí a gente aborda para que retire.

As fiscalizações dos boxes e das bancas do mercado são regidas pela CODEMCA que é responsável legal pelo cadastramento dos comerciantes. A Postura, por sua vez, realiza apenas as vistorias relacionadas ao alvará de funcionamento no que diz respeito às pendências de acessibilidade, uma vez que o alvará consiste na aprovação de vários órgãos públicos, sendo um deles a Superintendência Postura. Então, somente passa pela Secretaria para verificar essa questão, afirmou o fiscal durante a entrevista.

Em relação às denúncias, a Postura apenas entra no mercado quando elas estão relacionadas aos alvarás de funcionamentos dos boxes ou bancas. Caso contrário, primeiro, os agentes solicitam ao permissionário infrator para resolver a

⁵¹ A Superintendência de Postura está localizada na rua Tenente Coronel Cardoso, 91, Parque Califórnia, Campos dos Goytacazes - RJ, 28013-461.

situação em questão, não ocorrendo o seu cumprimento ou problemas de comunicação, eles acionam a Administração do mercado para esta tome ciência e, por conseguinte, alguma providência. A comunicação entre a Superintendência de Postura e a Administração do Mercado se estabelece mais nesses termos.

As denúncias mais recentes recebidas sobre o mercado são apenas em relação ao seu entorno próximo. A Postura passou a não entrar mais no mercado por volta dos anos 2012, de acordo com o fiscal. Antes dessa data, a pesquisa documental feita na CODEMCA revelou que a Postura era o órgão mais atuante no sentido de emitir notificações para os comerciantes do mercado, considerando o total de 82 notificações a Postura gerou 90, 24% das infrações.

1.3 Corpo de Bombeiros Militar de Campos dos Goytacazes

O Corpo de Bombeiro Militar⁵² é um órgão público do estado do Rio de Janeiro, ou seja, ele não é de competência municipal. Mas, para a emissão da Alvará (licença concedida e emitida pela Prefeitura que permite a localização e o funcionamento de estabelecimentos comerciais) é necessário também a autorização e a fiscalização do Corpo de Bombeiros. Por isso, esse órgão também é abordado e discutido nesta dissertação. O Corpo de Bombeiros atua na fiscalização do Mercado Municipal com base no decreto n° 247, de 21 de julho de 1975. O decreto dispõe sobre a segurança contra incêndio e pânico, instituindo:

Art. 1º - Compete ao Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro, o estudo, o planejamento, a fiscalização e a execução das normas que disciplinam a segurança das pessoas e dos seus bens, contra incêndio e pânico em todo o Estado do Rio de Janeiro, na forma do disposto neste Decreto-Lei e em sua regulamentação. Parágrafo único - O Estado, por intermédio da Secretaria de Estado de Segurança Pública, fica autorizado a celebrar convênio com os Municípios, para atender aos interesses locais, relacionados com a segurança contra incêndio e pânico. Art. 2º - A expedição de licenças, para o funcionamento de quaisquer estabelecimentos, para construir e as que importem em permissão de utilização de construções novas ou não, dependerão de prévia expedição, pelo Corpo de Bombeiros, de certificados de aprovação dos respectivos sistemas de prevenção contra incêndio e pânico (BRASIL, 1975).

De acordo com o capitão do Corpo de Bombeiros de Campos, um dos entrevistados nesta pesquisa, o Mercado Municipal da cidade se enquadra dentro da

⁵² O Corpo de Bombeiros Militar fica localizado na Avenida Rui Barbosa 1027, Centro, Campos dos Goytacazes/RJ, CEP: 28010-005.

situação supracitada pelo decreto. Com isso, o Corpo de Bombeiros do município atua na fiscalização, na legalização e em situação de emergência ocorridas. As fiscalizações das construções são feitas com base no padrão do Código de Segurança Contra Incêndio e Pânico (COSIP). Elas são realizadas anualmente a partir de duas situações: solicitação ou denúncia. No caso de solicitação, o usuário deve apresentar uma planta ao Corpo de Bombeiros para que se possa visualizar e analisar toda a área que pretende ser legalizada. Na situação de denúncia, será levado em consideração apenas o ponto que foi feita a acusação.

O capitão relatou que todos os boxes e bancas são visitados durante o processo de fiscalização, não apenas um processo de amostragem da área completa. Todos os boxes e bancas precisam de autorização para os seus funcionamentos. A autorização ocorre se o espaço como um todo estiver legalizado, ou seja, se a construção completa estiver legalizada. A fiscalização é feita com o acompanhamento do responsável legal pelo box ou banca que é o permissionário do Mercado Municipal. Não existe uma frequência para que sejam realizadas as visitas de fiscalizações no mercado, afirmando o capitão: “(...) não tem a questão de frequência de visita. Como eu falei, se vier para legalização a gente vai mediante a solicitação para legalizar o local. Fora a isso, só se tiver uma denúncia”.

O procedimento para a legalização do funcionamento dos boxes ou bancas acontece a partir da iniciativa do próprio permissionário que deve ir até o Corpo de Bombeiros e solicitar a sua autorização. Após a solicitação, os agentes vão até a edificação e analisam se as exigências foram cumpridas, sendo sanadas é emitida a aprovação e liberado o funcionamento do espaço. O alvará de funcionamento só é emitido após essa autorização. Vale ressaltar que, o alvará de funcionamento do Corpo de Bombeiros é separado do emitido pela Vigilância Sanitária do município, pois ele representa o governo estadual e este último a prefeitura. O capitão complementa essa informação, ressaltando: “O alvará, que é emitido pela prefeitura de Campos, só é liberado se tiver a aprovação prévia dos Bombeiros. Então, está sendo dessa forma: se eles não tiverem a aprovação dos Bombeiros, o alvará não é liberado”.

Após a realização da denúncia, os agentes fiscalizadores do Corpo de Bombeiros se direcionam até o local, procuram o responsável legal e apuram o motivo da denúncia. Caso seja comprovada alguma irregularidade, eles expedem uma

notificação para o local na tentativa de sanar a pendência ou liberar a legalização do espaço, se ele ainda não estiver regulamentado. Atualmente, de acordo com o capitão (2019) existem denúncias sobre infrações cometidas por alguns dos comerciantes do Mercado Municipal. Sempre que isso ocorre, os agentes notificam o usuário da box ou banca. Compete salientar que, até a data da realização da entrevista, o capitão afirmou que no Mercado Municipal há apenas multas, mas não impedimento de atividades, estando em tramite de legalização. Todas as notificações expedidas pelo Corpo de Bombeiros são registradas no *Sistema CUPO*. Nesse sistema, são abertos processos eletrônicos e registradas as notificações que foram feitas dentro do estado do Rio de Janeiro.

No que tange à relação da administração do mercado com o Corpo Militar de Bombeiros, o capitão destacou que a relação é estritamente profissional. Eles procuram a administração apenas diante de alguma necessidade e ela os atendem prontamente. Assim, ele afirmou: “ela está sempre disponível para atender o estado, o Corpo de Bombeiros, quando nós somos solicitados por alguma denúncia ou alguma coisa. Eles sempre atendem bem o que a gente solicita, o que o estado solicita”. Mas, quando foi perguntado sobre a relação do Corpo de Bombeiros com a Associação, o agente informou que não tem contato e não sabe informar nada sobre a mesma.

A seção a seguir traz o papel da Vigilância Sanitária diante a fiscalização e regulação dos permissionários do Mercado Municipal.

1.4 Vigilância Sanitária Municipal

A partir de entrevista realizada com a coordenadora de alimentos da Vigilância Sanitária de Campos dos Goytacazes foram indagadas algumas questões que estão em volta da relação desse órgão público com os permissionários do Mercado Municipal. A Vigilância Sanitária, segundo a entrevistada (2019), exerce um papel atuante no mercado, tendo a função de fiscalizar e licenciar os estabelecimentos que comercializam algum produto alimentício. Todos os estabelecimentos responsáveis pela comercialização de algum tipo de produto alimentício precisam da licença emitida pela Vigilância.

As abordagens, como no Corpo Militar de Bombeiros, acontecem por meio de solicitações ou denúncias que são realizadas na própria agência da Vigilância

Sanitária de Campos⁵³. Para as solicitações, o usuário do estabelecimento deve preencher um formulário e requerer a visita desse órgão público. Todos os boxes e bancas do Mercado Municipal devem solicitar a vistoria. A Vigilância Sanitária Municipal segue a lei municipal 5.507, de 03 de novembro de 1993, que delibera o regulamento da defesa e proteção da saúde no tocante a alimentos e a higiene habitacional e ambiental do município de Campos dos Goytacazes para realizar as ações de fiscalização e licenciamento. Assim ela estabelece:

Art. 1º A defesa e a proteção da saúde do indivíduo ou da coletividade, quanto aos alimentos e as disposições de Engenharia Sanitária, serão disciplinadas, no Município de Campos dos Goytacazes, pelos princípios deste regulamento ressalvadas as competências Federal e Estadual.

Art. 2º Somente poderão ser expostos a venda, matérias-primas alimentares, alimentos: "in natura", enriquecidos, dietéticos, congelados, de Fantasia ou artificiais, irradiados, aditivos para alimentos, produtos alimentícios, materiais, artigos e utensílios destinados a entrar em contato com alimentos que:

I - Tenham sido previamente registrados nos órgãos Federal e Estadual competentes;

II - Tenham sido embalados, reembalados, transportados, importados ou vendidos por estabelecimentos devidamente licenciados;

III - Tenham sido rotulados segundo as disposições das Legislações Federal e Estadual;

IV - Obedeça na sua composição, as especificações do respectivo padrão de qualidade, quando se tratar de alimento padronizado ou daqueles que tenham sido declarados no momento do respectivo registro, quando se tratar de alimento de fantasia ou artificial, ou ainda não padronizados. Art. 3º Aplica-se o disposto neste regulamento as bebidas de qualquer tipo ou procedência, aos complementos alimentares, aos produtos destinados a serem marcados e as outras substâncias, dotados ou não de valor nutritivo, utilizados no fabrico, preparação e tratamento de alimentos, matérias-primas alimentares e alimentos "in natura" (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 1993).

A fiscalização, segundo a coordenadora de alimentos (2019), também é norteada pelo RDC (Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação) nº 216, de 15 de setembro de 2004, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) que estabelece:

1.2. Âmbito de Aplicação: Aplica-se aos serviços de alimentação que realizam algumas das seguintes atividades: manipulação, preparação, fracionamento, armazenamento, distribuição, transporte, exposição à venda e entrega de alimentos preparados ao consumo, tais como cantinas, bufês, comissárias, confeitarias, cozinhas industriais, cozinhas institucionais, unidades de alimentação e nutrição dos serviços de saúde, delicatessens, lanchonetes, padarias, pastelarias, restaurantes, rotisseries e congêneres (ANVISA, 2004).

⁵³ A Vigilância Sanitária está localizada na rua Siqueira Campos, nº 108, Centro, CEP: 28010-015, em Campos dos Goytacazes/RJ.

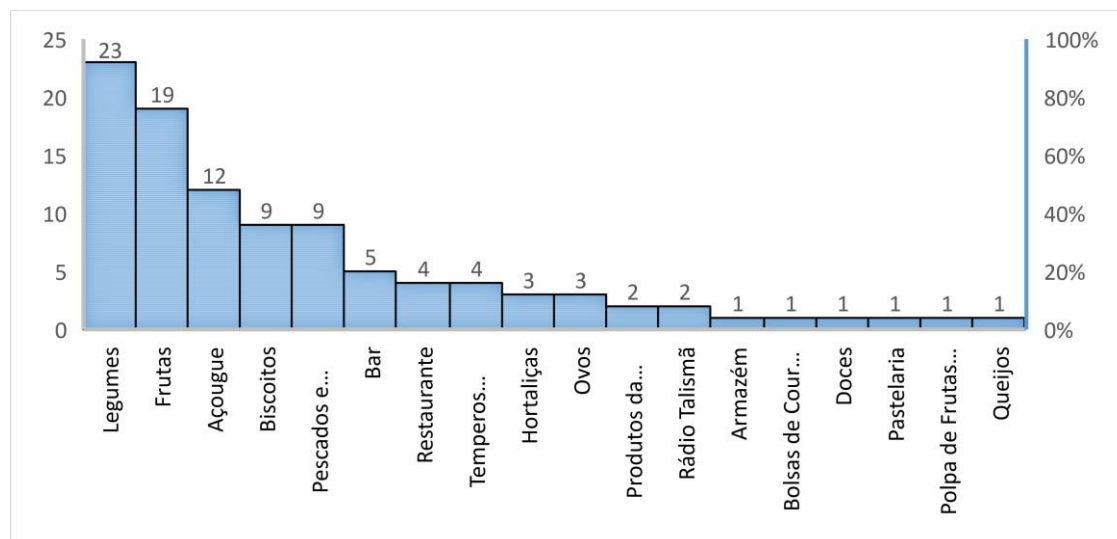
Todos os boxes e bancas do Mercado Municipal são fiscalizados pela Vigilância Sanitária Municipal. Portanto, não existe a escolha por meio do processo de amostragem para que aconteçam as visitas e fiscalizações nos espaços comerciais. Em cada parte do mercado, é verificado um tipo de ação capaz de extinguir, reduzir ou prevenir riscos à saúde humana e de influenciar nos problemas sanitários advindos do espaço físico, da produção e movimentação de alimentos. Nesse sentido, a agente relatou (2019) que é comum os fiscais verificarem a procedência e a forma de armazenamento dos alimentos, a dedetização periódica para eliminar ou combater algum tipo de praga, o fornecimento de água potável no local, a forma como acontece a limpeza, o prazo de validade dos produtos, dentre outros, no Mercado Municipal.

A Vigilância Sanitária não tem uma frequência bem definida de atuação no Mercado Municipal, mas, segundo a entrevistada (2019), todo mês os fiscais estão visitando o espaço. No que tange às notificações, elas são registradas e ficam armazenadas nos arquivos da própria secretaria. O fiscal faz a visita e, em caso de necessidade, ocorre a notificação do comerciante. Na geração de notificações, são emitidas duas guias: uma fica com o comerciante e a outra com o agente da Vigilância. Quando ocorre o auto de multa, o infrator deve retirá-lo na Secretaria da Fazenda e, após a sua emissão, é disponibilizado um prazo de 30 dias para regularizar a situação. Se a situação não for regularizada, o comerciante é impedido de exercer as suas atividades no estabelecimento.

Os produtos alimentícios que mais receberam notificações variaram com o passar dos anos. Antigamente, eram os Açougues. Hoje, é a peixaria, pois ela está em processo de regularização. Assim, a agente apontou: “nós estamos regularizando a peixaria, pois muitos não tinham o CNPJ ou MEI que são cadastros imprescindíveis para quem comercializa alimentos. Até agora, a Vigilância já emitiu 20 licenças na peixaria”. O gráfico 1 exibe os produtos que mais recebiam notificações no Mercado Municipal pelos órgãos públicos: Vigilância Sanitária, Superintendência de Postura, Administração do Mercado e da Secretaria de Finanças da Fazenda. Todas as notificações emitidas pela Secretaria de Vigilância Sanitária eram realizadas para os comerciantes pertencentes aos açougues e peixarias. Esse dado corrobora com as informações prestadas pela agente por meio da entrevista, uma vez que ela afirmou

que a Vigilância Sanitária é mais atuante nos açougues e peixarias, ao longo do tempo.

Gráfico 3- Notificações emitidas para os Comerciantes a partir dos produtos comercializados no Mercado Municipal



Fonte: Elaboração Própria a partir da Pesquisa Documental na CODEMCA (2019).

O processo para iniciar a licença, emitida pela Vigilância Sanitária Municipal e com prazo de validade de 1 ano, para o funcionamento do estabelecimento segue uma ordem criteriosa até que seja efetivada. Primeiro, o usuário deve dar entrada na Vigilância Sanitária, gerando a Ordem de Serviço (OS). Depois, o responsável do estabelecimento é intimado para fazer alguma adequação por meio do termo de intimação (TI). Após o cumprimento da TI, ele recebe o termo de visita sanitária (TVS). Com o cumprimento de toda documentação exigida, é emitida a licença de funcionamento (LF) do estabelecimento comercial. Nessa direção, o agente da Vigilância informou, durante a pesquisa de campo, de janeiro a maio deste ano, foram emitidas: 39 TI, 42 TVS, 22 OS, 16 autos de infração (AM) e 16 autos de multas (AI) para as peixarias, os açougues e as mercarias localizadas no Mercado Municipal. Percebe-se, então, que a presença mais ativa da Vigilância, atualmente, está focalizada nessas partes do mercado.

No que diz respeito à relação da Vigilância Sanitária com a Administração do Mercado Municipal e com outras secretarias, a coordenadora de alimentos declarou que a Vigilância Sanitária tem uma comunicação maior com as Secretarias Municipais de Agricultura e de Fazenda, mas não há contato com a Administração do Mercado. Geralmente, os fiscais realizam as notificações. Em seguida, eles conduzem as

notificações diretamente para a Secretaria de Vigilância, sem comunicação com a Administração.

A seção seguinte ressalta as ações do PROCON no Mercado Municipal.

1.5 Superintendência do Procon

Algumas questões que giram em torno da relação da Superintendência do PROCON⁵⁴ (Programa de Proteção e Defesa do Consumidor) de Campos com os comerciantes do Mercado Municipal serão discutidas, a partir de uma entrevista semiestruturada realizada com a diretora desse órgão público, nesta subseção. Segundo o relato da entrevistada (2019) o PROCON exerce um papel atuante no Mercado Municipal, mas não com muita frequência. A atuação do órgão público é realizada por meio de denúncias que podem ser feitas pelo próprio consumidor ou de ações preventivas do órgão que acontecem cerca de 3 vezes por ano. O procedimento para a realização das denúncias pode ser efetuado indo até a agência física ou por meio de ligação telefônica. A partir disso, o consumidor lesado apresenta a denúncia, munido com toda a documentação necessária que varia conforme o problema e comprova a infração.

Nas ações preventivas são analisadas as informações referentes ao preço, ao prazo de validade e ao condicionamento dos produtos. Vale destacar que, mesmo existindo as ações preventivas, no Mercado Municipal de Campos, a Superintendência, geralmente, exerce uma atuação maior nas denúncias que são feitas pelo consumidor. O PROCON realiza as ações de fiscalização com base no Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 que dispõe sobre a proteção do consumidor e oferece outras providências. Com isso, a legislação institui:

Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.

Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

⁵⁴ O Procon está situado na Avenida José Alves de Azevedo, 236, Parque Rosário, Campos dos Goytacazes/RJ, 28025-496.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista (BRASIL, 1990).

No entanto, a atuação do PROCON no mercado é um pouco complicada, pois muitos dos comerciantes, principalmente, os situados na Feira Livre, não têm o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) ou o registro formal de Microempreendedor Individual (MEI). Com isso, a agente (2019) salienta que “é muito difícil de autuar pessoas que não possuem um registro formal, cadastros jurídicos. Se o comerciante não tiver um cadastro jurídico formal não tem como o PROCON notificar. Como notificar alguém sem um registro formal? Por esse motivo, são realizadas mais conversas de advertência do que multas no mercado”.

Os fiscais do PROCON procuram visitar e examinar todos os boxes e bancas do Mercado Municipal, ou seja, eles não trabalham com base no processo de amostragem da área total, durante as suas vistorias. Os agentes, quase sempre, seguem um padrão nas suas fiscalizações. Primeiro, são feitas abordagens na forma de orientação na tentativa de resolver o problema. Caso o fornecedor não atenda a demanda do fiscal ou ocorra reincidência da infração, é aplicada multa e instaurado um processo administrativo, visando, a princípio, a composição amigável do litígio. Se ainda assim o problema não for resolvido, poderá ocorrer impedimento das atividades comerciais. Compete destacar que, no Mercado Municipal, geralmente são realizadas apenas conversas de orientações, principalmente, espaço da Feira Livre, devido à falta de cadastros formais.

Todas as notificações de irregularidades dos estabelecimentos comerciais são registradas pelos agentes do PROCON no *Relatório de Visita e Inspeção*, armazenado no próprio órgão. Durante os 3 anos de gestão da diretora no órgão público, no entanto, não há registro de denúncias, multas ou impedimento das atividades feitas pelos consumidores ou fiscais para os comerciantes do Mercado Municipal.

No que se refere à relação do Procon com a Administração do Mercado, a diretora (2019) destacou que não há parceria entre a Administração do Mercado com o PROCON. A Administração do Mercado Municipal tem uma relação mais próxima com a Superintendência de Postura e a Vigilância Sanitária, relatou a agente em entrevista.

A próxima seção exibe as regras formais e informais que foram percebidas na gestão pública do mercado municipal de Campos, exibindo os conflitos na ultrapassagem dessa fronteira.

2 A Gestão Pública do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes: dilemas da formalidade e da informalidade

Esta seção tem como objetivo identificar como se delineiam as relações formais e informais existentes entre a prefeitura e os comerciantes do Mercado Municipal. Para isso, a definição de informalidade parte da sociologia política, pois o problema pesquisa deste estudo abarca as relações sociais que são estabelecidas entre os atores públicos (Estado) e privados (comerciantes) que convivem no Mercado Municipal.

O limite existente entre formalidade e informalidade, nesta dissertação, é realizada a partir das literaturas que versam o assunto por meio da categorização jurídica. Portanto, o conceito de informalidade dependerá, sobretudo, do que é considerado formalidade para a legislação vigente. A informalidade parte do conjunto de atividades que estão à margem da legislação, conforme apontou Cunha (2006) no primeiro capítulo. O entendimento de informalidade, então, está relacionado, antes de mais nada, à compreensão da legislação vigente e formal que orienta o poder público do município na condução do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes.

O regulamento que norteia as atividades do mercado no município foi criado em 1921⁵⁵, desde então ele é o único e nunca sofreu qualquer tipo de mudança ou ajuste (ver Anexo A). O estatuto, então, está perto de completar os seus 100 anos de existência. Devido ao tempo e à falta de adaptações do regimento muitas das suas normas já decaíram e não são mais aplicáveis no atual contexto do mercado. Isso porque o mercado é um equipamento público constituído por relações sociais dinâmicas que estão em constantes conflitos e transformações. Diante desse cenário, os atores sociais sejam eles públicos ou privados se reorganizaram e estabeleceram “novas regras” que não estão formalmente regulamentadas pela administração

⁵⁵ O Regulamento do Mercado Municipal do município de Campos dos Goytacazes foi publicado no Jornal Folha do Commercio de 6 e 7 de setembro de 1921, pág. 3.

pública. Seguem algumas das diretrizes encontradas no antigo regulamento que não são mais aplicáveis na atual realidade do Mercado Municipal:

Art. 3º A Prefeitura arrendará os diversos compartimentos existentes na Praça do Mercado, mediante contracto, com a devida garantia e por prazo nunca inferior a dois annos e superior a quatro.

Art. 4º Os compartimentos ao centro da Praça, separados por tela de arame, poderão ser alugados por mês ou por dia, a critério do Prefeito (...) Art. 6º Os aluguéis dos diversos compartimentos da Praça do Mercado, constam databellaannexa.

Art. 7º Dentro da Praça do Mercado só será permittido a venda a varejo. Art.

8º Os pretendentes à occupação de qualquer compartimento da Praça, deverão

Art. 9º Os locatários de quaisquer compartimentos da Praça não poderão sublocalos, sem licença da Prefeitura, nem receber luvas, ou quaisquer outras vantagenspecuniárias.

Art. 10 O locatário que infringir qualquer dispositivo deste regulamento, incorrerá na pena de rescisão do respectivo contrato, além de qualquer outra que haja incorrido.

Art. 11 Todos os vendedores ambulantes deverão ir diariamente à Praça do Mercado pagar o devido imposto, para poderem exercer o seu negócio nas ruas da cidade, sob pena de 10\$000 de multa (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 1921).

Essas informações vão de encontro com os apontamentos de Roberto Dutra (2019, no prelo) que assinalou o conceito “ilegalidades necessárias” de Luhmann (1964), ou seja, para as organizações atuarem e funcionarem gerando ordem social compreende, necessariamente, que elas sejam implementadoras de políticas públicas que necessitam de ilegalidades na compreensão mais geral dos desvios em relação a normas oficiais e formais.

Os espaços utilizados em todas as partes que compõem o mercado (Peixaria, Feira Livre e Prédio Histórico) pertencem ao governo municipal. A relação dos comerciantes com a prefeitura era estabelecida por meio do *Termo de Compromisso de Ocupação por Permissão de Uso do Mercado Municipal* (Ver Anexo A), validado anualmente, entre o permitente: o município de Campos dos Goytacazes (a Secretaria Municipal de Fazenda a titular legal por efetuar a cobrança) e o Permissionário que ocupava o box ou banca. Nesse termo, até 1999, vinha explicitado o pagamento de R\$10,00⁵⁶, valor não corrigido, por box ou banca ocupada sem distinção de localização que se referia à *Taxa de Permissão de Ocupação de Bem Público*.

⁵⁶ Em 2019, esse valor corrigido, de acordo com a calculadora Cidadã, corresponderia a R\$ 47, 71. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPUBLICO/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice>>. Acesso em: 18 out. 2019, 10h 24min.

Segundo relatos dos próprios permissionários (2019), havia um fiscal da Prefeitura que recolhia, mensalmente, as taxas de *Permissão de Ocupação de Bem Público* nos boxes ou bancas do Mercado Municipal. O documento da cobrança era chamado de *GRED*. No entanto, por volta da primeira década dos anos 2000, a *Taxa de Permissão de Uso do Espaço* foi extinta, ou seja, o poder público passou a não cobrar mais por essa taxa. Nesse mesmo período, o *Termo de Compromisso de Ocupação por Permissão de Uso do Mercado Municipal* ainda existia e era renovado anualmente, porém, sem a cobrança da taxa.

No que diz respeito aos documentos formais, foram encontrados 388 *Termos de Compromisso* por permissão. Desse total, 210 são da Feira Livre, 111 são do Prédio Histórico, 40 são da Peixaria e 27 não foram identificados. O termo mais antigo encontrado, entre esses documentos, é de 03 de janeiro de 1978 e o mais recente de 16 de abril de 2011. Além disso, foram encontradas 27 declarações, 2 autorizações, 21 fichas de cadastramento, 176 fichas informativas, 11 termos de cessão, de devolução e confissão da dívida e pagamento.

A Tabela 13 mostra como os permissionários conseguiram ter acesso ao box ou banca no Mercado Municipal. Percebe-se, então, que nas três diferentes partes do mercado (Prédio Histórico, Peixaria e Feira Livre) a maior parte do processo de transmissão de box ou banca ocorreu por meio da hereditariedade, o que representa cerca de 48% do total de entrevistados. Em seguida, vem o processo de transmissão mediante a venda que concentrou, aproximadamente, 28% dos respondentes, tendo a Feira Livre o maior percentual. Em terceiro lugar, ficou a doação⁵⁷ com quase 17%. Vale assinalar que nunca ocorreu processo licitatório para a escolha dos comerciantes que iriam ocupar os boxes ou bancas no Mercado Municipal.

⁵⁷ O termo “Doação” representa a passagem de box/banca realizada pelo antigo permissionário ao atual permissionário ocupante do box/banca.

Tabela 13- Como conseguiu ter acesso ao seu box ou banca?

Descrição	Prédio Histórico	Peixaria	Feira Livre	Total
Aluguel	2	0	1	3
Aluguel e depois a Prefeitura concedeu a permissão	0	0	1	1
Convite da Prefeitura	0	0	1	1
Doação	6	2	3	11
Hereditariedade	10	7	14	31
Venda	4	4	10	18
Total	22	13	30	65

Fonte: Elaboração Própria a partir da aplicação do questionário (2019).

Com base nas observações e inserções no campo de pesquisa, que se deram com aplicação do questionário, anotações no diário de campo, pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas, foi possível verificar elementos em desacordo com as regras do regulamento, sancionado em 1921. Dentre eles está a não cobrança da *Taxa de Permissão de Ocupação de Bem Público* à prefeitura. Os comerciantes, exceto os que atuam na Peixaria, não pagam mais essa taxa à Prefeitura. Isso foi estabelecido, de acordo com a entrevista realizada com o ex-prefeito Arnaldo Vianna, porque:

(...) eu fui vendo a evolução do mercado. Vi as dificuldades que eles passavam e me recordo ainda quando fui prefeito que a situação do mercado era muito ruim. E se a gente observar o prédio do mercado é um dos mais bonitos de Campos. Mas, infelizmente está escondido. É um patrimônio histórico! (...) Vinha de muitos anos atrás, eu não sei desde quando. Uma cobrança abusiva de uma taxa aos feirantes. Com isso, eles tinham que repassar isso no preço da mercadoria (...) Era uma taxa inventada pelos governos, para cobrar a taxa de utilização do espaço. Na minha época, eu anistiei todos os feirantes dessa taxa. Eles não tinham mais que pagar essa taxa. É um patrimônio público; é um serviço prestado a comunidade e não tinha porque falar em cobrança de taxa. Apesar que hoje no Brasil tudo é falar em pagar taxa.

Segundo o ex-prefeito, a anistia ou isenção da taxa foi estabelecida por meio de um projeto de lei. Mas, foram realizadas pesquisas na internet e em documentos na Câmara Municipal de Campos dos Goytacazes com o auxílio de alguns agentes que trabalham no local com o objetivo de localizar a lei que anistia ou isenta a referida taxa, mas nenhum documento não foi localizado. O fato é que, a partir disso, a Secretaria Municipal de Fazenda passou a não cobrar mais por essa taxa aos permissionários, o que permanece até os dias de hoje. Nessa direção, vale assinalar que o significado do par conceitual formalidade e informalidade não é nítido e, ainda, não existe coesão sobre o papel da legislação, segundo Noronha (2003) e Cunha (2006).

De acordo com as informações prestadas por um agente da Secretaria Municipal de Fazenda (2019), ainda são cobradas as taxas de fiscalização de localização e funcionamento, da vigilância sanitária e o Imposto Sobre Serviços (ISS) para as pessoas cadastradas como Microempresa (ME)⁵⁸. O agente dessa Secretaria, ainda, relatou (2019) que os comerciantes cadastrados como Microempreendedor Individual (MEI)⁵⁹ não pagam nenhuma taxa na Secretaria de Fazenda, mas devem pagar o Documento de Arrecadação do Simples Nacional (DAS)⁶⁰ na Receita Federal.

Em relação à quantidade dos comerciantes do Mercado Municipal cadastrada como MEI, ME e aqueles que não tem nenhum tipo de cadastro. Os dados obtidos com a aplicação do questionário (2019), apontam que, atualmente, 85% dos comerciantes da Peixaria são cadastrados como MEI. No Prédio Histórico, a maior parte dos comerciantes possuem algum tipo de cadastro, sendo 73% ME e 18% MEI, restando apenas 9% sem nenhum cadastro. No entanto, na Feira livre, esse cenário é bem diferente, ou seja, 80% dos comerciantes não possuem nenhum tipo de cadastro formal. Dos poucos feirantes que têm cadastro, 17% são MEI e 3% ME.

Os cadastros formais são importantes para que os órgãos públicos exerçam os seus papéis de fiscalização e regulação no Mercado Municipal. Não ter nenhum tipo de cadastro interfere, inclusive, nas regulações e fiscalizações da Superintendência do Procon e da Vigilância Sanitária, como foi relatado pelos agentes públicos nas subseções anteriores. Isso acontece porque o cadastro jurídico formal possibilita que ocorram as notificações, como também, ele é uma exigência dos órgãos para regulamentar os permissionários de acordo com as exigências da administração pública.

A pesquisa de campo, por meio da observação direta das atividades dos comerciantes, auxiliou na percepção de algumas particularidades que giram em torno

⁵⁸ ME é a sigla para Microempresa, ou seja, empreendimentos que visam ao lucro e que apresentam um faturamento anual de até R\$360 mil.

⁵⁹ O MEI, instituído pela lei complementar nº 128/2008 que alterou a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (Lei Complementar nº 123/2006), deve ter um faturamento de até R\$ 81.000,00 por ano, de janeiro a dezembro. Mas, aquele que se formalizar durante o ano em curso, tem seu limite de faturamento proporcional a R\$ 6.750,00, por mês, até 31 de dezembro do mesmo ano.

⁶⁰ O Documento de Arrecadação do Simples Nacional (DAS) é uma guia de pagamento mensal de imposto que pode ser retirada na Receita Federal do município. O valor do DAS é calculado com base no salário mínimo. No cálculo, pega-se R\$ 1 de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e/ou R\$ 5 de Imposto sobre Serviços e/ou R\$ 5 de Imposto sobre Serviços (ISS). O valor do DAS muda todo ano, conforme a alteração do salário mínimo. Para maiores informações acesse: <<https://www.azulis.com.br/artigo/das-mei>>. Acesso em: 13 out. 2019, 16h 32min.

da dupla conceitual formalidade e informalidade no Mercado Municipal. De acordo Cunha (2006) esses termos apresentam uma confluência complexa, pois envolvem ações de indivíduos na busca por recursos e a regulação do Estado no que diz respeito às relações sociais. A informalidade foi tônica no mercado, principalmente, nos espaços da Feira Livre e da Peixaria. Isso ocorreu logo nos primeiros contatos com os administradores e comerciantes, ao tentar buscar alguma associação (ou pessoa) que pudesse representar, pleitear ou responder as demandas e interesses dos comerciantes.

Atualmente, existe uma Associação que é responsável, em conjunto com a prefeitura, pela limpeza, alguns reparos e segurança do Prédio Histórico, conforme apontado no segundo capítulo. Além disso, ela também estabelece o diálogo do poder público com os comerciantes do Prédio Histórico. No entanto, essa Associação não é regulamentada formalmente, ou seja, ela não tem um registro formal. Ela funciona, de acordo com o atual presidente de um modo mais prático, há 4 anos, sem estar registrada por um estatuto. Dessa forma, ele (2019) afirma:

Eu quando assumi não mexi nessa parte de documentação. O antigo presidente da Associação me entregou e reconheceu; os próprios permissionários pediram que ele me entregasse a documentação. Eu não mexi nessa parte de documentação por conta de despesa.

Para regulamentar, hoje, uma associação, eu tenho que fazer uma reunião, criar uma ata, registrar essa ata, registrar o estatuto com algumas mudanças que precisam ser feitas. Isso tudo gera um custo que não é baixo. Eu sei que eu fiz esse levantamento e nós temos uma conta muito fechadinha de despesa aqui.

Antes da atual Associação, existia outra que representava as demandas de todos os comerciantes do Mercado Municipal, ou seja, ela representava os comerciantes da Peixaria, da Feira Livre e do Prédio Histórico. A primeira associação do mercado, de acordo com o seu primeiro presidente (2019), foi criada em 2010. Ela, diferentemente da atual, era registrada formalmente, tinha estatuto, Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) e desempenhou uma função mais política no mercado. A Associação mediava, principalmente, os diálogos que aconteceram entre o poder público, os permissionários e as empresas fornecedoras de produtos e alimentos para o Mercado Municipal. Nesse sentido, o atual presidente relatou:

Existia um estatuto que foi regulamentado justamente por essa pessoa que criou essa associação. Ela criou, mas não conseguiu atrair permissionários para perto dessa associação (...) ela não conseguiu desenvolver trabalho. Existia no papel, mas não conseguiu colocar nada em prática (...).

A primeira Associação, embora formalmente regulamentada não desempenhava um papel muito ativo frente as atividades práticas demandadas pelo mercado, como também, não conseguiu atrair a participação de um grande número de permissionários. Assim, o que se observa é que, as regras informais organizam, moldam e dão um novo sentido ao funcionamento da atual Associação.

A partir de tudo que foi exposto nesta seção, observa-se que a gestão pública carece de uma legislação formalmente instituída que deem conta da operacionalidade da forma atual como o Mercado Municipal se comporta na cidade. As regras informais criadas, se organizaram e deram um novo sentido no funcionamento e nas relações sociais dos agentes públicos com os agentes privados (comerciantes) do Mercado Municipal. Não é raro, observar também que com o passar do tempo muitas “regras informais” se transformam em “regras formais”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo busca identificar a relação formal e informal existente entre a prefeitura e os atores que lidam com o cotidiano do mercado municipal de Campos dos Goytacazes (RJ). Além disso, possui com objetivos secundários descrever a relação dos principais órgãos públicos de controle e fiscalização com os permissionários do mercado; caracterizar o perfil dos comerciantes em relação ao gênero, à faixa etária e ao município de residência; identificar os principais estados fornecedores de alimentos e a modalidades das vendas a partir da segregação atacadista e/ou varejista; identificar os diferentes espaços que compõem o mercado de uma forma geral; e descrever como é feito o processo de descarte dos produtos que não são vendidos e o papel do poder público nisso.

No que tange a relação formal e informal da prefeitura com os permissionários do mercado, verificou-se que o poder público influencia na condução dos permissionários no mercado, uma vez que a indicação dos diretores do mercado é realizada pelo governo municipal. Porém, a gestão pública carece de uma legislação que compreenda o atual cenário que operam os atores sociais que compõem o mercado. Um exemplo disso, é o Regimento Interno do mercado que é o mesmo desde 1921, sem sofrer nenhuma mudança. Além disso, a taxa de permissão de Uso de Solo à Prefeitura foi extinta, mas sem uma norma que avalize essa isenção. O último termo de permissão estabelecido para a atuação de um comerciante foi em 2011 e, apenas, seis anos depois, em 2017, foi realizado um novo recadastramento dos permissionários.

Outro ponto importante percebido é que as regras informais assolam as relações dos órgãos públicos com os permissionários, interferindo em seus papéis regulatórios e de fiscalização com os comerciantes do mercado. Nesse sentido, verificou-se que no mercado há casos de transmissão por hereditariedade, aluguel, doação e venda dos boxes ou bancas sem o consentimento da prefeitura. Esses “acordos” informais feitos entre os próprios atores privados e, muitas vezes, sem o consentimento da prefeitura, com o passar do tempo podem ser legalizados, tornando-se, portanto, “regras formais”.

A informalidade também é percebida no espaço físico que compõe o mercado municipal. Ele é organizado, informalmente, da seguinte forma: Prédio Histórico,

Feira Livre e Peixaria. Cada uma dessas partes apresenta um modo particular de funcionamento e ordenamento pelo poder público. Nessa direção, o Prédio Histórico e a Peixaria são lavados todos os dias. Mas, na Feira Livre, apesar de acontecer varrições durante o dia, a limpeza com lavagem ocorre apenas uma vez por mês. O horário de funcionamento, estabelecido pelo poder público, também não segue uma regularidade em todas as partes. O Prédio Histórico e a Peixaria têm uma rotina de horário mais regular, sendo o prédio o mais fiel no seu cumprimento. A Feira Livre, embora tente seguir o mesmo horário do prédio, não tem um horário fixo de abertura e fechamento, estabelecido pela administração pública. Além disso, a Peixaria foi a única notificada para pagar a *Taxa de Permissão de Ocupação de Bem Público* no Mercado Municipal.

Verificou-se que, atualmente, os órgãos públicos mais atuantes no mercado são a CODEMCA, Secretaria Municipal de Agricultura e a Vigilância Sanitária na fiscalização e regulamentação do espaço. Antes, a Postura do município exercia um papel ativo no mercado, mas, hoje, ela apenas opera no seu entorno. A informalidade também influencia nas fiscalizações e regulamentações mais efetiva desses órgãos públicos.

Em relação ao perfil dos permissionários do mercado, o poder público tem 370 permissionários cadastrados em seus arquivos mais recentes. Dessa população, 64,6% são homens e 35,4% são mulheres. O maior número de comerciante tem pelo menos 41 anos de idade. A maior parte dos comerciantes é residente na própria cidade. O tempo médio de permanência dos permissionários no mercado é de no mínimo de 19 anos. Logo, é um tempo que pode ser considerado elevado. O processo de transmissão dos boxes e bancas, geralmente, acontece de modo hereditário, ou seja, ele se dá de geração em geração, representado 47,69% dos casos do questionário. O processo de transmissão de modo hereditário não está previsto em lei.

Os principais estados fornecedores de alimentos e de produtos para o Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes são os estados do Rio de Janeiro (85%), Espírito Santo (41,5%) e São Paulo (25%). Em relação às modalidades das vendas a partir da segregação atacadistas e varejistas, constou-se que elas variam conforme a parte constituinte do mercado. Com isso, os feirantes são os que mais vendem na modalidade atacadista e varejista (65,52%), seguidos dos permissionários do Prédio

Histórico. Os comerciantes da Peixaria (7,69%) são os que menos vendem na forma atacadista e varejista.

Em relação ao processo de descarte dos produtos que não são vendidos e o papel do poder público nisso, no mercado de Campos a coleta de lixo é feita por meio de uma empresa terceirizada contratada pela própria prefeitura que disponibiliza no mercado uma caixa compactadora, na qual são descartados todos os resíduos. A coleta acontece de segunda-feira a sábado no período noturno. A quantidade de lixo coletado, diariamente, no mercado que são cerca de 2,74 toneladas. Mas, o poder público não consegue estimar a quantidade de alimentos que são desperdiçados, pois não há separação entre o lixo orgânico e o não orgânico no espaço. Percebe-se assim, mais um elemento que aponta para uma fragilidade no processo de gestão pública do município, e que afeta a cadeia referente à política pública de abastecimento local. Apenas os resíduos de pescado para a produção de suplementos para rações de animais conseguem ser estimados e reaproveitados.

A maioria dos comerciantes (65%) tem o hábito de doar os seus alimentos para “pessoas que vistam o mercado e pedem alimentos”, seja para a própria alimentação ou para alimentação de animais domésticos. Embora, mais da metade dos comerciantes costumam doar os seus alimentos, 48% dos permissionários também responderam que “depositam alimentos (bons ou não para o consumo) no lixo”. Desse último percentual, 39% são da Feira Livre, 32% Prédio Histórico e 29% da Peixaria. Poucos permissionários tomaram ciência da iniciativa de implementação do Banco de Alimentos no mercado proposta pela prefeitura que seria uma importante iniciativa para evitar o desperdício de alimentos.

Este estudo possui as suas restrições de ter sido realizado apenas no município de Campos dos Goytacazes. Com isso, os resultados encontrados nesta pesquisa não devem ser generalizados, uma vez que cada contexto social possui as suas especificidades. Fora isso, o abastecimento alimentar urbano abarca um cenário muito complexo que convive com constantes mudanças e, ainda, enfrenta diversos desafios no que se refere à produção, ao transporte, à armazenagem e à comercialização dos alimentos, sendo esta última a etapa focalizada por este estudo.

Por fim, a extensão desse estudo para outros municípios pode contribuir com o objetivo de analisar e comparar as pesquisas. Além disso, as informações deste trabalho poderão orientar as atuações do poder público local na condução desse

equipamento público de abastecimento alimentar urbano: o Mercado Municipal, como também, auxiliar pesquisadores em estudos futuros sobre temas relacionados.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Lidiane Aparecida; RIBEIRO FILHO, Vitor. Os Mercados Públicos e a Cidade: as transformações do mercado municipal de Uberlândia (MG). **Revista Caminhos de Geografia**, Uberlândia: UFU, v. 12, n. 39, p. 209- 225, 2011.
- ALVES, Taís de Cássia Badaró. "**GRUPOS DE PRESSÃO**" NA PRIMEIRA REPÚBLICA: **representação de interesses entre os anos de 1889-1930**. Tese (em Sociologia Política) – Centro de Ciência do Homem, Universidade Estadual do Norte Fluminense, 2016.
- BELIK, Walter. **Agroindústria Processadora e Política Econômica**. Tese (Doutorado em Ciência Econômica) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1992.
- BELIK, Walter. Muito além da Porteira Mudanças nas formas de Coordenação da Cadeia Alimentar no Brasil. Tese (Livre Docência) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1992. Disponível em <http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/286008/1/Belik_Walter_LD.pdf> Acesso em: 18 jun. 2017, 16h 06min.
- BELIK, Walter; CUNHA, Altivo Roberto Andrade de Almeida. *Abastecimento no Brasil: o desafio de alimentar as cidades e promover o Desenvolvimento Rural*. In: GRISA, Cátia; SCHNEIDER, Sérgio. (Orgs.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 217- 220. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/pgdr/publicacoes/livros/outraspublicacoes/politicas-publicas-de-desenvolvimento-rural-no-brasil>> Acesso em: 18 jun. 2017, 18h 20min.
- BELIK, Walter; CUNHA, Altivo Roberto Andrade de Almeida. Equipamentos públicos de Abastecimento Alimentar no Brasil: trajetória e desafios. In: CASSARINO, Julian Perez [et al] (Org.). **Abastecimento alimentar e mercados institucionais**. Chapecó: Ed. UFFS; Praia, Cabo Verde: UNICV, 2018. p. 59-76.
- BELIK, Walter; CUNHA, Altivo Roberto Andrade de Almeida; COSTA, Luciana Assis. Crise dos alimentos e estratégias para a redução do desperdício no contexto de uma política de Segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), n.38, jan./jun. 2012.
- BELIK, Walter; SILVA, José Graziano da; TAKAGI, Maya. Políticas de combate à Fome no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo: *Fundação Seade*, v.15, n.4, oct/dec. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010288392001000400013>. Acesso em: 23 jun. 2018, 10h 24min.
- BESKOV, Paulo Roberto. Agricultura e política agrícola no contexto brasileiro da industrialização do pós-guerra (1946-1964). **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ), n. 12, p. 56-79, abril 1999. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/doze/beskov12.htm>>. Acesso em: 18 dez. 2014.
- BRASIL. Decreto-Lei Municipal nº14, de 06 de março de 1979. Dispõe sobre Feiras Livres no Município e dá outras providências. **Diário Oficial [de] Campos dos Goytacazes**, Rio de Janeiro, RJ.

_____. Decreto-Lei Municipal nº210, de 24 de junho de 2009. Outorga a gestão patrimonial e a revisão dos atos de permissão e de uso pela Companhia de Desenvolvimento do Município – CODEMCA dos quiosques, bancas de jornal e Peixaria instaladas em locais públicos do nosso município. **Diário Oficial [de] Campos dos Goytacazes**, Rio de Janeiro, RJ.

_____. Lei Municipal nº 5507, de 03 de novembro de 1993. Deliberando sobre o regulamento da defesa e proteção da saúde no tocante a alimentos e a higiene habitacional e ambiental no município de Campos dos Goytacazes. **Diário Oficial [de] Campos dos Goytacazes**, Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rj/c/campos-dos-goytacazes/lei-ordinaria/1993/550/5507/lei-ordinaria-n-5507-1993-deliberando-sobre-o-regulamento-da-defesa-e-protecao-da-saude-no-tocante-a-alimentos-e-a-higiene-habitacional-e-ambiental-no-municipio-de-campos-dos-goytacazes>> Acesso em: 18 jun. 2019, 13h 05min.

_____. Lei Orgânica do Município de Campos dos Goytacazes. Dispõe sobre a revisão e consolidação da lei orgânica do município de Campos dos Goytacazes/RJ. **Diário Oficial [de] Campos dos Goytacazes**, Rio de Janeiro, RJ, 26 ago. 2014. Disponível em: <<http://www.camaracampos.rj.gov.br/images/legislacao/leiorganicamunicipal/leiorganica.pdf>> Acesso em: 12 jun. 2019, 13h 05min.

_____. Ministério da Fazenda. Ministério da Agricultura. Lei Federal nº 4.829, de 5 de novembro de 1965. Institucionaliza o crédito rural. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 nov.1965. seção 1, p. 11465. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4829.htm>. Acesso em: 18 jun. 2019, 11h 05min.

_____. Ministério da Justiça. Ministério da Economia. Ministério da Fazenda e Planejamento. Ministério da Infra-Estrutura. Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 set. 1990, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm> Acesso em: 15 jun. 2019, 11h 05min.

_____. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Resolução nº 216, de 15 de setembro de 2004. Dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 set. 2004. seção 1, p. 25. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2004/res0216_15_09_2004.html> Acesso em: 12 jun. 2019, 11h 05min.

_____. Regulamento do Mercado Municipal da Cidade de Campos dos Goytacazes. Dispõe sobre o regulamento do funcionamento do Mercado Municipal da Cidade de Campos dos Goytacazes. **Jornal Folha do Comercio, Campos dos Goytacazes**, 6-7 set. 1921, p. 3.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill. Entre o Estado e o Mercado: o público não-estatal. In: _____ (Org.). **O Público Não-Estatal na Reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 15-45.

CAMPOS, Mauro Macedo; ALMEIDA, Lohana Chagas; TIMÓTE, Geraldo Márcio. Mercado da pesca artesanal em Campos dos Goytacazes (RJ): entre a dependência e a desconfiança. In: 56º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 2018, Campinas. **Anais... Campinas: Sober**, 2018.

CHADE, Jamil. **Brasil passa a ser 3º maior exportador agrícola, mas clima ameaça futuro**. Estadão Conteúdo, 2018. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,brasil->

passa-a-ser-3-maior-exportador-agricolamas-clima-ameaca-futuro,70002506105 >. Acesso em 18 jun. 2019, 8h 24min.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO (CONAB). Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Brasil). **Histórico do abastecimento alimentar no Brasil**. Brasília, DF: ASA Comunicação e Núcleo de Comunicação e Promoção Institucional (Nupin/CONAB), 2005.

CUNHA, Altivo Roberto Andrade de Almeida; BELIK, Walter. Entre o Declínio e a Reinvenção: atualidade das funções do sistema público atacadista de alimentos no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural (RESR)**, São Paulo: *Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural (SOBER)*, v. 50, n. 3, p. 435-454, jul/set. 2012. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032012000300003> Acesso em: 16 jun. 2019, 8h 05min.

CUNHA, Manuela Ivone P. da. Formalidade e Informalidade. **Etnográfica**, Lisboa: Centro em Rede de Investigação em Antropologia (CRIA), v. 10, n. 2, p. 219-23, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 220.

DUBBELING, Mariëlle et al. *Editorial: A alimentação na agenda urbana*. In: **Sistemas alimentares urbano-regionais. Revista de Agricultura Urbana**. [S.l.]: RUAF Foundation, n. 29, p. 2-5, maio. 2015. Disponível em: < <https://www.ruaf.org/sites/default/files/rau29.pdf>> Acesso em 20 jun. 2019, 10h 24min.

DUTRA, Roberto. O sistema político-administrativo e as interações na implementação de políticas públicas. **RBCS**, São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), 2019. No prelo.

FREITAS, Carlos Roberto Bastos. **O mercado municipal de Campos dos Goytacazes: a sedução persistente de uma instituição pública**. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) – Centro de Ciência do Homem, Universidade Estadual do Norte Fluminense, 2006.

GASPAROTTO, Geovana Prante; GROSSI, Patrícia Krieger; VIEIRA, Monique Soares. O ideário neoliberal: a submissão das políticas sociais aos interesses econômicos. In: XI Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea VII Mostra de Trabalhos Jurídicos Científicos. Rio Grande do Sul **Anais...** Rio Grande do Sul: Universidade de Santa Cruz do Sul, 2014.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**, Minas Gerais: ANPED, v. 16 n. 47, p. 333-361, maio/ago. 2011. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n47/v16n47a05.pdf>>. Acesso em: jan. 2019, 10h 24min.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Diretoria de pesquisas, departamento de emprego e rendimento, pesquisa mensal de emprego**. IBGE, 2002. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9183-pesquisa-mensal-de-empregoantiga-metodologia.html?edicao=9185&t=resultados>>. Acesso em: Acesso em jan. 2019.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego**. Rio de Janeiro: IBGE, jan. 2016. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000024954801102016481128904912.pdf>>. Acesso em: jan. 2019.

JENNINGS, Steve et al. O alimento num mundo urbanizado: o papel dos sistemas alimentares urbano-rurais. In: **Sistemas alimentares urbanoregionais**. Revista de Agricultura Urbana. [S.l.]: *RUAF Foundation*, n. 29, p. 6-11, maio. 2015.

LAKATOS, Eva Maria. Sociologia da Administração: Origens, Objetivos e Finalidades. In: _____. **Sociologia da Administração**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 1997. p. 15- 72.

LIMA, Joilson Silva. Criação, importância e funcionamento das centrais de Abastecimento. **Agrarian Academy**, Goiânia: Centro Científico Conhecer, v.2, n.3; p. 35-44, jul/set. 2015. Disponível em: <<http://www.conhecer.org.br/Agrarian%20Academy/2015a/criacao%20importancia.pdf>> Acesso em: 10 dez. 2018, 8h 10min.

LOPES, Sérgio. Organização e Sociedade. **Revista Análise Social**, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, v 8, n.32, p. 618-645, 1970. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1224258551A0qGQ4kl9HI21TW2.pdf>> Acesso em 05. Ago. 2019.

MALUF, Renato Sérgio. Abastecimento alimentar no Brasil. In: PLENÁRIA, 2012, Brasília, DF. **Slides...** Brasília, DF: Consea, 2012. Disponível em: <[file:///C:/Users/LNV/Downloads/abastecimento-alimentar-no-brasil%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/LNV/Downloads/abastecimento-alimentar-no-brasil%20(5).pdf)> Acesso em: 10 dez. 2018, 9h 30min.

MAMANI, Hernán Armando. Alternativo, informal, irregular ou ilegal? O campo de lutas dos transportes públicos. In: RIBEIRO, Ana Clara Torres (Org.). **El Rostro Urbano De América Latina/O Rosto Urbano Da América Latina**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2004, p. 304-321. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20100930022043/15p6art2.pdf>> Acesso em: 10 abr. 2019, 10h.

MARTINE, George. A trajetória da modernização agrícola: a quem beneficia? **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo: Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC), n. 23, mar.1991. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451991000100003 > Acesso em: 10 dez. 2018, 18h 44min.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 39.ed. Atualizada por Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 199.

Menezes, Francisco; Porto, Sílvio; Grisa, Cátia. **Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico**. [S.l.]: Centro de Excelência contra Fome, 2015. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/PAA_Institucional_Estudo1_Historico_lowres.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2018, 09h 04min.

MUNHOZ, Dercio Garcia. Inflação brasileira os ensinamentos desde a crise dos anos 30. **Revista Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro: Instituto de Economia da UFRJ, v.1, n.1, p. 59-87, jan./jun. 1997. Disponível em: < <https://revistas.ufrj.br/index.php/rec/article/view/19574>>Acesso em: 10 dez. 2018, 08h 30min.

NORONHA, Eduardo Garuti. "Informal", ilegal, injusto: percepções do mercado de trabalho no Brasil. **RBCS**, São Paulo: ANPOCS, v.18, n.53, Oct. 2003.

NUNES, Sidemar Presotto. Instrumentos de política agrícola para a agricultura e a agricultura familiar no Brasil. **Boletim Eletrônico Conjectura Agrícola**. Paraná: Departamento de Estudos Socio-econômicos Rurais, n. 159, p. 2-29, jun. 2007. Disponível em: < <http://www.deser.org.br/documentos/doc/Pol%C3%ADtica%20Agr%C3%ADcola.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018, 17h 10min.

PENNA, Lincoln de Abreu. **República Brasileira**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

PINTAUDI, Silvana MARIA. Os Mercados Públicos: Metamorfoses de um Espaço na história urbana. **Scripta Nova. Revista Electrónica De Geografía Y Ciencias Sociales**. Barcelona: Universidad de Barcelona, v. X, n. 218, 01 ago. 2006. Disponível em: < <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-218-81.htm>> Acesso em 10 nov. 2018, 7h.

REIS, Marcus. Histórico e evolução do crédito rural brasileiro. **Da colônia extrativista aos modernos títulos e mecanismos de financiamento e comercialização da produção agrícola**. Migalhas. 2017. Disponível em: < <https://www.migalhas.com.br/depeso/258621/historico-e-evolucao-do-credito-rural-brasileiro-da-colonia-extrativista-aos-modernos-titulos-e-mecanismos-de-financiamento-e-comercializacao-da-producao-agricola>> Acesso em 10 nov. 2018, 9h 20min.

RIBERIO, Alcimar das Chagas. **A economia norte fluminense: análise da conjuntura e Perspectivas**. 3. ed. Campos dos Goytacazes: Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima, 2014.

SILVA, Alberto Carvalho da. De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, BA: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, v.9 n.23, 1995.

SILVA, Erica Tavares da; TAVARES, Jessica Monteiro da Silva. Organização territorial e movimentos pendulares no Norte Fluminense na década de 2000. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento (RBPD)**, Curitiba, PR: UTFPR, v. 2, n. 1, p. 121-134, jan./jun. 2013.

SILVA, Leonardo de Vasconcellos; MIRANDA, Elis de Araújo. De Praça das Verduras a CháChá-Chá: imagens de um espaço público em contínua degradação. **Novos Cadernos NAEA**, Salvador, BA: UFBA, v. 16, n. 1, p. 191-210, jun. 2013.

SOUSA, Horacio. **Cyclo Aureo: História do 1º Centenário da cidade de Campos 1835 – 1935**. 20. ed. Campos do Goytacazes, RJ: Essentia Editora, 2014. Disponível em: < https://arquivosbrasil.blob.core.windows.net/insulas/anexos/miolo_cyclo-aureo_final-site.pdf> Acesso em 20 set. 2019, 10h 24 min.

TEIXEIRA, Jodenir Calixto. Modernização da agricultura no Brasil: impactos econômicos, sociais e ambientais. **Revista Eletrônica AGB-TL**, Pioneiros: UFMS, n.2, jun/nov 2005.

THEODORO, Mário Lisboa. **O Estado e os diferentes enfoques sobre o informal**. Texto para discussão n. 919. Brasília: IPEA, nov. 2002. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0919.pdf> Acesso em 11 jan. 2018, 14h 14 min.

TOLEDO, Edilene. Um ano extraordinário: greves, revoltas e circulação de ideias no Brasil em 1917. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro: FGV, v. 30, n 61, p. 497-518, maio-agosto 2017.

TOLEDO, Edilene; BIONDI, Luigi. **Anarchism (Latin America)**, 2017. Disponível em: <https://encyclopedia.1914-1918-online.net/pdf/1914-1918-Online-anarchism_latam_america-2014-1008.pdf> Acesso em 09 dez. 2018, 10h 28 min.

TZU, Sun. **A arte da guerra**. Tradução de André da Silva Bueno. São Paulo: Jardim dos Livros, 2011.

VALLONE, Giuliana. **Crise de 1929 atingiu economia e mudou a ordem política no Brasil**. Revista Cafeicultura, Minas Gerais, out. 2009. Disponível em: < <https://revistacafeicultura.com.br/?mat=27265>> Acesso em 10 jan. 2018, 14h 20 min.

VARGAS, Heliana Comin. Comércio e cidade: uma relação de origem. In: WORCMAN, Karen; LEONOR; Cláudia Oliveira (Orgs.). **Memórias do comércio paulista**. São Paulo: SESC e Museu da Pessoa, 2012. p. 74-79. Disponível em: <http://www.museudapessoa.net/public/editor/mioloprova_-_mdcomercio_-_guia.pdf> Acesso em 10 jun. 2018, 13h.

VERSIANI, Flávio Rabelo; SUZIGAN, Wilson. O PROCESSO BRASILEIRO DE INDUSTRIALIZAÇÃO: UMA VISÃO GERAL. In: X CONGRESSO INTERNACIONAL DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 1990, Louvain. **Anais...** Louvain: Disponível em: <<http://cac-php.unioeste.br/cursos/toledo/historiaeconomica/eeb1-4.pdf>> Acesso em 10 dez. 2018, 10h 28 min.

XAVIER, Coriolano. **Desperdício com fatura**. Biomassa & Bioenergia, out. 2018. Disponível em: < <https://www.biomassabioenergia.com.br/imprensa/desperdicio-com-faturapor-coriolano-xavier/20181016-110316-c046>> Acesso em 10 nov.2018, 8h 10min.

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO APLICADO NO MERCADO MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTAVACAZES

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO – UENF
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS– CCH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA– PPGSP

Data: ____/____/2019.

Nº: _____

Tema: Analisar a relação entre os órgãos de controle e regulação do poder público local com os comerciantes do Mercado Municipal de Campos dos Goytacazes.

- 1- Você é permissionário no mercado municipal: () Sim () Não
- 2- Qual é o seu nome? _____
- 3- Gênero: () Masculino () Feminino
- 4- Qual é a sua idade? () 16 a 20 anos () 21 a 25 anos () 26 a 30 anos () 31 a 35 anos () 36 a 40 anos () 41 a 45 () 46 a 50 () 51 a 55 () 56 a 60 () 61 anos ou mais.
- 5- Possui filhos? () Sim () Não
 - 5.1- Se sim, quantos? () 1 a 2 () 3 a 4 () 5 a 6 () 6 a 7 () 7 ou mais.
 - 5.2- Quantos dos seus filhos trabalham com o(a) senhor(a) no mercado municipal? () 0 () 1 a 2 () 3 a 4 () 5 a 6 () 6 a 7 () 7 ou mais.
- 6- Qual(is) é(são) o(s) produto(s) comercializado(s) pelo senhor(a)?

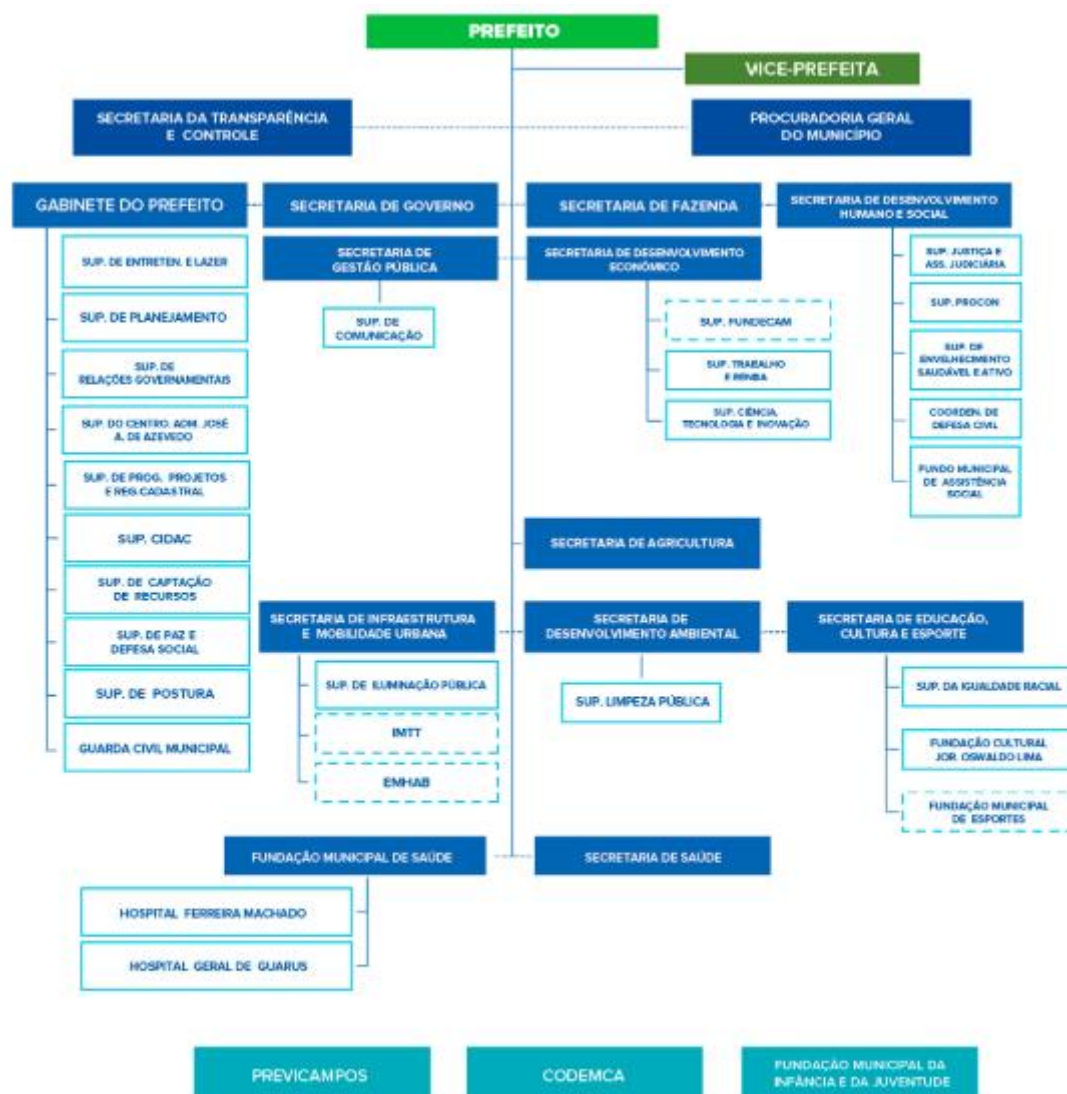
- 7- O(a) senhor(a) tem quantos box(es)/tabuleiro(s) no mercado? () 1 a 2 () 3 a 4 () 5 a 6 () 6 a 7 () 7 ou mais.
- 8- Qual é o horário de funcionamento do seu box/tabuleiro?

- 9- Como conseguiu a permissão para ter acesso a esse(s) tabuleiro(s)/box(es) no Mercado Municipal? () Hereditariedade () Licitação () Venda () Aluguel () Outro _____
- 10- O(A) senhor alguma vez passou por processo licitatório para conseguir o(s) seu(s) box(es)/tabuleiro(s)? () Sim () Não
- 11- A metragem do seu tabuleiro/box sempre foi a mesma? () Sim () Não
 - 11.1- Se não, qual metragem aumentou? _____
 - 11.2- Como conseguiu esse espaço? _____
 - 11.3- Foi informado à gestão do mercado? () Sim () Não

- 12- Há quanto tempo você trabalha no mercado? () 0 a 5 anos () 6 a 11 anos () 7 a 12 anos () 13 a 18 anos () 19 a 24 anos () 25 a 30 () 31 a 35 () 36 anos ou mais.
- 13- Sempre comercializou esse(s) produto(s)? () Sim () Não.
13.1- Se não, quais foram os outros? _____
- 14- Quais são as principais cidades dos fornecedores que você costuma comprar? () Macaé () Campos dos Goytacazes () São João da Barra () Friburgo () Teresópolis () Petrópolis () Rio de Janeiro () Minas Gerais () Espírito Santo () Outro _____
- 15- Com que frequência o(a) senhor(a) compra as suas mercadorias? () Todos os Dias () 1 vez por semana () 2 vezes por semana () 3 vezes na semana () 1 vez por mês () Outro _____
- 16- Costuma comprar algum produto/alimento da agricultura familiar local? () Sim () Não
16.1- Se sim, quem estabelece o seu contato com os agricultores? () Prefeitura () Próprio () Outro
16.2- Como os agricultores familiares chegam até o(a) senhor(a)? _____
- 17- Você costuma plantar/produzir algum alimento comercializado no mercado? () Sim () Não
17.1- Se sim, qual? _____
- 18- O que é feito com os alimentos/produtos que não são vendidos? () Jogados no lixo () Doados () Devolvidos ao fornecedor () Outro _____
- 19- O(A) senhor(a) conhece a proposta do banco de alimentos que a prefeitura deseja implementar no mercado? () Sim () Não
19.1- – Se conhece, o que acha sobre essa proposta? () Muito Ruim () Ruim () Indiferente () Muito Boa () Boa
19.2- – Colaboraria com essa iniciativa? () Sim () Não
- 20- O(A) senhor(a) costuma vender os seus produtos à atacado ou varejo? () Varejo () Atacado () Ambos. Em qual é a quantidade? _____
- 21- O(A) senhor(a) tem cadastro jurídico? () Sim () Não.
21.1- Se sim, qual? _____
- 22- O(a) senhor(a) paga alguma taxa ou imposto à prefeitura? () Sim () Não
22.1- Se sim, qual? _____
- 23- Lembra do ano em que a taxa de permissão de Uso de Solo foi extinta? () Sim () Não.

- 24- A administração do mercado estabelece regras para o funcionamento do mercado? () Sim () Não
24.1- Se sim, quais? _____
- 25- Você considera atuação da Prefeitura no funcionamento do mercado:
() Muito Boa () Boa () Indiferente () Muito Ruim () Ruim
- 26- Existe algum vereador e/ou deputado que represente as demandas do mercado?
() Sim () Não.
26.1- Se sim, qual é o nome? _____
- 27- Há algum comerciante que represente as demandas da Feira Livre/Prédio Histórico/peixaria? () Sim () Não.
27.1- Se sim, qual é o nome? _____
- 28- Você considera a relação entre os comerciantes da Feira Livre, do Prédio Histórico e da peixaria: () Muito Ruim () Ruim () Indiferente () Muito Boa () Boa.
- 29- Há alguma divisão de despesas entre os comerciantes? () Sim () Não
- 30- Quais são os órgãos públicos que costumam visitar e fiscalizar o(s) seu(s) box/tabuleiro no mercado municipal? () CODEMCA () Superintendência de Postura () Secretaria Municipal de Fazenda () Superintendência do PROCON () Superintendência de Limpeza Pública () Secretaria Municipal de Agricultura () Vigilância Sanitária () Corpo de Bombeiros () Outro _____

ANEXO A – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PREFEITURA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES⁶¹



 Indiretas que se tornaram superintendências com o Decreto Municipal nº 80/2015

Fonte: Portal Campos (2020).

⁶¹ Link de acesso à publicação no portal do município de Campos dos Goytacazes está disponível em: <<https://www.campos.rj.gov.br/organograma.phpf>> Acesso em: 13 dez. 2020, 17h 30min.

ANEXO B – REGULAMENTO DO MERCADO (1921)⁶²

Regulamento do Mercado Municipal da Cidade de Campos dos Goytacazes (publicado no Jornal Folha do Commercio de 6 e 7 de setembro de 1921, pág. 3)

Capítulo I Da Praça do Mercado

Art. 1º A Praça do Mercado, estabelecimento municipal destinado ao commercio a varejo de gêneros alimentícios de primeira necessidade, sob imediata fiscalização da Prefeitura, fica sujeito ao presente Regulamento e a todas as deliberações do Prefeito e da Câmara Municipal.

Art. 2º Funcionará diariamente das 5 às 19 horas, sendo que os estabelecimentos acaso nella existentes, ficam sujeitos às deliberações em vigor sobre abertura e fechamento das portas para o commercio em geral.

Art. 3º A Prefeitura arrendará os diversos compartimentos existentes na Praça do Mercado, mediante contracto, com a devida garantia e por prazo nunca inferior a dois annos e superior a quatro.

Art. 4º Os compartimentos ao centro da Praça, separados por tela de arame, poderão ser alugados por mês ou por dia, a critério do Prefeito.

Art. 5º Ficam reservados exclusivamente para açougues os compartimentos sob números 1, 3, 7, 11, 15, 19, 21, 23, 25, 29, 37, 41 e 43, 2, e 4, 8, 12, 16, 20 e 22, 24 e 26, 30, 34, 38 e 42 e 44.

§ 1º Nos açougues sob nº 1, 3, 19, 21, 23, 25, 41, 43, 2, 4, 20, 22, 24, 26, 42 e 44, será permitida a venda de carne de gado de qualquer espécie, sendo que nos açougues sob ns. 7, 11, 15, 29, 33 e 37, não será permitida a venda de carne de gado vacuum, nem a venda de carne de porco nos ns. 8, 12, 16, 30, 34 e 38.

§ 2º A venda de bucho, fressuras e miúdos de qualquer espécie, só será permittida nos açougues ou em compartimento devidamente preparado, a critério de Diretoria de Hygiene.

Art. 6º Os aluguéis dos diversos compartimentos da Praça do Mercado, constam da tabela annexa.

Art. 7º Dentro da Praça do Mercado só será permittido a venda a varejo.

Art. 8º Os pretendentes à occupação de qualquer compartimento da Praça, deverão endereçar seus requerimentos à Prefeitura.

Art. 9º Os locatários de quaisquer compartimentos da Praça não poderão sublocalos, sem licença da Prefeitura, nem receber luvas, ou quaisquer outras vantagens pecuniárias.

⁶² Decreto retirado da Dissertação de Carlos Roberto Bastos Freitas (2006).

Art. 10 O locatário que infringir qualquer dispositivo deste regulamento, incorrerá na pena de rescisão do respectivo contrato, além de qualquer outra que haja incorrido.

Art. 11 Todos os vendedores ambulantes deverão ir diariamente à Praça do Mercado pagar o devido imposto, para poderem exercer o seu negócio nas ruas da cidade, sob pena de 10\$000 de multa.

Art. 12 Os quitandeiros ou mercadores volantes, tendo pago o devido imposto, e de posse do talão respectivo, poderão circular nas ruas da cidade, depois de nove horas, não podendo, porém, estacionar na via pública.

Art. 13 Os mercadores volantes de aves, ovos, porcos e queijos pagarão diariamente respectiva contribuição que será calculada segundo a espécie e a quantidade dos gêneros expostos à venda.

Art. 14 Havendo carestia de qualquer gênero, a juízo da Prefeitura, o vendedor não poderá vendel-o em grandes proporções a uma só pessoa; ao contrário, deverá subdividil-o, de modo que todos possam adquirill-o pelo preço corrente.

Art. 15 É expressamente prohibido atravessar gêneros; o infractor desta disposição será punido com a multa de 30\$000.

Capitulo II Dos Gêneros

Art. 16 Na Praça do Mercado, em tudo quanto se relacione com o seu commercio e possa interessar a saúde pública, serão rigorosamente observadas as disposições do Código de Posturas, do Regulamento de Hygiene e das deliberações da Câmara.

Art. 17 É prohibida a venda de gêneros, na Praça do Mercado, fora dos logares que lhes forem destinados e só poderá ser permittido estacionar fóra das barracas, quando todas estejam occupadas.

Em nenhuma hypothese será permittido estacionar nos corredores ou à frente dos compartimentos e barracas.

Art. 18 As diversas espécies de gêneros deverão ser expostas à venda em secções distinctas.

Art. 19 As mercadorias humidas não deverão ser expostas em contacto com materiais permeáveis, nem depositadas ou conservadas em vasos de cobre, zinco, chumbo, ferro galvanizado ou outros que lhes possam causar o mesmo danno.

Art. 20 Os mercadores volantes de artigos sujeitos à deterioração pela acção do tempo, não poderão estacionar fora das barracas.

Art.21 É prohibida a venda de medicamentos e substancias nocivas, bem como de gêneros inflammaveis, em qualquer porção. Serão apprehendidos tais generos, que forem encontrados na Praça do Mercado, incorrendo os infractores na multa de100\$000.

Art. 22 Todo o genero de qualquer natureza, que for encontrado à venda, corrompido ou falsificado, será inutilizado por conta do infractor, que ficará sujeito a multa de 30\$000.

Art. 23 É prohibida a venda de fructos verdes, mal sazoados ou apodrecidos, bem como massas ou doces enfeitados com substancias que, pelos médicos ou fiscaes da hygiene, forem considerados nocivos à saúde pública. Os infractores incorrerão na multa de 5\$000.

Art. 24 Não é permittida dentro ou fóra da Praça a compra ou venda de gêneros alimenticios para revenda em grosso, incorrendo os infractores na multa de 30\$000.

Capitulo III Da Administração da Praça

Art. 25 A Praça do Mercado terá um administrador, um ajudante e seis guardas, os quaes perceberão os vencimentos orçados pela lei; deverão cumprir, executar e fazer cumprir as disposições deste Regulamento e mais actos e deliberações da Câmara e da Prefeitura.

Art. 26 É obrigação do Administrador:

§ 1º Prestar a fiança devida.

§ 2º Permanecer sempre na Praça do Mercado.

§ 3º Fiscalisar todo o serviço interno da mesma.

§ 4º Conservar sempre limpa todas as de pendencias da Praça e zelar pela bõa ordem em todo o edificio.

§ 5º Designar os logares onde devem os gêneros ser expostos à venda.

§ 6º Ter sob sua guarda a balança, pesos, medidas e mais utensílios.

§ 7º Fiscalizar a qualidade e sanidade dos gêneros expostos à venda. § 8º Obstar a venda de mercadorias falsificadas ou corrompidas que serão apprehendidas, dando parte do occorrido à repartição de Hygiene e bem assim os nomes dos infractores e das testemunhas.

§ 9º Entregar diariamente à Prefeitura a importância da arrecadação que houver feito.

§ 10º Communicar ao Prefeito immediatamente, as occorrencias notáveis que se derem e indicar as medidas convenientes ao desenvolvimento e prosperidade do Mercado.

§ 11º Ter sob sua guarda a chave do edificio e dos compartimentos desoccupados.

§ 12º Impor multa aos infractores do presente Regulamento.

§ 13º Fazer a polícia do interior da Praça, impedindo o ajuntamento de pessoas ociosas, e das que perturbarem o expediente de quem compre ou venda.

§ 14º Evitar as algazarras, não consentindo que sejam proferidas palavras nem praticados gestos insultuosos.

§ 15º Fazer retirar do estabelecimento os ébrios, turbulentos, vadios e os que offenderem a moral e os bons costumes.

§ 16º Evitar que seja dannificada qualquer parte do edificio, que sujem as paredes ou nellas se escreva.

§ 17º Prohibir que sejam amarrados animaes nas grades ou nas arvores do Mercado.

§ 18º Trazer em dia a escripturação da Praça do Mercado e dar conhecimento diário à Repartição de Hygiena, em parte circumstanctada, das ocorrências que alitiverem logar.

§ 19º Affirmar todos os dias em logar próprio, os preços por que foram vendidos os gêneros no dia anterior.

§ 20º Inspeccionar as transações de compra e venda, de modo que os gêneros correspondam perfeitamente ao preço, à quantidade das medidas em uso, tendo o comprador, que se julgar lesado, o direito de pedir sua presença para verificação do caso.

§ 21º Proibir que se lavem pannos de qualquer natureza nos tanques existentes na Praça do Mercado e suas dependencias.

§ 22º Proibir que sejam inutilizados os gradis protectores das arvores plantadas em torno da Praça do Mercado, assim como as próprias árvores.

§ 23º Proceder ou mandar proceder a cobrança diária dos impostos às portas de entrada.

§ 24º Zelar pela perfeita separação, quanto ao sexo, dos animaes recolhidos ao Deposito.

Art. 27 Ao Ajudante do Administrador compete:

§ 1º Auxiliar o administrador na superintendencia do serviço interno da Praça do Mercado.

§ 2º Obedecer, executar e transmitir as ordens do administrador para regularidade do serviço.

§ 3º Substituir o administrador em suas faltas e impedimentos immediatos.

§ 4º Ter sob sua guarda immediata o Deposito Público.

Capitulo IV Disposições Geraes

Art. 28 Os pombeiros, que se quiserem localisar na Praça, quando não bastem os do Mercado, serão obrigados a ter gaiolas apropriadas, cujo plano será previamente approvedo pela Prefeitura.

Art. 29 Os peixeiros só poderão expor o produto de seu negócio nas mesas de mármore existentes no Mercado.

Art. 30 Os quitandeiros que quizerem guardar de um dia para outro as suas mercadorias, poderão fazel-o em caixas de typo uniforme, a juizo da Prefeitura, sendo as de tecido de arame de meia pollegada, tendo de comprimento um terço da largura da barraca e de largura sessenta centímetros.

Art. 31 As infracções do presente Regulamento, não mencionadas nos respectivos artigos, serão punidas com multas de 5\$000 a 30\$000, impostas pelo administrador ou quem suas vezes fizer.

Art. 32 A Prefeitura permittirá, se julgar conveniente, o estabelecimento de restaurante dentro da Praça do Mercado, desde que o pretendente se obrigue a

empregar fogões a gaz, a petróleo ou a electricidade, a ter mobiliário decente e a instalar, a sua custa, pias e ralos para lavagens e escoamento das águas servidas.

Art. 33 A qualquer empregado da Praça do Mercado, sob pena de demissão, é expressamente prohibido ter negocio de qualquer natureza que seja, devendo occupar-se exclusivamente com o desempenho de suas attribuições.

Art 34 É igualmente vedado aos empregados do Mercado, receber gêneros à commissão ou tel-os em deposito ou guarda.

Art. 35 Os negociantes estabelecidos no Mercado, ficam sujeitos aos impostos de alvará e sello, taboletas, inscrições e letreiros.

Art. 36 Os animaes dos peixeiros e cargueiros deverão ser recolhidos ao local destinado para esse fim.

Art. 37 Em caso de necessidade, a Prefeitura mandará destacar para a Praça do Mercado os guardas que forem necessários ao cumprimento das leis e deliberações.

Art. 38 Os guardas do Mercado e os que forem destacados à ordem do administrador, deverão auxiliá-lo no cumprimento das ordens que forem transmittidas, impondo multas, lavrando autos de infracção, os quaes deverão ser imediatamente remetidos à Prefeitura, com uma parte circumstanciada das occorrencias que setiverem dado.

Art. 39 A administração do Mercado e seus auxiliares coadjuvarão os exactores das rendas municipaes no desempenho de suas respectivas funções que tal auxilio se torne necessário ou seja solicitado.

Art. 40 Ninguém poderá pernoitar no edificio da Praça. Si pessoas estranhas forem encontradas no Mercado, depois de fechadas as portas, contra ellas se lavrará auto, que será com o infrator entregue à autoridade policial para que tome as providencias legais.

Art. 41 Ninguém poderá fazer obras, accrescimos ou modificações nos departamentos do Mercado, sem previa licença da Prefeitura.

Art. 42 Os departamentos que tiverem portas abertas para a rua, ficam também sujeitos a este Regulamento.

Art. 43 Nenhum inquilino poderá usar de toldos ou empanados, sem que a Prefeitura o permitta e determine o tamanho e collocação de cada um, de modo a não embaraçarem a vista e o transito.

Art. 44 Em épocas determinadas do anno, a Prefeitura poderá estabelecer grandes feiras na Praça do Mercado e suas dependências, de tudo quanto pode ser objeto de commercio.

Art. 45 Os vasilhames, barracas, bancas e utensilios de que se servirem os vendedores, deverão ser conservados sempre com a maior limpeza, sob pena de multa de 5\$000.

Art. 46 Diariamente, logo que cesse o movimento, serão todas as dependências da Praça rigorosamente lavadas, e bem assim deverão ser lavadas diariamente as mesas destinadas aos gêneros alimentícios de origem animal, os quaes só poderão ser de mármore.

Art 47 As mesas de mármore, cepos, ladrilhos e assoalho ladrilhado dos açougues, deverão ser lavados diariamente.

Art. 48 Os inquilinos ou locatários que faltarem ao respeito à administração e os que não se portarem com a devida decência ou perturbarem a ordem, serão pela primeira vez punidos com a multa de 20\$000 e 40\$000 na reincidência. Os que não effectuarem os pagamentos nos prazos estipulados, ou pelos modos que houverem sido convencionados, serão despejados, usando a Prefeitura dos meios legais para recebimento da dívida.

Art 49 Todos os inquilinos da Praça do Mercado serão obrigados a conhecer este Regulamento, sujeitando-se às suas disposições desde o dia em que entrarem para o Mercado.

Art. 50 O escriptorio da administração estará sempre aberto para attender às reclamações que forem procedentes e tomar as providencias, que forem necessárias ao bom andamento do serviço.

Art. 51 De todos os actos da administração haverá sempre recurso para a Prefeitura, interposto pro petição que deverá ser endereçada dentro do prazo de dez dias. Art. 52 Todas as penas estabelecidas neste Regulamento serão duplicadas na Reincidencia, podendo ser convertidas em prisão por oito dias, quando os infractores não forem pagas-as.

Art. 53 Os animais que forem recolhidos, voluntariamente, ao deposito da Praça, por seus conductores, pagarão 200 rs. por cabeça até 12 horas e 500 rs. por dia e noite.

Art. 54 Quando o numero de mesas e barracas para exposição de hortaliças e outros gêneros for insufficiente, serão os quitandeiros obrigados a colocar os seus taboleiros nos logares designados pelo administrador, sobre cavalletes de 0,90 m de alto. Tabella de alugueis dos compartimentos da Praça do Mercado e de impostos sobre mercadorias:

Alugueis

- a) Os açougues sob ns. 1 e 3, 2 e 4, 19 e 21, 20 e 22, 23 e 25, 24 e 26, 41 e 43, 42 e 44, custarão por mez 150\$000.
- b) O aluguel mensal dos demais açougues, por mez, será de 100\$000.
- c) O aluguel dos compartimentos fechados, que dão porta para o exterior, será, por mez, de 60\$000. Por mez 25\$000
- d) O aluguel dos compartimentos fechados, que dão porta para o interior, será, por mez, de 50\$000.
- e) O aluguel das barracas internas será:
Por mez 25\$000
Por dia 1\$000
- f) Cada compartimento das gaiolas e cada banca de peixe pagará:
Por mez 12\$000
Por dia \$500

Impostos sobre mercadorias

Aves, cada uma.....	\$040
Animal guardado, em pelo ou sellado, dia	\$200
Animal guardado, em pelo ou sellado, noite	\$500

Bucho, por taboleiro	\$200
Carvão, por sacco	\$200
Camarões, por 5 kilos ou fracções	\$200
Carangueijos, por 10 kilos ou fracções	\$200
Caldo de cana, volante	\$200
Café, volante	\$200
Dôces, em bahú	\$200
Esteiras, por uma	\$040
Esteiras, por dúzia.....	\$400
Farinha, por sacco	\$500
Farinha, em fracção de sacco, por litro	\$010
Feijão, por sacco	\$500
Feijão, em fracção de sacco, po litro	\$010
Fructas e legumes, por cargueiro ou carrocinha	\$200
Fructas e legumes, em carro ou carroça	\$500
Jacaré, por um	\$300
Leitoa, cada uma	\$200
Leite, até 20 litros \$100 rs, e por cada 20 litros mais ...	\$100
Milho, por sacco	\$500
Milho, em fracção de sacco, por kilo	\$010
Ovos, por dúzia ou fracção	\$100
Peneiras, por uma	\$050
Porco, cada um	1\$000
Perú, cada um	\$100
Pássaros bravos, por um	\$020
Peixes de 1ª qualidade, por k	\$100
Peixes de 2ª qualidade, por k	\$060
Quitandas em taboleiro, verduras	\$200
Queijos, por um	\$100
Samburás por dúzia ou fracção	\$200
Sabão, industria campista, caixa pequena	\$100
Tomates, uma carga até o valor de 2\$000	\$100
Tomates, uma carga até o valor de 5\$000	\$200
Tomates, uma carga de valor superior a 5\$000	\$500
Vassouras ordinarias, por dúzia	\$100
Vassouras superiores, por dúzia	\$300

As mercadorias não taxadas na presente tabella, pagarão ad valorem à razão de 100 reis por 5\$000 ou fracção de 5\$000.

Os preços da presente tabella, poderão ser alterados a juizo do Prefeito. Registre-se, publique-se e cumpra-se. Paço da Prefeitura do Município de Campos, em 1 de setembro de 1921.

O Prefeito em exercício, Cesar Nascentes Tinoco. ___ O secretário, Olympio de P. M. Guimarães.

ANEXO C – DECRETO SOBRE O FUNCIONAMENTO DAS FEIRAS⁶³

Decreto Número 14, de 06 de março de 1979. Dispõe sobre Feiras Livres no Município e dá outras providências.

O Prefeito Municipal de Campos, no uso de suas atribuições legais e considerando que com a entrada em funcionamento da Central de Abastecimento Regional do Norte Fluminense a comercialização, por atacado, de produtos hortifrutigranjeiros passou a processar-se exclusivamente nas dependências da referida Central; considerando que o Decreto nº 55, de 27 de dezembro de 1978, em seu artigo 7º estabelece que a comercialização no varejo, através de Feiras Livres, dos produtos abrangidos por este Decreto obedecerá às Normas Técnicas do SINAC, elaboradas pela CEASA-RJ e Secretaria Municipal de Agricultura ;Considerando que a Feira Livre oferece maior acesso ao pequeno agricultor e melhor atendimento ao público em geral, pelas oportunidades que concede; Considerando, finalmente, a necessidade de se regulamentar as atividades da Feira Livre, DECRETA:

Art. 1º - As atividades exercidas nas feiras livres do Município destinam-se ao abastecimento supletivo de todo e qualquer produto originário da horticultura e outros produtos agrícolas, gêneros alimentícios de primeira necessidade, aves e ovos e pequenas criações, pescados e salgados.

Parágrafo Único os produtos a que se refere esse artigo somente poderão ser comercializados a varejo, ficando proibida a venda por atacado fora da Central de Abastecimento Regional do Norte Fluminense, situada na Rodovia BR 101, km 4,5 da Campos-Vitória.

Art. 2º - Fica proibida a comercialização no chão, nas feiras livres, devendo esta ser processada somente sobre tabuleiros.

Art. 3º - O horário para comercialização nas feiras livres será de 05,00 h às 13,00 h.

§ 1º - A descarga de mercadorias e a arrumação dos tabuleiros só poderá ser feita até às 07,00 h.

§ 2º - É proibido o estacionamento e permanência de qualquer veículo na área de comercialização e suas proximidades no período de funcionamento da feira, inclusive carroças e carrinhos.

Art. 4º - Entre os tabuleiros, haverá sempre o espaço de 1 metro para facilitar a passagem do público.

Art. 5º - Os tabuleiros deverão obrigatoriamente estar cobertos com lona ou tecido impermeável de boa qualidade e em bom estado de conservação.

Art. 6º - O tabuleiro para comercialização na Feira Livre deverá obedecer às seguintes medidas: comprimento 2,50 m, largura 1,00 m e deverá ser armado sobre cavalete ficando a 90 cm do chão.

Art. 7º - Ao serviço de fiscalização sanitária caberá, em caráter permanente, a inspeção sanitária na Feira Livre.

⁶³ Decreto retirado da Dissertação de Carlos Roberto Bastos Freitas.

Art. 8º - Não será permitido ao feirante matriculado a permissão de uso de Box no Mercado Municipal, bem como ao permissionário de Box não será concedido matrícula como feirante.

Parágrafo Único Ao feirante ou permissionário será facultado o direito de opção pela feira ou Mercado Municipal, caso se enquadrem no disposto neste artigo.

Art. 9º - Será realizado o recadastramento e renovação das carteiras dos feirantes já inscritos, sendo obrigatório a apresentação dos seguintes documentos: a) Carteira de saúde atualizada;

b) Carteira de identidade;

c) Folha corrida fornecida pela Delegacia Regional de Polícia;

d) Título de Eleitor ou Carteira de Reservista;

e) 2 fotografias 3x4 recentes e datadas.

Parágrafo Único Os documentos citados neste artigo serão exigidos anualmente, até 30 de janeiro, para revalidação da licença e renovação da Carteira de feirante.

Art. 10 Toda pessoa que for encontrada negociando na feira sem a necessária matrícula, inclusive o feirante, terá sua mercadoria apreendida e remetida ao depósito da Prefeitura Municipal, independentemente de outras medidas cabíveis.

Art. 11 Serão apreendidos, independentemente das aplicações das penalidades legais cabíveis, tanto as mercadorias que permaneçam sobre o tabuleiro, após o horário estipulado para desocupação, quanto aos tabuleiros que permaneçam, ainda que desmontados, no local da feira após o horário fixado para desmontagem ou sem utilização após o horário para comercialização.

Parágrafo Único As mercadorias perecíveis serão imediatamente doadas às escolas da municipalidade ou instituições de caridade, mediante recibo com a respectiva especificação.

Art. 12 Os feirantes deverão observar as seguintes normas:

a) Durante a comercialização, obrigatoriamente, o feirante deverá usar gorro e blusa tipo jaleco, de pano azul, com exceção dos feirantes de pescado que usarão os de pano branco, modelo fornecido pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento, sendo obrigatório o uso de calça comprida;

b) Acatar as ordens ou instruções de pessoal encarregado da supervisão e fiscalização da feira e observar com o público boa compostura, não apregoando suas mercadorias com algazarra ou vozerio;

c) Colocar os preços das mercadorias bem visíveis;

d) Não colocar mercadorias e outros objetos fora de seu limite;

e) Não vender gêneros falsificados, deteriorados, impróprios para o consumo ou, ainda, com falta nos pesos e medidas;

f) Respeitar os horários determinados para o início e encerramento da feira;

- g) Apresentar, sempre que solicitado a carteira de feirante e o Alvará de funcionamento;
- h) Não se utilizar de árvores e postes para quaisquer fins. Art. 13 Constituem motivos para revogação da licença do feirante:
 - a) Atraso no pagamento dos tributos por um período superior a trinta dias;
 - b) A sublocação total ou parcial do tabuleiro;
 - c) Embriaguez no local e horário de funcionamento da feira;
 - d) Deixar de comparecer à feira por 3 (três) dias consecutivos, sem apresentar justificativas;
 - e) Deixar de comparecer à feira por 3 (três) dias alternados durante o mês e 40 dias alternados durante o ano.

Art. 14 os feirantes, pessoas físicas ou jurídicas, respondem civilmente pelos atos de seus empregados.

Art. 15 As penalidades deverão ser aplicadas nas seguintes formas e sempre por notificação:

- a) advertência;
- b) suspensão de, no mínimo, de 5 (cinco) dias;
- c) cancelamento da matrícula.

Art. 16 Fica expressamente proibido aos supervisores, fiscais de feira e funcionários da Prefeitura Municipal, a compra, venda e posse de qualquer mercadoria, no horário de comercialização, sob pena de serem aplicadas as sanções disciplinares cabíveis.

Art. 17 Não será permitida a venda ou transferência de ponto ou de direito de localização na Feira Livre.

Art. 18 Será permitido ao feirante a comercialização sobre um só tabuleiro.

Parágrafo Único Os feirantes que possuem concessão para dois ou mais tabuleiros, só terão renovadas as licenças para uso de dois tabuleiros.

Art. 19 Todas as licenças para localização na Feira Livre serão concedidas a título precário, podendo ser revogadas a qualquer tempo, sem que assista aos licenciados direito à indenização de qualquer espécie por parte da Prefeitura Municipal.

Art. 20 Será concedido ao feirante um prazo máximo de 30 dias para se regularizar segundo o disposto neste decreto.

Art. 21 Os casos omissos neste decreto, serão resolvidos pela Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento, ouvido o Chefe do Executivo.

Art. 22 Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS, 06 de março de 1979. RAUL DAVID LINHARES CORRÊA= Prefeito = Publicado no órgão oficial em 14/03/1979.

ANEXO D- TERMO DE COMPROMISSO DE OCUPAÇÃO POR PERMISSÃO DE USO DO MERCADO MUNICIPAL



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA
DEPARTAMENTO E ABASTECIMENTO E MERCADO

TERMO DE COMPROMISSO DE OCUPAÇÃO POR PERMISSÃO DE USO DO MERCADO MUNICIPAL. ANO.

PERMITENTE: Município de Campos dos Goytacazes, neste ato representado pela Secretaria Municipal de Fazenda, através de seu titular ou representante legal.

PERMISSIONÁRIO: XXXX, residente e domiciliado XXX

OBJETO / ÁREA: Ocupação e exploração do **BOX- X, na XXXX** do Mercado Municipal, com Ramo de atividades no Comércio de XXX cujo CNPJ, Inscrição Estadual

CLÁUSULA 1°) Caberá ao permissionário, a ocupação e exploração da área acima referida, mediante o pagamento de uma remuneração mensal. A qual só poderá ser suspensa pelo poder público.

CLÁUSULA 2°) O pagamento de que trata a cláusula primeira, deverá ser recolhido até o último dia útil do mês corrente, a contar da celebração do presente termo.

CLÁUSULA 3°) A presente Permissão de Uso, vigorará de XX/XX/XX até XX/XX/XXXX podendo ser posteriormente, renovada anualmente, desde que cumpridas as obrigações aqui estabelecidas, a lei, as normas administrativas e as determinações e solicitações da Administração do Mercado Municipal e Feira Livre na pessoa do Diretor deste órgão.

CLÁUSULA 4°) O atraso da remuneração mensal, implicará nos acréscimos legais, sendo que o não pagamento de duas ou mais parcelas, acarretará na revogação da Permissão de Uso.

CLÁUSULA 5°) Em caso de existência do débito anterior ao presente Termo, referente a utilização da mesma área, o permissionário deverá promover a quitação ou o parcelamento da dívida, sob pena de revogação da Permissão de Uso.

CLÁUSULA 6°) Caberá ao permissionário, a observância, aceitação e cumprimento das seguintes obrigações:

- a) a conservação e manutenção da área, zelando pela limpeza e higiene. O não cumprimento implicará em interdição e cassação;
- b) não alterar a estrutura do imóvel, nem efetuar modificações sem a expressa autorização da administração através do Diretor do Mercado Municipal e Feira Livre;
- c) providenciar as ligações de água, esgoto e elétricas, com medidores próprios, em caso de necessidade, fornecendo todo material e remunerando o profissional que executar o trabalho.

- d) efetuar os pagamentos da remuneração mensal nos prazos e datas aprazadas;
- e) efetuar, se existir, o pagamento de débitos anteriores à celebração do presente termo, referente a área em questão;
- f) não alugar, ou ceder, sob qualquer forma ou justificativa, à terceiros, em parte ou totalmente, a área em questão. Caso ocorra qualquer desobediência a estas condições, este Termo de Compromisso estará anulado automaticamente, sem qualquer direito a reclamar ou recorrer.
- g) atender a todas as determinações que objetive diretamente a melhora geral do Mercado Municipal e Feira Livre, emendadas pelo Diretor deste órgão municipal.

CLÁUSULA 7º) O PERMISSIONÁRIO está rigorosamente proibido a transferir diretamente seus direitos sobre a ocupação da área pública municipal conquistada por este documento, a terceiro. O permissionário deverá devolver tal área para a Administração do Mercado e esta deverá indicar um novo permissionário, livre de qualquer solicitação ou pressão de qualquer natureza. O permissionário em questão receberá do Diretor deste órgão um documento sobre a devolução do BOX ou da BANCA, onde as partes deverão assinar em duas vias de igual teor.

CLÁUSULA 8º) Se o permissionário promover a transferência ou a cessão da área, a qualquer título ou justificativa, ficará automaticamente revogado a Permissão de Uso, sendo devida ainda uma multa de 1.000 UFIRS.

CLÁUSULA 9º) o Permissionário será fiscalizado durante todo ano pela administração do Mercado Municipal e Feira Livre. Caso seu comportamento moral, ético e profissional, como suas atitudes diante os fregueses, como também sua aparência pessoal (não atenda os padrões sociais normais e aceitáveis, pelo prisma do senso comum), e não acate as orientações e determinações ou algo similar, emitido por escrito pela administração do Mercado Municipal e Feira Livre, através do Diretor deste órgão, provocará de advertência em sua ficha. Quem obtiver mais de quatro advertências ao ano, poderá perder seu direito ao novo Termo de Compromisso de Ocupação por Permissão de Uso. Tal decisão é exclusiva e intransferível do Diretor do Mercado Municipal e Feira Livre.

CLÁUSULA 10º) As benfeitorias realizadas no imóvel ficarão incorporadas ao patrimônio público municipal, e não serão passíveis de indenização.

CLÁUSULA 11º) O permissionário não cria através do tempo, direito vitalício e nem garante a seus herdeiros ou familiares direitos sobre o bem público.

Assim, juntos e acordados, assinam o presente **Termo de Compromisso de Ocupação por Permissão de Uso**, para que produza seus devidos e legais efeitos.

CAMPOS DOS GOYTACAZES, XX DE XXX DE XXXX.

PERMISSIONÁRIO

PERMITENTE

ANEXO E – FICHA DE RECADASTRAMENTO DA CODEMCA

CODEMCA
COMPANHIA DE
DESENVOLVIMENTO

Nome: _____

Endereço: _____

Complemento: _____ Bairro: _____

CEP: _____ Telefone: _____

Data de Nascimento: _____ CPF: _____

RG: _____ O. E. _____

DADOS COMERCIAIS

Tipo do Comércio: _____ CNPJ: _____

Endereço: _____

Ponto de Referência: _____

Quantidade de Funcionários: _____ Tempo de Atividade: _____

Tipo de Atividade: _____

Horário de Funcionamento: _____

Medidor de Energia junto a X: () Sim () Não

Medidor de Água junto a Y: () Sim () Não

ANEXO F – DECRETO DE OUTORGA DA GESTÃO PATRIMONIAL E A REVISÃO DOS ATOS DE PERMISSÃO DE USO PELA CODEMCA NO MERCADO MUNICIPAL



ESTADO DO RIO DE JANEIRO PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 210/2009

Outorga a gestão patrimonial e a revisão dos atos de permissão e de uso pela Companhia de Desenvolvimento do Município – CODEMCA dos quiosques, bancas de jornal e Peixaria instaladas em locais públicos do nosso município.

A PREFEITA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES,

Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais, nos termos do artigo 78, inciso IX da Lei Orgânica do Município de Campos dos Goytacazes:

CONSIDERANDO que existe a necessidade de intensa fiscalização para, levando-se em conta o Princípio de Interesse Público, controlar a forma como os bens públicos são utilizados para que não mais ocorram desvios de sua finalidade ou abusos quanto à permissão cedida pelo Município;

CONSIDERANDO que a Companhia de Desenvolvimento do Município de Campos – CODEMCA – pode, para alcance de seus objetivos sociais, em acordo com o disposto em seu Estatuto, elaborar estudos para o desenvolvimento do Município, fiscalizar a execução dos projetos e programas implementados, administrar bens públicos e atuar por delegação, como agente do poder público:

DECRETA:

Art. 1º. Fica delegada à Companhia de desenvolvimento de Campos (CODEMCA) a administração e fiscalização do uso dos bens públicos transferidos por meio de permissão pelo Município de Campos dos Goytacazes, especificadamente dos quiosques bancas de jornal, peixarias e similares, incluindo as Rodoviárias e o Mercado Municipal.

Art. 2º. Fica determinado à CODEMCA a elaboração de estudo para reformular critérios de concessão de permissão bem como promover o recadastramento dos atuais permissionários a fim de levantar informações a respeito desses.

Art. 3º. A CODEMCA deverá apurar eventuais irregularidades tanto de concessão da permissão quanto na utilização desta pelos permissionários cadastrados.

Art. 4º. Das irregularidades apuradas, a CODEMCA promoverá os procedimentos administrativos necessários para a formalização dos atos.

Art. 5º. Este decreto entra em vigor na presente data, ficando revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 24 de junho de 2009.

Rosinha Garotinho Prefeita