



Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca

Desenvolvimento Sustentável da Aqüicultura
Desenvolvimento Sustentável da Pesca
Gestão da Política Pesqueira

SUMÁRIO EXECUTIVO

Em 2005, do total previsto para a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP), foram utilizados R\$ 97 milhões para a execução dos programas e ações sob sua responsabilidade, de acordo com o quadro a seguir:

Recursos orçamentários autorizados (LOA + Créditos):	R\$ 121.375.023,00	Realizado orçamentário¹:	R\$ 97.079.204,00
Recursos não orçamentários previstos:	-	Realizado não orçamentário:	-
Total previsto:	R\$121.375.023,00	Total realizado:	R\$ 97.079.204,00

Fonte: SIGPlan

Além disso, do total de R\$ 16,3 milhões inscritos em restos a pagar, relativo ao exercício de 2004, foram executados R\$ 13,5 milhões

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Subvenção de 85,5 milhões de litros de óleo diesel, superando em 163% a meta inicialmente prevista para o exercício. Foram contempladas com essa ação 2.293 embarcações, beneficiando armadores e indústrias de pesca em 10 Estados.
- Consolidação da política de uso das águas de domínio da União para a produção de pescados.
- Concessão de crédito ao setor pesqueiro e aquícola. O programa “Profrota Pesqueira” deferiu 10 projetos no valor total de R\$34 milhões durante o ano de 2005.
- Incremento de mais de 58 milhões de alevinos na produção nacional, disponibilizando matéria-prima para o aumento da produção nacional de pescados.
- Mapeamento estrutural da pesca no litoral Sudeste e Sul, do cadastramento da frota pesqueira no litoral Norte e Nordeste e do monitoramento da atividade pesqueira em todo o litoral brasileiro.
- Descredenciamento de falsos pescadores do programa seguro-desemprego (seguro-defeso).
- Levantamento sobre a viabilização da cadeia produtiva da lagosta viva.
- Mapeamento da população e avaliação do estoque de sardinha-laje na região nordeste do Brasil.

¹ A execução orçamentária refere-se ao empenho liquidado relativo aos orçamentos das esferas fiscal e seguridade social

ASPECTOS RELEVANTES

Dentre as principais restrições enfrentadas pela SEAP para a consecução dos objetivos traçados destacam-se: contingenciamento de recursos, impactando negativamente na execução orçamentária da Unidade e, conseqüentemente, no alcance dos objetivos e metas previstos; recursos humanos insuficientes (quantitativa e qualitativamente); inadimplência dos entes, prejudicando a celebração de convênios; dificuldades em processos licitatórios e celebração de contratos, por ausência de interessados, prejudicando a execução de ações estratégicas do órgão; conflitos com setores ambientais e lentidão no processo de licenciamento ambiental, mostraram-se o maior entrave para o incremento da produção nacional de pescados cultivados.

RECOMENDAÇÕES

- Aperfeiçoar os instrumentos de coordenação e de gerenciamento do conjunto de programas do PPA.
- Melhorar a estrutura organizacional, o arranjo do setor e a coordenação setorial.
- Aprimorar o relacionamento com os beneficiários e com a sociedade.
- Melhorar a gestão das informações utilizadas pela coordenação para o gerenciamento setorial.
- Aperfeiçoar os processos administrativos do órgão setorial (gestão de pessoas, gestão orçamentária e financeira e gestão de suprimentos).
- Elaborar indicadores de processos finalísticos e de apoio a gestão do órgão.

A seguir estão apresentadas, de forma individualizada, as avaliações dos programas sob a responsabilidade da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA AQUICULTURA

OBJETIVO

Desenvolver a maricultura e a aquicultura continental para o crescimento da produção de pescado, aumentando a oferta de emprego e melhoria da renda dos povos litorâneos, ribeirinhos e produtores rurais.

PÚBLICO-ALVO

Aqüicultores, comunidades e populações tradicionais litorâneas, associações e cooperativas de produtores.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 33.536.572,00	Empenho Liquidado: R\$ 26.695.512,00 Pago estatais: - Total: R\$ 26.695.512,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. PRODUÇÃO DE PESCADO ORIUNDA DA AQUICULTURA

Unidade de medida: Tonelada (t)/ ano

Último índice apurado: 269.697,5 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: -

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

A aquicultura é uma atividade cuja resposta ao estímulo de produção se dá no curto prazo (ciclos de produção podem ocorrer em apenas 6 meses), sendo que os investimentos em parques aquícolas e na produção de formas jovens devem apresentar resultados mais concretos no período 2006-2007, podendo alcançar de 280 a 300 mil toneladas.

2. PRODUTO INTERNO BRUTO - PIB AQUÍCOLA

Unidade de medida: R\$ milhões

Último índice apurado: 1.281,12 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 3.296,51

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Alguns fatores, como desvalorização cambial, ação antidumping movida por criadores de norte-americanos, enfermidades que atingiram os cultivos de camarão

(principal produto de exportação da aqüicultura brasileira) e conseqüente queda de produção devem dificultar o alcance das metas do PIB aqüícola.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Existe uma grande discrepância entre a produção e a potencialidade para o desenvolvimento da aqüicultura. A qualidade e quantidade de água, dos insumos e do clima, entre outras vantagens competitivas, indicam que, no curto prazo, a atividade pode se transformar em importante geradora de trabalho e renda, explorando áreas pouco ou ainda não utilizadas, como as enseadas e baías litorâneas, os grandes reservatórios e a região do semi-árido, entre outras.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Consolidação da política de uso das águas de domínio da União para a produção de pescados.
- Incremento de mais de 58 milhões de alevinos na produção nacional.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

Em 2005, foram investidos R\$ 4,2 milhões em estudos de zoneamento para garantir a inserção da aqüicultura como forma legítima de produção. Começaram a ser demarcados e regularizados parques nos reservatórios de Itaipu, no Paraná, e Tucuruí, no Pará. Na Serra da Mesa foi feita a primeira cessão de uso de águas da União para uma unidade demonstrativa.

O público-alvo do programa está subestimado, devido à debilidade estatística do setor pesqueiro e ausência de um censo agropecuário recente, que contemple de maneira detalhada as unidades de produção de pescado dentro das propriedades rurais, inclusive nos assentamentos de reforma agrária. É importante ressaltar que os atingidos por barragens, indígenas e quilombolas passaram a integrar o escopo do programa, dada a capacidade da aqüicultura para proporcionar alternativa de geração de renda, emprego e alimento, sendo inclusive ferramenta de resgate social e de recomposição de estoques naturais.

O indicador “PIB Aqüícola” tem se mostrado inadequado, pois considera os preços médios dos pescados num mercado globalizado em que a flutuação nem sempre depende de fatores internos. Desta forma, o indicador não afere o grau de eficiência do programa.

Nos casos de ações que necessitam de um curto prazo de resposta, os resultados estão em geral acima do esperado. Todavia, obras e estudos precisam de mais tempo para sua conclusão, sendo esperado um acúmulo de metas executadas ao final de um período.

A execução da maioria das ações do programa é feita por meio de parcerias, cuja formação é dificultada pela descontinuidade da liberação de recursos, principalmente o contingenciamento, que também compromete o cumprimento das metas físicas dentro do período,.

Um dos fatores que prejudicam o desempenho do programa é o número reduzido de

técnicos, sendo necessária a contratação para as áreas de oceanografia, engenharia de pesca e de aquíicultura, zootecnia, veterinária e engenharia de alimentos.

O atraso na liberação de recursos causa dificuldades para honrar compromissos que, em se tratando de uma atividade zootécnica, podem provocar perda de todo o projeto ou produção, dados os efeitos que a falta de insumos, como a falta de ração, podem causar.

Devido aos contingenciamentos e atrasos, as parcerias acabam sendo firmadas ao final do período, sem limite para pagamento, sendo os desembolsos inscritos em restos a pagar.

Há inúmeras dificuldades para a formatação das parcerias, principalmente na elaboração da proposta técnica pelos parceiros e estruturação dos processos. Muitos parceiros, inclusive entidades do governo federal e Municípios, foram impossibilitados de compor as parcerias por inadimplência.

A política ambiental tem sido um ponto de atrito e ocasiona as maiores dificuldades. Apesar dos investimentos em zoneamento e planejamento efetivados, há grande resistência dos setores ambientais. O licenciamento ambiental é o maior entrave para o incremento da produção nacional de pescados cultivados, algo que pode ser demonstrado pela total ilegalidade em que se encontra o setor aquícola, em que mais de 95% dos empreendimentos não têm licenciamento devido ao excesso de burocracia e custos. Isso impõe ao setor a impossibilidade de acesso ao crédito e outras políticas públicas.

A repartição e o compartilhamento de atribuições com o Ministério do Meio Ambiente (MMA) - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) geram insegurança aos investidores e produtores, que não se sentem contemplados com um marco legal claro, além do contra-senso de a atividade produtiva ser controlada por um órgão de preservação ambiental.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Os recursos que envolvem despesas administrativas foram aplicados dentro de uma lógica que visa a minimizá-los em relação às ações finalísticas. Para a execução do programa, os gastos da ação “Gestão e Administração do Programa (GAP)” foram da ordem de 2,35%, não prejudicando a execução das ações deste programa.

Os principais gastos referem-se a deslocamentos e diárias, além de custos com a manutenção das estruturas descentralizadas na implementação de ações deste programa. Estes gastos permitem a consolidação de parcerias, a avaliação das realidades locais e a fiscalização da execução e da pertinência das demandas.

RECOMENDAÇÕES

- Promover a liberação contínua dos recursos.
- Os processos internos para celebração de convênios devem ser revistos, de modo a conferir maior celeridade administrativa ao andamento das propostas.

- Eliminar o excesso de burocracia e custos na obtenção do licenciamento ambiental.
- Aperfeiçoar o marco legal do setor.
- Excluir as ações não-orçamentárias 904F – “Definição de Padrões de Qualidade na Produção de Moluscos Bivalves, 904^a Revisão do Marco Legal”.
- Excluir a ação orçamentária 094N – “Equalização de Taxa de Juros em Financiamento à Linha de Crédito Especial – PROGER Piscicultura (Lei nº 8.427, de 1992)”.
- Incluir a ação “Controle da Qualidade na Garantia da Conformidade, Segurança e Inocuidade da Produção de Moluscos”.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA PESCA

OBJETIVO

Desenvolver a cadeia produtiva da pesca.

PÚBLICO-ALVO

Pescadores artesanais e industriais.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 59.432.042,00	Empenho Liquidado: R\$ 48.987.561,00 Pago estatais: - Total: R\$ 48.987.561,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. PRODUÇÃO DE PESCADO ORIUNDA DA PESCA

Unidade de medida: Tonelada (t)/ ano

Último índice apurado: 746.216,5 em 2004

Índice previsto ao final do PPA: -

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Houve, no exercício de 2005, uma pequena redução na produção de pescados a partir da captura (pesca extrativa), devido às condições climáticas adversas, edição de portarias de defesa de espécies, e em função de atrasos na regulamentação do "Programa de Financiamento da Ampliação e Modernização da Frota Pesqueira Nacional (Profrota)", que prevê a construção e aquisição de embarcações pesqueiras. Outro fator que contribuiu para a redução das capturas foi o atraso na vinda de embarcações estrangeiras arrendadas para operação no Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) brasileiro.

2. PRODUTO INTERNO BRUTO PIB PESQUEIRO

Unidade de medida: R\$ milhões

Último índice apurado: -

Índice previsto ao final do PPA: 4.822,67

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

O índice não foi apurado em 2005, o que dificulta checar a viabilidade de alcance ao final do PPA.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A cadeia produtiva da pesca encontra-se desestruturada, principalmente no que se refere ao desembarque e beneficiamento do pescado, o que vem acarretando consideráveis perdas de produção. Uma das preocupações deste programa é garantir ações que possibilitem a ampliação, de forma sustentável, das capturas pesqueiras, contribuindo para a geração de novos postos de trabalho, para a inclusão social e para a repartição dos benefícios da pesca.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Subvenção de 85,5 milhões de litros de óleo diesel, superando em 163% a meta inicialmente prevista para o exercício. Foram contempladas 2.293 embarcações, beneficiando armadores e indústrias de pesca em 10 Estados.
- Instalação de 22 fabricas de gelo nas 5 regiões, beneficiando pescadores artesanais.
- Concessão de crédito ao setor pesqueiro e aquícola, no valor de R\$ 34 milhões, durante o ano de 2005, contemplando 10 projetos.
- Mapeamento estrutural da pesca no litoral do Sudeste e Sul, cadastramento da frota pesqueira no litoral Norte e Nordeste e monitoramento da atividade pesqueira em todo o litoral brasileiro.
- Mapeamento da população e avaliação do estoque de sardinha-laje na região Nordeste do Brasil.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

O desempenho do programa foi positivo, com o atendimento do público-alvo, conforme previsto, corroborando os resultados das conferências estaduais e nacional.

Registra-se a regulamentação da equalização da taxa de juros em financiamento ao “Programa da Ampliação e Modernização da Frota Pesqueira Nacional”. Em 2005, com o lançamento do primeiro edital, foram contempladas 10 embarcações, no valor de R\$ 42 milhões, com R\$ 11 milhões para equalização de juros.

Por meio da ação “Subvenção Econômica ao Preço do Óleo Diesel de Embarcações Pesqueiras”, foram subsidiados 85,5 milhões de litros do combustível, 263,66% do valor inicialmente previsto, com um investimento de R\$ 6,8 milhões. Foram habilitadas 2,5 mil embarcações, das quais 15% são de pesca artesanal.

Quanto à “Implantação de Terminais Pesqueiros Públicos”, em 2005 foram feitos investimentos na ordem de R\$ 14 milhões.

Em 2005, foram instaladas 22 fábricas de gelo nas 5 regiões do país, beneficiando 80 mil pescadores artesanais.

Considerando-se as variações ocorridas no exercício de 2005, como contingenciamento e atrasos nas transferências dos recursos, muitas das ações terão suas metas físicas realizadas apenas no próximo exercício, mediante os convênios firmados e as transferências efetuadas.

A inconstância na liberação dos recursos foi a principal responsável pela baixa realização das metas. Além disso, diversos convênios, embora devidamente instruídos, deixaram de ser celebrados, em função da incerteza na liberação de recursos.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Os recursos que envolvem despesas administrativas foram aplicados dentro de uma lógica que visa a minimizá-los em relação às ações finalísticas. Para a execução do programa, os gastos da ação “Gestão e Administração do Programa (GAP)” foram da ordem de 2,35%, não prejudicando a execução das ações deste programa.

Os principais gastos referem-se a deslocamentos e diárias, além de custos com a manutenção das estruturas descentralizadas na implementação de ações deste programa. Estes gastos permitem a consolidação de parcerias, a avaliação das realidades locais e a fiscalização da execução e da pertinência das demandas.

RECOMENDAÇÕES

- Promover a liberação contínua dos recursos.
- Os processos internos para celebração de convênios devem ser revistos, de modo a conferir maior celeridade administrativa ao andamento das propostas.
- Eliminar o excesso de burocracia e custos na obtenção do licenciamento ambiental.
- Aperfeiçoar o marco legal do setor da pesca.
- Alterar o produto da ação “Apoio a Extensão Pesqueira” de “entidade apoiada” para “pescador atendido”.
- Alterar o produto da ação “Apoio a Unidades de Ensino na Pesca” de “unidade apoiada” para “unidade de ensino apoiada”.
- Excluir as ações não-orçamentárias “904P – “Promoção da Responsabilidade Social da Pesca”, 904T – “Revisão do Marco Legal da Pesca” e 904S – “Avaliação do Potencial Sustentável de Captura dos Recursos Vivos Marinhos”.
- Excluir a ação orçamentária 09DB – “Equalização de Taxa de Juros em Financiamento à Linha de Crédito Especial – PROGER (Lei nº 8.427, de 1992)”.
- Incluir a ação “Gerenciamento da Subvenção do Óleo Diesel para Embarcações Pesqueiras”.

GESTÃO DA POLÍTICA PESQUEIRA

OBJETIVO

Coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e a avaliação e o controle dos programas nas áreas da aquicultura e pesca.

PÚBLICO-ALVO

Governo.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 11.566.000,00	Empenho Liquidado: R\$ 5.366.073,00 Pago estatais: - Total: R\$ 5.366.073,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

Este programa não possui indicadores, por ser do tipo “Gestão de Políticas Públicas”.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Não existem políticas que contemplem os diversos elos das cadeias produtivas das espécies cultivadas. Há conflitos de interesses na gestão das águas, dispersão de esforços e registram-se vários tipos de carências: de mão-de-obra capacitada, de modernas técnicas de manejo alimentar, de procedimentos sanitários e ambientais, de programas de investimento e financiamento para custeio da produção, além da insuficiência de alternativas alimentares necessárias para a engorda. Embora existam diversas instituições de pesquisa para o estudo da reprodução de espécies de água doce e marinha no Brasil, seus resultados são pouco difundidos e aproveitados, em grande parte devido à baixa efetividade dos serviços de assistência técnica. Verifica-se ainda uma relativa desorganização dos produtores para a produção e comercialização de seus produtos.

Esse quadro justifica a implantação de uma nova política de gestão pública na área de aquicultura e pesca, assentada na transparência, participação e inclusão social, garantindo a sustentabilidade social, econômica e ambiental das atividades.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Realização de 529.181 registros de pessoas físicas e jurídicas no Registro Geral da Pesca (RGP).

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

Os resultados alcançados estão dentro do esperado, apesar de haver ainda certa dificuldade no manejo dos instrumentos de planejamento, execução e acompanhamento, uma vez que as ações do programa envolvem pescadores, servidores, formas associativas e instituições de pesquisas.

Foram realizados o controle da atividade pesqueira e a regularização do exercício profissional da pesca e aqüicultura em 27 Unidades da Federação, implementados por meio da ação "RGP". Em 2005, foram realizados 529.181 registros no RGP, que tiveram fundamental importância para o alcance dos objetivos do programa. O cadastramento de pessoas físicas e jurídicas interessadas em exercer as atividades de pesca e aqüicultura, feito pela Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca da Presidência da República (SEAP/PR), garante o cumprimento da legislação e possibilita a execução de outras ações governamentais relacionadas ao setor pesqueiro, tais como o seguro-desemprego, as aposentadorias e a concessão de crédito.

A implantação do Sistema de Informação da Aqüicultura e Pesca possibilitou a realização do censo estrutural da pesca no litoral Sudeste e Sul, o cadastramento da frota pesqueira no litoral Norte e Nordeste e o monitoramento da atividade pesqueira em todo o litoral brasileiro. Ao realizar essas ações, a SEAP/PR atendeu a uma demanda crescente do setor por informações atualizadas que possibilitem a implementação das políticas públicas e setoriais e o desenvolvimento sustentável da pesca e aqüicultura no país.

Foram feitos convênios favorecendo as formas associativas de produção, em especial em assentamentos rurais voltados ao cultivo de peixe, apoiando associações, cooperativas e entidades comunitárias, bem como convênios para a realização de estudos sobre tecnologia e biologia da pesca e aqüicultura. Também foram realizados, em Belém, Manaus, São Luiz, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Florianópolis e Brasília, eventos regionais de treinamento de servidores para o encaminhamento do trabalho de cadastramento e recadastramento de pescadores profissionais nos 27 Estados.

Houve dificuldades para contemplar satisfatoriamente o calendário de liberação de recursos financeiros, em especial para o convênio de monitoramento da pesca, devido ao contingenciamento e à descontinuidade do fluxo de recursos. À medida que se trabalha na execução de convênios com organismos públicos, é difícil encontrar algum órgão que cumpra todas as exigências impostas. Outra dificuldade encontrada foi quanto à celebração de convênios por inadimplência dos proponentes.

A ação de promoção de crédito tem um papel estratégico no desenvolvimento da pesca e da aqüicultura. Houve um enorme empenho na política de acesso e na desobstrução dos canais de crédito e financiamento.

Os escritórios estaduais carecem de infra-estrutura e não dispõem de recursos humanos suficientes, principalmente para o "Programa de Cadastramento e Recadastramento de Pescadores Profissionais".

O programa realizou parcerias com entidades não-governamentais. Foram realizados convênios com fundações e instituições de pesquisa e foi contratada uma empresa para a realização do cadastramento de pescadores.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Os recursos destinados à “Gestão e Administração do Programa (GAP)” são usados em auditorias realizadas em algumas colônias de pescadores nos Estados do Rio Grande do Norte, Bahia, São Paulo, Santa Catarina e Paraíba, com o objetivo de excluir do RGP falsos pescadores e impedi-los de se beneficiarem do programa “Seguro-Desemprego”. Os recursos do GAP também têm sido utilizados em atividades de acompanhamento do ordenamento da pesca, na participação de comitês de pesca de camarões, lagosta e isca viva.

RECOMENDAÇÕES

- Promover a liberação contínua dos recursos.
- Os processos internos para celebração de convênios devem ser revistos, de modo a conferir maior celeridade administrativa ao andamento das propostas.
- Excluir do programa, por não terem produto nem recursos orçamentários/ financeiros, as ações 904Q – “Implementação de Mecanismos de Participação Social na Execução e Desenvolvimento das Políticas Pesqueiras”, 904R – “Promoção Comercial do Pescado” e 904M – “Promoção da Concessão de Crédito para Aqüicultura e Pesca”.