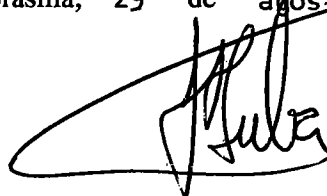


Mensagem nº 666

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 61 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto do projeto de lei que “Altera as Leis nºs 7.853, de 24 de outubro de 1989, 9.650, de 27 de maio 1998, 9.984, de 17 de julho de 2000, e 10.683, de 28 de maio de 2003, dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aquicultura, cria cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, Funções Comissionadas do Banco Central - FCBC e Gratificações de Representação da Presidência da República, e dá outras providências”.

Brasília, 29 de agosto de 2008.



Brasília, 29 de agosto de 2008.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submetemos à apreciação de Vossa Excelência o apenso Projeto de Lei que altera as Leis nºs 7.853, de 24 de outubro de 1989, 9.650, de 27 de maio 1998, 9.984, de 17 de julho de 2000, e 10.683, de 28 de maio de 2003, dispõe sobre a transformação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República em Ministério da Pesca e Aquicultura, cria cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, Funções Comissionadas do Banco Central – FCBC e Gratificações de Representação da Presidência da República, e dá outras providências.
2. A transformação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca em Ministério da Pesca e Aquicultura, principal elemento contido no presente projeto, ocorre no momento em que se constata que a primeira já cumpriu seu papel, encerrando um ciclo no setor de aquicultura e pesca, iniciado com a instituição da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca, hoje extinta.
3. A instituição do novo Ministério enseja a oportunidade de se corrigir anomalia institucional que há mais de uma década vem travando o desenvolvimento da pesca e principalmente da aquicultura no País. Entende-se que o presente projeto vem coibir conflitos entre os agentes públicos, motivados por indefinições sobre competências indissociáveis, mas que se encontram, por disposições legais, atribuídas a mais de um órgão do governo federal.
4. À Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República – SEAP/PR eram atribuídas competências para a formulação de políticas e diretrizes para o planejamento e a ação sobre o ordenamento dos recursos pesqueiros considerados subexplorados e dos recursos aquícolas nacionais, bem como todas aquelas que se encontravam dispersas nos diversos órgãos do Poder Executivo Federal.
5. O conceito de ordenamento é entendido como o processo de uso com sustentabilidade dos recursos naturais. No caso dos setores da pesca e da aquicultura, deve abranger desde a pesquisa básica para se conhecer o comportamento biológico das espécies e seu limite de exploração sustentável, até a última etapa do processo, a fiscalização, que é o controle sobre a ação dos agentes privados no regime de economia de mercado desses recursos.
6. Peixes, crustáceos e moluscos são recursos naturais que, a partir do momento em que despertam interesse econômico, passam a ser tratados como recursos pesqueiros. Destarte, a gestão se faz sobre a atividade econômica que explora o recurso natural, processo que deve se sustentar em quatro pilares: pesquisa, fomento, ordenamento e fiscalização.

CÂMARA DOS DEPUTADOS
F91848D9

7. Neste sentido, considera-se que a atividade pesqueira e sua gestão devem ser trabalhadas de forma a contemplar todas as etapas da cadeia produtiva, verificando ainda a necessidade premente de o Estado construir um mecanismo eficiente de regulação e fiscalização do acesso ao recurso pesqueiro. É desta maneira que são reguladas as demais atividades econômicas que exploram os recursos naturais, renováveis ou não, a exemplo do petróleo e do gás.
8. Em relação à estrutura institucional, a atual política para a gestão da pesca segmenta os mecanismos de controle e os instrumentos de gestão da atividade e não atende de maneira abrangente às necessidades de todos os atores e usuários envolvidos. Além disso, tampouco são atendidas as necessidades associadas ao desenvolvimento sustentável da pesca, incluindo os aspectos da conservação e adequada exploração dos recursos naturais e a melhoria das condições de vida das comunidades pesqueiras.
9. Vossa Excelência, em sua carta “Compromisso aos Pescadores”, ainda como candidato, em meados de 2002, incluiu a criação da SEAP/PR como um primeiro passo rumo à organização da atuação governamental sobre o tema. Impõe-se agora a sua transformação em Ministério da Pesca e Aquicultura, com as competências que lhe garantam condições permanentes para a sua estruturação e o seu fortalecimento em âmbito nacional.
10. A inadequação estrutural da SEAP/PR – evidenciada, inclusive, por auditoria do Tribunal de Contas da União – revela-se insustentável do ponto de vista institucional, estando a exigir a ampliação do corpo técnico, principalmente com a criação de quadro permanente de servidores, e o fortalecimento de sua estrutura regimental.
11. A oportunidade para a criação do Ministério da Pesca e Aquicultura se consubstancia na geração do consenso sobre a sua importância, inclusive no âmbito do Congresso Nacional, com a atual Frente Nacional da Pesca, constituída por mais de duas centenas de deputados federais e senadores.
12. O planejamento estratégico do setor da pesca e aquicultura, recentemente aprovado, ainda pela SEAP/PR, para ter vigência no período de 2008-2011, identifica as metas desafiadoras a serem cumpridas: Os objetivos e prioridades definidos estão de acordo com as diretrizes dos programas de Gestão da Política Pesqueira, Desenvolvimento Sustentável da Pesca e Aquicultura. Em termos de objetivos setoriais, foram compreendidos como principais: consolidar a política de gestão pública na área de aquicultura e pesca; desenvolver de forma sustentável a atividade aquícola e pesqueira; fortalecer a infra-estrutura da atividade aquícola e pesqueira; promover o desenvolvimento e a difusão tecnológica; fortalecer a participação brasileira na política internacional de aquicultura e pesca; efetivar o ordenamento, o monitoramento e o controle da atividade aquícola e pesqueira; assegurar os direitos das populações tradicionais da pesca; promover uma abordagem territorial da atividade aquícola e pesqueira; e promover a participação e a representatividade setorial no âmbito de resoluções de conflitos de interesse.
13. As atuais previsões sobre o flagelo mundial da fome, que Vossa Excelência foi personalidade pioneira em combater, criando ainda no início do primeiro mandato o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, estão sendo confirmadas de forma alarmante. O déficit alimentar mundial de cereais está assombrando o mundo. O déficit de proteína de origem animal, na área de pescado, também vem se agravando nas últimas décadas e, segundo previsões da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – FAO, deverá atingir, em 2030, o assombroso montante de 90 milhões de toneladas/ano. Contribui para o agravamento dessa situação o iminente

esgotamento dos recursos mundiais pesqueiros e a reduzida disponibilidade dos recursos aquícolas.

14. Nesse quadro, o Brasil possui potencial para o cultivo de suas imensas áreas. São mais de dez milhões de hectares de águas represadas, as bacias hidrográficas – só a Amazônica contem 12% da água doce mundial – além da zona econômica exclusiva ao longo dos oito mil quilômetros de costa atlântica. A dinamização dessas potencialidades é o desafio primordial a ser defendido e superado pelo novo Ministério da Pesca e Aquicultura.

15. Com o órgão devidamente estruturado e dotado de corpo técnico permanente em suas dependências descentralizadas e na sede, certamente haverá, com o incremento das políticas do setor, a atração de novos investidores nacionais e estrangeiros para a implementação de projetos, sobretudo para o cultivo de pescado em sistema intensivo e com a abrangência da cadeia produtiva já adotada pelo agronegócio.

16. Vale ressaltar, contudo, que a SEAP/PR, após ingentes esforços para a superação dos entraves burocráticos, já estava libertando a aquicultura nacional da marginalidade, do empirismo e também da ilegalidade, criando, assim, as condições básicas para que o setor alcance a economia de mercado e seja reconhecido com a seriedade e a importância merecida, como se verifica com a criação do Ministério da Pesca e Aquicultura.

17. A estrutura do novo órgão assemelha-se às de outros ministérios criados recentemente, contando com as unidades básicas de que trata o art. 28 da Lei nº 10.683, de 2003, e quatro Secretarias, para as quais serão propostas as seguintes denominações: Desenvolvimento da Aquicultura; Desenvolvimento da Pesca; Ordenamento e Monitoramento; e Infra-Estrutura, Logística e Fomento.

18. Haverá o aproveitamento dos cargos em comissão atualmente alocados na SEAP/MP, mas será necessário criar o seguinte quantitativo adicional de cargos do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS e Funções Gratificadas – FG, sendo: um DAS-6, sete DAS-5, cinquenta e três DAS-4, dezoito DAS-3, setenta e sete DAS-2, sessenta e nove DAS-1, dezenove FG-1, vinte e três FG-2 e dezenove FG-3. O impacto orçamentário correspondente é estimado em R\$ 8,547 milhões anuais.

19. Outra providência contida no Projeto de Lei consiste na criação de cargos do Grupo - DAS que serão destinados ao Ministério da Fazenda, com a finalidade de estruturar uma Secretaria que terá como competências a realização de estudos e a proposição de reformas institucionais no sistema econômico nacional, bem como o acompanhamento das reformas em curso, exemplificadas pela proposta de reforma tributária, que se encontra na agenda do Congresso Nacional e em franco debate em foros da sociedade civil.

20. Em última instância, a medida revela-se necessária para o enfrentamento dos desafios da gestão da política econômica, ampliando a capacidade de formulação, coordenação e acompanhamento do Ministério da Fazenda, com vistas ao aprimoramento da execução da política fiscal e à sustentação das conquistas obtidas no campo macroeconômico. A proposta prevê a criação de um DAS-6, dois DAS-5, cinco DAS-4, dois DAS-3, um DAS-2 e um DAS-1. O impacto orçamentário correspondente é estimado em R\$ 1,169 milhões anuais.

21. Prevê-se ainda a criação, no quadro de Funções Comissionadas do Banco Central de que trata a Lei nº 9.650, de 27 de maio de 1998, de três funções de código FCA-

2 e cinco FCA-3, todas destinadas ao reforço da estrutura de assessoramento do Gabinete do Presidente do Banco Central e dos demais integrantes da Diretoria Colegiada.

22. A medida se justifica pelo fato de que o Banco Central vem experimentando crescente complexidade dos trabalhos relacionados à gestão das reservas internacionais e à supervisão bancária, especialmente em momentos de crise nos sistemas financeiros internacionais, considerando-se a globalização dos mercados e das transações. Além disso, verifica-se relacionamento mais intenso do Banco Central com organismos financeiros internacionais, em função do novo posicionamento do País no cenário econômico internacional, e a necessidade de ampliação da capacidade de pesquisa e desenvolvimento no campo da econometria, essencial para o permanente desenvolvimento dos modelos de apoio às decisões do Conselho de Política Monetária. A estimativa do impacto orçamentário com a criação das oito FCBC é de R\$ 359,0 mil anuais.

23. Também será contemplado com cargos em comissão o Ministério da Integração Nacional, para o qual se propõe a criação de cinco DAS-4, sete DAS-3 e quatro DAS-2, com impacto orçamentário anual de R\$ 1,124 milhões. A medida é necessária para o fortalecimento da estrutura da Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica, em decorrência da ampliação de suas competências em face do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, mais especificamente no que se refere ao Projeto São Francisco, nos seus eixos de revitalização e de integração de bacias hidrográficas, que irão requerer o planejamento, a construção e a supervisão das obras pelo Ministério.

24. Também serão criados cargos em comissão para a reestruturação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH, em razão da ampliação de suas atividades, um claro reflexo da incorporação pelo governo de novas demandas sociais. A proposta subjacente à reestruturação está dividida em quatro eixos principais e convergentes.

25. O primeiro trata do fortalecimento da articulação interna e da gestão, contendo uma unidade forte para o desenvolvimento de parcerias internacionais na área de direitos humanos, aumentando os recursos disponíveis para os trabalhos acerca do tema. Contempla ainda a organização de uma área de coordenação e articulação de informações, dados e pesquisas, instrumentos essenciais para o bom desempenho das funções de articulação política que o órgão desenvolve. O segundo eixo prevê a estruturação de um Departamento de Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos no Gabinete do Ministro, como espaço nacional para receber, encaminhar e monitorar denúncias de violações aos direitos humanos. O terceiro eixo refere-se à criação da Secretaria Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência, que consistirá no fortalecimento da atual Coordenadoria para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE. Por fim, o quarto eixo da proposta de reestruturação prevê o fortalecimento e a integração das áreas-fim para atender ao atual volume de atividades e às novas demandas previstas nas Agendas Sociais da Criança e do Adolescente, do Registro Civil de Nascimento e do Idoso. Serão destinados à SEDH cinco DAS-5, dezenove DAS-4, vinte e quatro DAS-3, treze DAS-2 e cinco DAS-1, além das seguintes Gratificações de Representação da Presidência da República: cinco GR-V, sete GR-IV, três GR-III, seis GR-II e seis GR-I. O impacto orçamentário anual é estimado em R\$ 5,105 milhões.

26. Há que se referir a outra alteração no texto da Lei nº 10.683, de 2003, que não se refletem em aumento de despesa, no art. 6º, possibilitando ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República elevar à condição de Secretaria o atual Departamento de Segurança, responsável pela segurança pessoal do Chefe de Estado, do Vice-Presidente da República e de seus familiares, bem como de outras autoridades, além

de zelar pela segurança dos palácios presidenciais e residências oficiais do Presidente e do Vice-Presidente da República.

27. No que se refere às alterações propostas na Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, que dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas - ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, trata-se de acrescentar dispositivos que permitirão ao órgão assumir competências para regular e fiscalizar, quando envolverem corpos d'água de domínio da União, a prestação dos serviços públicos de adução de água bruta, e de irrigação, se em regime de concessão, cabendo-lhe, inclusive, a disciplina, em caráter normativo, da prestação desses serviços, bem como a fixação de padrões de eficiência e o estabelecimento de tarifa, quando cabíveis, e a gestão e auditoria de todos os aspectos dos respectivos contratos de concessão, quando existentes, e a elaboração de normas complementares necessárias à regulação dos serviços.

28. A proposta é fruto da constatação, por técnicos do governo envolvidos com modelagem de projetos de irrigação em regime de Parcerias Público-Privadas (PPP), de que seria imprescindível uma agência dotada de competência legal para regular e fiscalizar os contratos de prestação de serviço público de irrigação que venham a ser celebrados em regime de concessão. Este entendimento é corroborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão na qualidade de coordenador do Comitê Gestor das Parcerias Público-Privadas (CGP).

29. A necessidade de uma agência reguladora decorre da existência de diversos aspectos em um contrato de concessão que necessitam de um órgão independente, capacitado tecnicamente para geri-los e com poder de polícia para fiscalizá-los e, se for o caso, executar penalidades no sentido de preservar o interesse do poder público e do usuário. É também de interesse do futuro concessionário, pois traz mais transparência e segurança para o seu negócio. Uma agência reguladora independente cria, portanto, as condições adequadas para o bom andamento do contrato durante todo o período da concessão e potencializa o interesse do setor privado, o que, por sua vez, propicia a realização de certames licitatórios competitivos e de resultados benéficos ao poder público em termos de redução da contraprestação requerida, da qualidade dos serviços prestados e da consecução dos objetivos sociais do Governo.

30. A proposta considera o fato de a ANA ser a entidade responsável pela gestão dos corpos hídricos de domínio da União, incumbida da análise e emissão das outorgas de direito de uso dessas águas, destacando-se a sua vocação institucional para ocupar a posição de entidade reguladora do serviço público de adução de água bruta e dos serviços públicos de irrigação, prestados em regime de concessão, bem como gerir e auditar os respectivos contratos de concessão e, ainda, exercer a autoridade normativa necessária à regulação dos serviços.

31. É prevista a criação de taxa de fiscalização, cujo fato gerador é o exercício de poder de polícia pela ANA, compreendido na fiscalização da prestação dos serviços públicos de irrigação e operação da adução de água bruta, se em regime de concessão ou autorização. A ANA também poderá contar com outras receitas que vierem a ser instituídas em função da atuação da agência na regulação e fiscalização dos serviços de adução de água bruta.

32. Esses recursos serão destinados ao custeio de despesas decorrentes de obrigações legais do ente, quais sejam, a regulação e fiscalização da prestação dos serviços e dos contratos de concessão, tratando-se de recursos indispensáveis à consecução desse novo e relevante papel imputado à ANA.

33. De acordo com a proposta, a ANA atuará nas funções inerentes à sua destinação precípua - regulação dos usos d'água, mediante a aplicação dos instrumentos de regulação, tais como a outorga, cobrança e fiscalização - bem como no acompanhamento da prestação dos serviços e da observância dos termos contratuais.

34. À ANA caberá, ainda, a verificação e auditoria das parcelas que integram o cálculo das tarifas, conforme legislação e contrato de concessão, com observância aos elementos que compõem as planilhas de custos do prestador do serviço. Outrossim, ter-se-á responsabilidade pelo acompanhamento e contabilização dos indicadores de desempenho que, por via direta, afetam os valores tarifários ou da contraprestação pública, estabelecendo relações entre a correta prestação do serviço e as receitas percebidas pelo prestador do serviço.

35. Por todo o exposto, propõe-se a participação da ANA, como entidade que concentraria as funções essenciais à regulação e fiscalização, atuando como entidade independente, capaz de zelar pela adequada prestação desses serviços.

36. O impacto orçamentário global com a criação dos cargos em comissão, das funções comissionadas e das gratificações de representação previstos na proposta, estimado em R\$ 7,374 milhões no presente exercício e em R\$ 17,698 milhões anuais nos exercícios subsequentes, tem amparo nas dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual para 2008 e está em consonância com os demais dispositivos da legislação orçamentária e de responsabilidade fiscal.

37. Entendemos que o conjunto das medidas consolidadas no ato ora proposto, pelas razões expendidas neste documento, se reveste do requisito de urgência a justificar o encaminhamento do presente Projeto de Lei sob regime de urgência constitucional, porquanto se destina ao aperfeiçoamento da ação governamental direcionada a temas de maior importância para o País.

38. Especialmente no que tange à criação do Ministério da Pesca e Aquicultura, acreditamos que a necessidade de conferir celeridade aos processos de desenvolvimento da pesca e aquicultura no Brasil, além da crise dos alimentos no mundo, justificam a urgência do Projeto de Lei. Por fim, a urgência é justificada, também, pelo enorme passivo histórico relativo à matéria de pesca e aquicultura no Brasil. Assim, são necessários ajustes na legislação, de modo a garantir a efetividade de programas já em desenvolvimento.

39. São essas, Senhor Presidente, as razões que nos levam a propor a Vossa Excelência o encaminhamento do Projeto de Lei em questão.

Respeitosamente,

CÂMARA DOS DEPUTADOS
F91848D9

Assinado por: Paulo Bernardo Silva, Dilma Rousseff, Carlos Minc

CÂMARA DOS DEPUTADOS
F91848D9