



GAIGERCO
GRUPO DE AÇÕES INTEGRADAS EM GERENCIAMENTO COSTEIRO



FLORIANÓPOLIS (SC) / MARIANA PAUL DE SOUZA MATTOS (2013)



TED 001/2018
Universidade Federal de
Santa Catarina/Secretaria de
Coordenação e Governança
do Patrimônio da União

RELATÓRIO TÉCNICO

PRODUTO 1.5

Construção de estratégia para
acompanhamento da execução
dos Planos de Gestão Integrada da
Orla Marítima elaborados

RELATÓRIO TÉCNICO

Florianópolis
2020



GAIGERCO
GRUPO DE AÇÕES INTEGRADAS EM GERENCIAMENTO COSTEIRO



Este relatório foi desenvolvido pelo Laboratório de Gestão Costeira Integrada (LAGECI/UFSC), pelo Grupo de Ações Integradas em Gerenciamento Costeiro (GAIGERCO/FURG) e pelo Laboratório de Ecologia e Gerenciamento de Ecossistemas Costeiros e Estuarinos (LEGECE/UFPE), atendendo ao

Termo de Execução Descentralizada SPU 01/2018

(D.O.U de 24/09/2018 | Edição: 184 | Seção: 3 | Página: 114)

SUMÁRIO

Apresentação	5
Estratégia de acompanhamento da execução dos Planos de Gestão Integrada da Orla Marítima elaborados	7
Orientações para utilização do relatório como estratégia de acompanhamento da execução dos Planos de Gestão Integrada da Orla Marítima	9
Outras estratégias de acompanhamento da execução dos Planos de Gestão Integrada da Orla Marítima	12
Considerações finais	13

Apresentação

Este documento refere-se ao Produto 1.5 – “Construção de estratégia para acompanhamento da execução dos Planos de Gestão Integrada elaborados” - do Termo de Execução Descentralizada (TED nº 001/2018) firmado entre o Ministério da Economia, ao qual está vinculada a Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União - SPU, e a autarquia federal Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC.

Intitulado “Subsídios para avaliação da transferência da gestão das praias marítimas urbanas aos Municípios - ATAGP”, o projeto de cooperação entre os entes federais prevê o desenvolvimento de produtos para qualificar e avaliar o processo de transferência da gestão das praias marítimas urbanas aos Municípios costeiros que aderiram ao Termo de Adesão à Gestão das Praias Marítimas (TAGP), conforme previsto no Art. nº 14 da Lei Federal nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015, nas Portarias SPU nº 113, de 12 de julho de 2017, e nº 44, de 31 de maio de 2019, da Secretaria do Patrimônio da União, e na Ação nº 7 do IV Plano de Ação Federal para a Zona Costeira (PAF-ZC 2017-2019).

O projeto está sendo desenvolvido em parceria com a Universidade Federal do Rio Grande (FURG) e a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), através de Termos de Cooperação estabelecidos entre as instituições. A equipe executora do projeto é integrante de laboratórios/grupos de pesquisa destas Universidades: Laboratório de Gestão Costeira Integrada (LAGECI/UFSC), Grupo de Ações Integradas em Gerenciamento Costeiro (GAIGERCO/FURG) e Laboratório de Ecologia e Gerenciamento de Ecossistemas Costeiros e Estuarinos (LEGECE/UFPE).

No âmbito da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), mais especificamente do Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro (GI-GERCO), encontrava-se em execução o IV PAF-ZC 2017-2019. Além de priorizar ações que desenvolvam a capacitação de pessoal e das instituições quanto à implementação e avaliação dos instrumentos de gerenciamento costeiro já existentes, este Plano propunha a realização de três ações relacionadas ao processo de transferência de gestão das praias marítimas urbanas aos municípios, as quais estão vinculados os produtos desenvolvidos no contexto do TED nº 001/2018.

O Termo de Adesão à Gestão de Praias prevê obrigações aos municípios, dentre as quais está a entrega de relatórios anuais para que a SPU possa acompanhar a gestão municipal das praias, bem como a elaboração de seu Plano de Gestão Integrada (PGI) da orla em até três anos. Após o terceiro ano, os municípios deverão entregar relatórios anuais de implementação do PGI. Esse relatório deverá ser aprovado previamente pelo Comitê Gestor da Orla, instruídos com um mínimo de 3 (três) atas de reunião do Comitê.

Cabe ressaltar que o PGI aqui referido é um instrumento para gestão da orla marítima e foi denominado Plano de Intervenção no Art. 25 do Decreto nº 5300, de 7 de dezembro de 2004, que regulamentou a Lei nº 7661, de 16 de maio de 1988, a qual institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro. O roteiro para

elaboração do PGI se encontra detalhado nos manuais que começaram a ser elaborados no final da década de 90, em um trabalho conjunto desenvolvido pelo Ministério do Meio Ambiente e pela Secretaria do Patrimônio da União (atualmente denominada Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União), tendo como resultado a produção de material composto por cinco fascículos, conhecidos como manuais do Projeto Orla.

O Manual "Projeto Orla: Fundamentos para gestão integrada" mantém a denominação Plano de Intervenção. Entretanto, o manual seguinte "Projeto Orla: Manual de Gestão" traz a nomenclatura Plano de Gestão Integrada logo na sua Introdução. Com base nestas referências e no uso preferencial adotado ao longo dos anos, o termo adotado neste documento é Plano de Gestão Integrada (PGI).

Assim, o presente produto apresenta um modelo de relatório de implementação do PGI, a ser preenchido pelos municípios que aderirem ao Termo de Adesão à Gestão das Praias Marítimas (TAGP) a partir do quarto ano de adesão. O relatório, aprovado pelo Comitê Gestor e instruído com as 3 (três) Atas de Reuniões do mesmo Comitê Gestor (TAGP, Cláusula Terceira, inciso VIII), será utilizada pela SPU para acompanhamento das ações previstas no PGI, bem como pelo Comitê Gestor, como um instrumento de monitoramento das ações do PGI.

Estratégia de acompanhamento da execução dos Planos de Gestão Integrada da Orla Marítima elaborados

Os Produtos desenvolvidos no presente projeto até o presente momento (1.1, 1.2, 1.3 e 1.4) estão relacionados ao desenvolvimento e elaboração do Plano de Gestão Integrada (PGI) nos municípios costeiros, tendo como objetivos norteadores qualificar a gestão das praias na esfera municipal e realizar o monitoramento destes processos na esfera federal. Estes documentos estão disponíveis no sítio eletrônico de Gestão de Praias da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (SPU), no portal do Ministério da Economia (<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento/gestao/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias>).

O Relatório de Execução do PGI aqui apresentado propõe a qualificação da implementação deste instrumento construído de forma participativa entre o poder público e a sociedade civil. Uma vez aprovado pela Comissão Técnica Estadual do Projeto Orla, pela Coordenação Nacional e em audiência pública, o Plano deve ser executado. Sendo o PGI uma condicionante para que os municípios signatários do TAGP operem de forma legítima a gestão das praias, é responsabilidade da SPU o acompanhamento da execução das ações previstas no Plano.

A estratégia desenvolvida para este acompanhamento tem como base as orientações do Manual de Gestão do Projeto Orla. O Manual de Gestão orienta o desenvolvimento dos PGIs desde a etapa de instrumentalização municipal até a consolidação do Plano. De acordo com a metodologia definida no Manual, durante a segunda Oficina de Capacitação participativa (Oficina II) são elencadas as ações estratégicas a partir dos problemas diagnosticados na orla municipal, culminando no Quadro 5 (Etapa 11, Atividade 11.1), intitulado 'Quadro de problemas e linhas de ação'. Este item sistematiza as ações e medidas necessárias, conjuntamente com suas finalidades, com base no diagnóstico realizado na primeira Oficina de Capacitação (Oficina I), e possibilita o monitoramento da execução do PGI, acompanhando o cumprimento dos prazos estabelecidos e responsabilidades. O Quadro 5 do Manual de Gestão do Projeto Orla exemplifica como cada ação deve ser detalhada, devendo apresentar: (i) Finalidade específica da ação destacando o objeto de intervenção e definindo os resultados esperados; (ii) Duração e regularidade das atividades necessárias à implementação; e (iii) Agentes responsáveis pela ação.

Outro elemento de monitoramento apresentado no Manual de Gestão foi considerado para elaboração do presente Produto. O "Cronograma Geral" de atividades integra o conteúdo do PGI e apresenta o calendário de trabalho para implantação das ações propostas, se estendendo ao longo do período de sua vigência até a data da revisão do Plano.

Considerando estes aspectos, foi elaborado um modelo de relatório a ser preenchido pelo município com apoio do Comitê Gestor do Projeto Orla instituído. Através deste relatório poderá ser feito o acompanhamento do progresso das ações previstas. O relatório integra o presente Produto, composto por:

A) Relatório de acompanhamento das ações do PGI, em formato de planilha Excel contendo:

I. Primeira aba com Manual de Preenchimento, com intuito de instruir os responsáveis pelo preenchimento do Relatório e aportar informações relevantes;

II. Segunda aba com tabelas para acompanhamento das autorizações, permissões, construções, cessões e obras na área sob gestão municipal;

III. Terceira aba com tabela para acompanhamento da execução das Linhas de Ação presentes no Plano de Gestão Integrada da Orla.

B) Outras estratégias a serem consideradas pela SPU para acompanhamento dos PGIs elaborados.

Orientações para utilização do relatório como estratégia de acompanhamento da execução dos Planos de Gestão Integrada da Orla Marítima

Durante os três primeiros anos após a assinatura do TAGP, os municípios que aderiram ao Termo devem apresentar anualmente Relatórios de Gestão conforme modelo disponibilizado pela SPU (Cláusula Terceira do TAGP, inciso VII). A partir do quarto, devem apresentar anualmente Relatórios de Implementação do Plano de Gestão Integrada da Orla (Cláusula Terceira do TAGP, inciso VIII), desenvolvido no presente Produto deste projeto. Este Relatório de Implementação é constituído de tabelas para acompanhamento das destinações de áreas dominiais da União nas praias sob gestão municipal e tabelas para monitoramento da execução de ações e medidas previstas no PGI, estabelecidas no planejamento participativo do Projeto Orla.

O preenchimento e entrega do Relatório são de responsabilidade do poder público municipal, sendo que o Comitê Gestor estabelecido pelo Projeto Orla será o responsável pela validação do relatório e deverá incluir outros arquivos relevantes, como pelo menos três atas de reunião do Comitê Gestor no ano em questão, novos contratos de autorizações de obras, permissões e/ou cessões de uso assinados durante o período e demais informações que se julguem necessárias divulgar à SPU.

Conforme mencionado anteriormente, o Relatório de Implementação foi estruturado em uma planilha Excel com as seguintes informações em cada uma das abas, acessadas no canto inferior esquerdo do arquivo:

(I) Manual de Preenchimento

A primeira aba, denominada "Manual de Preenchimento", contém informações que orientam o preenchimento do Relatório pelo órgão responsável (Poder Público Municipal). Estas informações devem ser validadas pelo Comitê Gestor instituído no Projeto Orla do município. As orientações esclarecem sobre o dever de reporte do município de acordo com as cláusulas do Termo de Adesão à Gestão de Praias, as condições e documentos anexos necessários para entrega do Relatório, dados de contato da SPU para eventuais dúvidas sobre a gestão municipal de praias. O município deverá preencher a planilha com o melhor conhecimento disponível e se responsabilizar pela veracidade das informações apresentadas.

(II) Tabela para acompanhamento das autorizações, permissões, construções, cessões e obras nas áreas dominiais da União sob gestão municipal

Assim como no acompanhamento realizado nos três primeiros anos após adesão ao TAGP com o Relatório de Gestão, o município deverá declarar as informações referentes às autorizações, permissões de uso, construções, cessões de uso e obras nas áreas dominiais da União sob gestão municipal, agora inseridas no Relatório de Implementação.

(III) Tabela para acompanhamento da execução das Linhas de Ação presentes no Plano de Gestão Integrada da Orla

A tabela constante na terceira aba da planilha deve ser preenchida de acordo com o Plano de Gestão Integrada da Orla que resultou das Oficinas de Capacitação participativas do Projeto Orla e que constam no PGI aprovado. Abaixo faremos a descrição do que deve constar em cada uma das colunas da tabela:

- a. Linha de Ação: O Manual de Gestão define na Etapa 11 e Atividade 11.1 (Sistematização do Quadro de Problemas e Linhas de Ação) a divisão das ações e medidas em Linhas de Ação. Essa divisão pode ser feita da forma que for mais adequada e acordada de forma participativa nas Oficinas de Capacitação I e II;
- b. Unidade: Unidades de paisagem definidas na Oficina I a partir de configurações delimitadas claramente por estruturas físicas, como falésias, morros, etc, e/ou aquela cuja configuração é estabelecida pelas características de cobertura, tanto de vegetação (nativa ou não), quanto de urbanização;
- c. Trecho: Os trechos correspondem à divisão em fragmentos homogêneos de orla dentro de cada unidade de paisagem;
- d. Ações e medidas estratégicas: Ações de planejamento e gestão delineadas nas Oficinas para o alcance do cenário desejado da orla e que devem ter sua execução monitorada pelo Comitê Gestor da Orla e poder público municipal;
- e. Finalidade: Finalidade específica de cada ação destacando o objeto de intervenção e definindo os resultados esperados;
- f. Responsável: Agentes responsáveis pela ação;
- g. Prazo: Foram definidas a duração e regularidade das atividades necessárias à implementação de cada ação. Para o Relatório, basta apresentar o prazo final para realizar a ação ou medida estratégica;
- h. Controle: Sendo o Relatório anual, deve ser preenchido o estado da execução de cada ação ou medida estratégica, utilizando as classes “A fazer”, “Fazendo”, “Em avaliação” ou “Finalizado”;
- i. Comprovação: Neste item devem ser inseridos, preferencialmente, links, documentos online e fotos. Algumas situações podem necessitar de informações complementares, as quais devem ser enviadas à SPU, no e-mail: nugep-spu@planejamento.gov.br, sempre identificando o nome do arquivo no formato “UF_NOME DO MUNICÍPIO_COMP_número da linha de ação e unidade/trecho”;
- j. Observações: Campo para acrescentar informações referentes ao andamento da ação, relatando e detalhando o estado de execução elencado no

campo “Controle”. Podem ser incluídas informações sobre a eficácia da ação/medida proposta para enfrentar o problema ou anexados arquivos (preferencialmente links, documentos online e fotos), os quais devem ser enviadas à SPU, no e-mail: nugep-spu@planejamento.gov.br, sempre identificando o nome do arquivo no formato “UF_ NOME DO MUNICÍPIO_OBS_número da linha de ação e unidade/trecho”.

Observações referentes aos anexos enviados para complementar “Comprovação” e “Observação”:

- Documentos de texto devem ser enviados, preferencialmente, no formato PDF.
- Imagens e fotos devem ser enviadas, preferencialmente, no formato JPEG.
- Informações adicionais que sejam necessárias para compreensão de situações específicas da gestão das praias no município podem ser enviadas ao e-mail nugep-spu@planejamento.gov.br, no formato PDF e com o nome UF_ NOME DO MUNICÍPIO.

Em caso de dúvidas e/ou necessidade de mais informações, o Núcleo de Gestão de Praias da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (SPU) pode ser contatado pelo e-mail nugep-spu@planejamento.gov.br.

Outras estratégias de acompanhamento da execução dos Planos de Gestão Integrada da Orla Marítima

Elencamos outras estratégias complementares que podem fornecer suporte para o acompanhamento da execução dos PGIs a serem consideradas pela SPU. Entretanto, cabe ressaltar que não substituem a entrega do Relatório de Implementação, previsto na Cláusula Terceira do TAGP, tais como:

- Visitas técnicas de fiscalização nos municípios com PGIs em execução, dentro do escopo do Plano Anual de Fiscalização da SPU;
- Plataforma *online* para a gestão dos dados dos PGIs e troca de experiências entre os municípios.

Para o acompanhamento da execução dos PGIs, por parte da SPU e da comunidade em geral, sugere-se a elaboração de uma plataforma *online*, no *site* da própria SPU, onde os dados dos relatórios serão sistematizados. Tal plataforma poderá ser estruturada de forma que cada município tenha uma página individual na qual serão depositados todos os produtos gerados após a assinatura do TAGP, incluindo os Relatórios de Gestão e Relatórios de Implementação, com a tabela de acompanhamento de execução dos PGIs preenchida e validada pelos Comitês Gestores da Orla. Preferencialmente, esta plataforma deve também ser compatível com telefones móveis e/ou *tablets* para preenchimento em campo.

A criação deste tipo de plataforma contribuirá na comunicação entre municípios e SPU, tornado expedita a visualização das ações que estão previstas no PGI, bem como seu grau de execução, permitindo o monitoramento. Além disso, a utilização dessa plataforma online serve de apoio à gestão do conhecimento para os municípios.

Além disso, a utilização e divulgação deste tipo de ferramenta contribui com a gestão adaptativa; transparência do processo de gestão municipal de praias; registro das ações de gestões anteriores; comparação de dados com municípios vizinhos; integração de informações padronizadas no caso de regiões metropolitanas nas quais mais de um município aderiu, entre outros benefícios que podem ser evidenciados caso a caso.

Considerações finais

O monitoramento das Linhas de Ação, Ações e Medidas Estratégicas, propostas e aprovadas pelos PGIs vigentes, é um passo tão importante quanto a definição destas ações. Realizar as ações propostas, monitorá-las e avaliá-las quanto a sua eficácia frente ao problema definido é parte de um processo de gestão adaptativa. Somente assim pode-se atingir a função socioambiental dos espaços costeiros e marinhos e garantir sua melhoria continuada.

