



Ministério da
Agricultura,
do Desenvolvimento
Rural e das Pescas

**ESTUDO PARA A AVALIAÇÃO DA
COMERCIALIZAÇÃO DE PESCADO FRESCO E REFRIGERADO
EM PORTUGAL CONTINENTAL**

Relatório Final

Versão Final

Outubro de 2007

Preparado por:



T 070108

**Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural
e das Pescas**

**ESTUDO PARA A AVALIAÇÃO DA COMERCIALIZAÇÃO DE
PESCADO EM PORTUGAL CONTINENTAL**

RELATÓRIO FINAL
Versão Final

Índice

	Pág.
I. INTRODUÇÃO	7
I.1. OBJECTIVOS E ÂMBITO DO ESTUDO	7
I.2. METODOLOGIA E FONTES DE INFORMAÇÃO	8
I.3. ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA DO RELATÓRIO	12
II. O SECTOR DAS PESCAS – QUADRO DE REFERÊNCIA.....	14
II.1. EVOLUÇÃO DAS PRINCIPAIS VARIÁVEIS MACRO-ECONÓMICAS DO SECTOR	14
II.2. PRIORIDADES ESTRATÉGICAS PARA O SECTOR.....	21
III. QUADRO LEGAL DA COMERCIALIZAÇÃO DE PESCADO FRESCO	22
III.1. REGIME DE PRIMEIRA VENDA DE PESCADO FRESCO EM PORTUGAL	22
III.2. OUTRAS IMPOSIÇÕES LEGAIS RELATIVAS À COMERCIALIZAÇÃO DE PESCADO EM PORTUGAL.....	24
III.3. ANÁLISE COMPARATIVA COM OUTROS PAÍSES DA UE	27
IV. A PRIMEIRA VENDA DE PESCADO FRESCO E REFRIGERADO.....	33
IV.1. ORGANIZAÇÃO ESTRUTURAL DA PRIMEIRA VENDA	33
IV.2. RECURSOS HUMANOS, INFRA-ESTRUTURAS, INSTALAÇÕES, OPERAÇÕES E RESULTADOS... 51	
IV.2.1. <i>Recursos Humanos</i>	51
IV.2.2. <i>Infra-estruturas e Instalações</i>	56
IV.2.3. <i>Operações</i>	64
IV.2.4. <i>Resultados de Exploração</i>	72
IV.3. SÍNTESE DA ANÁLISE COMPARATIVA DE DESEMPENHO NA GESTÃO DA PRIMEIRA VENDA	82
V. A COMERCIALIZAÇÃO DE PESCADO FRESCO E REFRIGERADO APÓS A PRIMEIRA VENDA	88
V.1. O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES PROFISSIONAIS NA COMERCIALIZAÇÃO DE PESCADO	88
V.2. CIRCUITOS DE DISTRIBUIÇÃO, TIPOLOGIA DOS OPERADORES E MARGENS DE COMERCIALIZAÇÃO	97

V.3.	FORMAÇÃO DE PREÇOS	104
V.4.	FACTORES QUE INFLUENCIAM O FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE COMERCIALIZAÇÃO.....	109
VI.	CENÁRIOS DE EVOLUÇÃO POSSÍVEL	110
VI.1.	PARADIGMAS, TENDÊNCIAS E INCERTEZAS. VARIÁVEIS DE CONTROLO.....	110
VI.2.	DEFINIÇÃO E SELECÇÃO DOS CENÁRIOS A RETER PARA ANÁLISE	115
VI.3.	CENÁRIO 1 – CONTINUIDADE	117
VI.4.	CENÁRIO 2 – ADAPTAÇÃO	142
VI.5.	CENÁRIO 3 – RUPTURA I	161
VI.6.	CENÁRIO 4 – RUPTURA II	170
VII.	SÍNTESE E CONCLUSÕES	173
VII.1.	CENÁRIO 1 – CONTINUIDADE	174
VII.2.	CENÁRIO 2 – ADAPTAÇÃO	183
VII.3.	COMPARAÇÃO DOS CENÁRIOS 1 E 2.....	191

Anexos

Anexo A - Comercialização de Pescado Fresco e Refrigerado em Quatro Países da UE

- A.1 – Comercialização de pescado fresco e refrigerado na Dinamarca
- A.2 – Comercialização de pescado fresco e refrigerado em Espanha
- A.3 – Comercialização de pescado fresco e refrigerado em França
- A.4 – Comercialização de pescado fresco e refrigerado no Reino Unido

Anexo B – Boas Práticas Seleccionadas em Espanha e França

- B.1 – Estudo de boas práticas na Gestão da Primeira Venda de Pescado, em Espanha
- B.2 – Estudo de boas práticas na Gestão da Primeira Venda de Pescado, em França
- B.3 – Estudo de boas práticas na Comercialização de Pescado por Produtores, em Espanha
- B.4 – Estudo de boas práticas na Comercialização de Pescado por Produtores, em França

Anexo C – Informação Estatística

Lisboa, 22 de Outubro de 2007

Visto:



Dr^a Alexandra Mendonça

T 070108

**Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural
e das Pescas**

**ESTUDO PARA A AVALIAÇÃO DA COMERCIALIZAÇÃO DE
PESCADO EM PORTUGAL CONTINENTAL**

RELATÓRIO FINAL

Índice de Quadros

	Pág.
Quadro II.1 – Evolução da Estrutura de Produção do Ramo da Pesca – 1986/2006	15
Quadro II.2 – Evolução da Frota de Pesca nacional – 1989/2006	20
Quadro III.1 – Síntese dos Regimes de Primeira Venda de pescado na Dinamarca, Espanha, França e Reino Unido	29
Quadro IV.1 – Delegações, Lotas e Postos de Vendagem da Docapesca.....	35
Quadro IV.2 – Frota de Pesca do Continente - Situação em 31 de Dezembro de 2006	38
Quadro IV.3 – Lotas Principais – Ordenação por Volume e por Valor, em 2006.....	40
Quadro IV.4 – Lotas Principais – Índices de Especialização, 2006	41
Quadro IV.5 – Preços Médios das Dez Espécies Notáveis, por Lota, 2006 (€/kg).....	46
Quadro IV.6 – Preços Médios de Algumas Espécies, na Primeira Venda, em Portugal e em Espanha, 2006 (€/kg)	47
Quadro IV.7 – Organização da Primeira Venda de Pescado na Dinamarca, Espanha, França e Reino Unido	49
Quadro IV.8 – Colaboradores dos Serviços Centrais, por Unidades Orgânicas	52
Quadro IV.9 – Imobilizado Líquido da Docapesca, em 31/12/2006	56
Quadro IV.10 – Descrição e Apreciação Sumária das Principais Instalações da Docapesca	59
Quadro IV.11 – Principais Operações Logísticas na Primeira Venda.....	66
Quadro IV.12 – Horários de funcionamento dos Leilões, nas Principais Lotas	67
Quadro IV.13 – Taxas de Primeira Venda e Outras Taxas.....	68
Quadro IV.14 – Exemplos de Taxas Aplicadas em Lotas de Espanha e França	69
Quadro V.1 – Organizações de Produtores reconhecidas no sector da pesca, no Continente.....	89
Quadro V.2 – Principais Operadores no Retalho Alimentar Moderno, Em Portugal	98
Quadro V.3 – Quotas dos Principais Compradores em Lota, 2006	101

Quadro VI.1	– Variáveis de Cenário e Configurações	115
Quadro VI.2	– Cenário 1 – Continuidade	117
Quadro VI.3	– Custos e Proveitos por Tonelada de Pescado Transaccionada, 2006	137
Quadro VI.4	– Cenário 2 – Adaptação	142
Quadro VI.5	– Perfil de Transacções e de Resultados das Lotas Principais, 2006	144
Quadro VI.6	– Valor do Imobilizado Líquido “Negociável”, da Docapesca, em 31/12/2006	159
Quadro VI.7	– Cenário 3 – Ruptura I.....	161
Quadro VI.8	– Cenário 4 – Ruptura II.....	170
Quadro VII.1	– Síntese dos Cenários.....	173
Quadro VII.2	– Transacções Médias Diárias em Lotas/Postos de Vendagem, 2006	177
Quadro VII.3	– Estimativa de Investimentos em Activos Corpóreos e Incorpóreos, 2008/2013, no Cenário 1	181
Quadro VII.4	– Estimativa dos Custos Associados à Implementação do Cenário 1	182
Quadro VII.5	– Síntese das Soluções para Agrupamentos de Lotas/Postos de Vendagem.....	184
Quadro VII.6	– Agrupamentos de Lotas/Postos de Vendagem – Solução 1	185
Quadro VII.7	– Agrupamentos de Lotas/Postos de Vendagem – Solução 2	186
Quadro VII.8	– Agrupamentos de Lotas/Postos de Vendagem – Solução 3	187
Quadro VII.9	– Estimativa dos Custos Associados à Implementação do Cenário 2.....	190
Quadro VI.10	– Principais Variáveis a Equacionar na Avaliação dos Cenários 1 e 2	192

T 070108

**Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural
e das Pescas**

**ESTUDO PARA A AVALIAÇÃO DA COMERCIALIZAÇÃO DE
PESCADO EM PORTUGAL CONTINENTAL**

RELATÓRIO FINAL

Índice de Figuras

	Pág.
Figura I.1 – Abordagem Metodológica	8
Figura II.1 – Evolução da Produção do Ramo da Pesca – 1986/2006	14
Figura II.2 – Estado de Alguns Recursos Capturados pela Frota Portuguesa	16
Figura II.3 – Evolução do VAB do Ramo da Pesca – 1986/2006	17
Figura II.4 – Evolução do Emprego e da Produtividade – 1986/2006	17
Figura II.5 – Consumos Intermédios versus Produção no Ramo da Pesca – 1986/2006	18
Figura II.6 – FBCF e Apoios ao Investimento no Ramo da Pesca – 1986/2006	19
Figura IV.1 – Distribuição Regional das Delegações da Docapesca	33
Figura IV.2 – Evolução da Primeira Venda de Pescado, 1990-2006	36
Figura IV.3 – Estrutura da Primeira Venda, em Volume, por Artes de Pesca, 2001-2006	37
Figura IV.4 – Estrutura da Primeira Venda, em Valor, por Artes de Pesca, 2001-2006	37
Figura IV.5 – Distribuição das Vendas por Delegações, em Volume e em Valor, 2006	39
Figura IV.6 – Perfis de Especialização das Principais Lotas, por Tipologia das Artes de Pesca	42
Figura IV.7 – Principais Espécies transaccionadas em Lota, 2006	43
Figura IV.8 – Índices de Preços no Consumidor (IPC) e Índice de Preços na Primeira Venda de Pescado (base 100: preços Médios de 2002)	44
Figura IV.9 – Preços Médios de algumas Espécies, por Lota, 2006	45
Figura IV.10 – Organograma da Docapesca, SA	51
Figura IV.11 – Caracterização dos Recursos Humanos da Docapesca, Maio de 2007	53
Figura IV.12 – Toneladas Transaccionadas por Trabalhador, nas Lotas Principais, 2006	54
Figura IV.13 – Proveitos Operacionais da Docapesca, por Áreas de Negócio, 2006	73
Figura IV.14 – Estrutura de Custos da Actividade de Primeira Venda de Pescado, 2006	73

Figura IV.15	– Resultados Líquidos por Delegação/Lota, 2006.....	74
Figura IV.16	– Estruturas de Custos e de Receitas por Delegação/Lota, 2006.....	76
Figura IV.17	– Vendas/trabalhador e VAB/Trabalhador, por Delegação/Lota, 2006	77
Figura IV.18	– Produtividade do Trabalho e do Equipamento, por Delegação/Lota, 2006.....	78
Figura V.1	– Circuitos de Distribuição de Pescado Fresco e Refrigerado, no Continente.....	97
Figura V.2	– Evolução de Índices de Preços 2000/2006.....	104
Figura V.3	– Evolução de Índices de Preços 2002/2006.....	105
Figura V.4	– Preços Retalhistas e de Primeira Venda (Julho 2007).....	106
Figura V.5	– Multiplicadores de Preço Retalho/1ª Venda (Lisboa, Julho 2007).....	107
Figura VI.1	– Variáveis de Controlo.....	113
Figura VII.1	– Faseamento da Implementação do Cenário 1.....	182
Figura VII.2	– Faseamento da Implementação do Cenário 2.....	190

I. INTRODUÇÃO

I.1. OBJECTIVOS E ÂMBITO DO ESTUDO

Os objectivos do “Estudo para a avaliação da comercialização de pescado em Portugal Continental” resultam das cláusulas técnicas definidas no Caderno de Encargos do Concurso Público nº 232/IFADAP/INGA/2006, reproduzidas no contrato de prestação de serviços nº 07/DF-SPA/01, celebrado entre o IFAP e a Tecninvest.

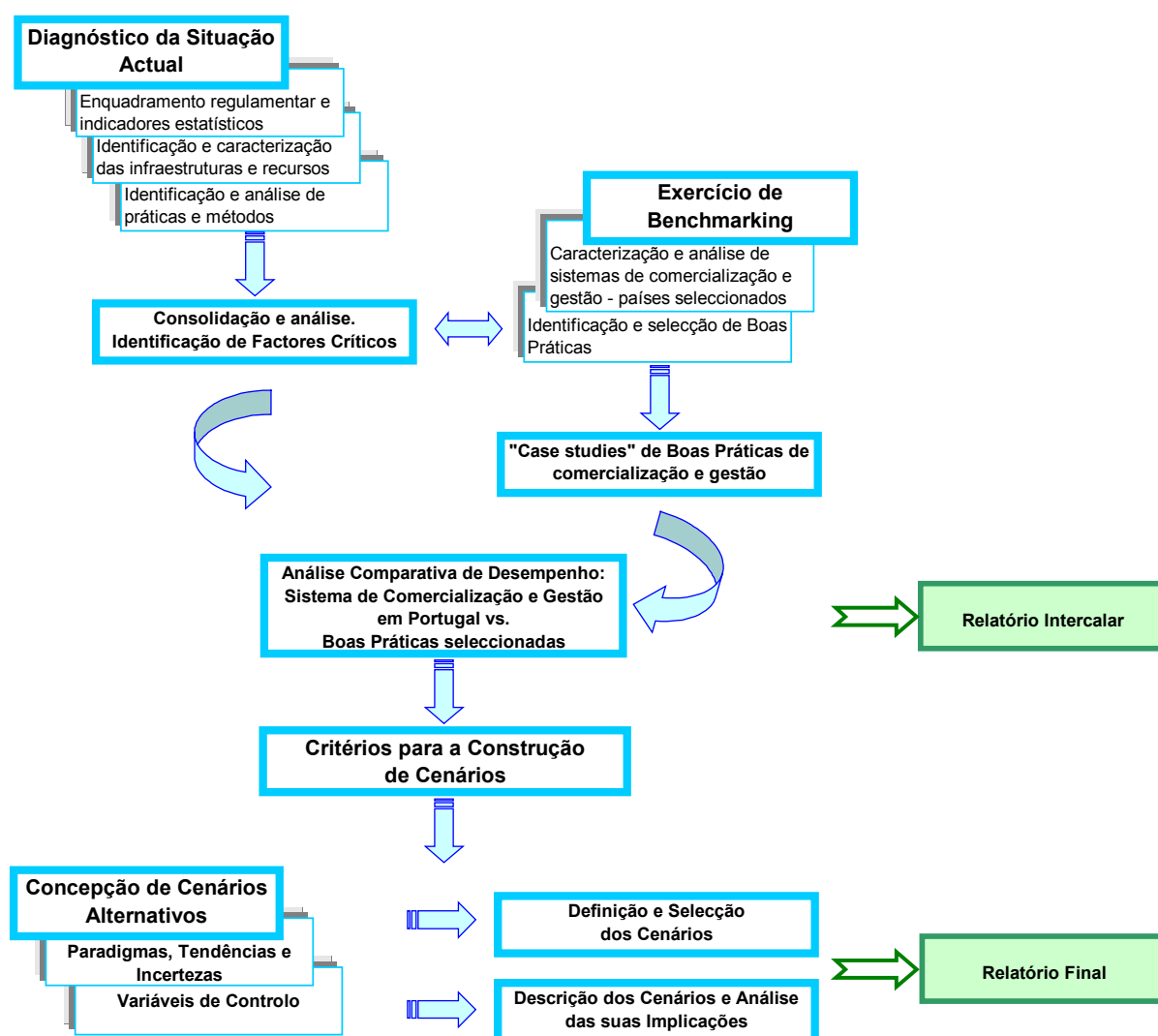
De acordo com as especificações estabelecidas, o estudo deverá responder aos seguintes objectivos:

- ❑ Avaliar as condições de comercialização do pescado fresco e refrigerado no Continente, identificando os factores críticos que condicionam a eficiência do sistema e que influenciam a formação dos preços ao longo da cadeia de distribuição;
- ❑ Propor novos modelos de comercialização e de gestão da primeira venda de pescado, tendo subjacentes estratégias que permitam:
 - ✓ Incrementar a valorização do pescado ao longo da cadeia de comercialização;
 - ✓ Assegurar ao sector produtivo uma maior parcela do valor gerado na cadeia de comercialização;
 - ✓ Garantir maior transparência na formação dos preços.
- ❑ Equacionar, para os modelos alternativos propostos, as respectivas implicações em termos de alterações regulamentares;
- ❑ Equacionar, do ponto de vista económico-financeiro, as implicações dos modelos alternativos propostos.

I.2. METODOLOGIA E FONTES DE INFORMAÇÃO

A abordagem metodológica geral adoptada no desenvolvimento do estudo encontra-se explicitada no fluxograma seguinte, que permite visualizar a articulação lógica entre as várias tarefas desenvolvidas.

FIGURA I.1 – ABORDAGEM METODOLÓGICA



Conforme resulta da figura anterior, o estudo foi desenvolvido em duas etapas (ou fases), correspondendo a primeira à preparação do “Diagnóstico de Situação” e ao “Exercício de Benchmarking”, compreende, portanto, duas vertentes de abordagem complementares.

- Caracterização e análise do *sistema de comercialização de pescado fresco e refrigerado no Continente*, bem como do *modelo de gestão da primeira venda de pescado*, envolvendo:
 - ✓ Recolha de informação estatística e documental, permitindo uma visão global quanto ao *enquadramento regulamentar* da actividade de comercialização de pescado e a obtenção de *indicadores de caracterização e desempenho*, quer na óptica do sistema de comercialização, quer quanto ao modelo de gestão da primeira venda de pescado;
 - ✓ Identificação e *caracterização das infra-estruturas e recursos disponíveis no âmbito do sistema de gestão da primeira venda* de pescado e do apoio complementar à produção e comercialização de pescado, assegurado pela Docapesca, a empresa que detém o exclusivo da gestão da primeira venda de pescado, no Continente;
 - ✓ Identificação e análise das *práticas e métodos de comercialização de pescado fresco e refrigerado* ao longo da cadeia de distribuição, desde a primeira venda até ao consumidor final;
- *Exercício de Benchmarking*, realizado com base na identificação, selecção, caracterização e análise de boas práticas, compreendendo
 - ✓ Revisão geral do *sistema de comercialização de pescado, em quatro países europeus seleccionados* – Dinamarca, Espanha, França e Reino Unido;
 - ✓ Identificação e descrição de *boas práticas na comercialização de pescado e na gestão da primeira venda* em Espanha e França, constituindo material essencial para reflexão e confronto com as especificidades do contexto português.

A selecção dos quatro Estados da União Europeia (UE) como pontos de referência para a análise do desempenho comparativo baseou-se num conjunto de critérios, com destaque para os seguintes:

- Estes quatro países são os *principais produtores de pescado da União Europeia*, verificando-se que, em conjunto, as suas capturas de pescado representaram, em 2004, mais de 55% do total da UE-25 (cf. “Facts and Figures on the CFP, Edition 2006”, Eurostat) – Dinamarca (17.4%), Espanha (15.2%), França (11.9%) e Reino Unido (10.8%) –

correspondendo a volumes de capturas que oscilam entre mais de 1 milhão de toneladas na Dinamarca e perto de 600 milhares de toneladas no Reino Unido;

- *As práticas e métodos de comercialização de pescado* no conjunto destes países são muito diversificados, permitindo um amplo leque de inspiração em termos de soluções de comercialização e de gestão da primeira venda de pescado;
- A França e, em particular, a Espanha revelam *analogias significativas com Portugal* em termos da tipologia das espécies capturadas e em termos de proximidade geográfica e cultural, o que conduziu à sua selecção para o exercício de aprofundamento de boas práticas, quer na comercialização de pescado, quer na gestão da primeira venda;
- *A dimensão do mercado interno e as características do consumo* nestes países apresentam variações significativas, incluindo mercados internos de pequena e grande dimensão e, por outro lado, mercados com elevados consumos *per capita* (Espanha e França, claramente acima da média Europeia), em paralelo com consumos *per capita* abaixo da média europeia (Reino Unido).

De acordo com os pressupostos que têm vindo a ser enunciados, os métodos e técnicas adoptados no desenvolvimento do trabalho envolveram *desk research*, entrevistas pessoais e visitas/inspecções de campo, conforme se descreve em seguida.

- Recolha, tratamento e análise de informação estatística e documental:
 - ✓ Foi recolhida e analisada informação sobre o enquadramento regulamentar e legal da comercialização de pescado em Portugal e na UE, bem como informação estatística e documental sobre o sector das pescas, sobre comercialização de pescado fresco e refrigerado e sobre a gestão da primeira venda de pescado no Continente;
 - ✓ Foi recolhida e analisada informação sobre o enquadramento regulamentar e legal da comercialização de pescado, bem como informação estatística e documental sobre o sector das pescas, sobre comercialização de pescado fresco e refrigerado e sobre a gestão da primeira venda de pescado nos quatro Estados da União Europeia seleccionados;
- Programa de entrevistas presenciais a responsáveis da Docapesca e visitas de campo às instalações da empresa, incluindo, além de contactos com o Conselho de Administração:
 - ✓ Entrevistas aos diversos directores dos Serviços Centrais;

- ✓ Visitas a todas as Delegações da empresa, para a condução de entrevistas com os respectivos responsáveis, para observação *in loco* e para validação da informação documental recolhida sobre as infra-estruturas, recursos e procedimentos.
- Programa de entrevistas presenciais ou telefónicas a uma amostra de entidades, envolvendo operadores activos no circuito de comercialização de pescado, no Continente:
 - ✓ A amostra relativa a estes operadores foi estruturada de forma a assegurar adequada cobertura geográfica do Continente e para garantir a representação das diferentes sensibilidades e interesses ao longo do processo de comercialização de pescado incluindo, nomeadamente, Organizações de Produtores, Comerciantes de Pescado, Retalhistas (super e hipermercados) e Representantes dos Transformadores de Pescado;
 - ✓ As entrevistas foram conduzidas com base em questionários semi-estruturados, desenvolvidos consoante a tipologia dos interlocutores.
- Programa de entrevistas presenciais e de visitas de campo a operadores seleccionados em Espanha e França, para preparação de casos de estudo.

Procedeu-se, em seguida, à consolidação e análise da informação obtida, permitindo:

- a identificação dos factores críticos que condicionam (favorável ou desfavoravelmente) o sistema de comercialização de pescado e o modelo de gestão da primeira venda de pescado fresco e refrigerado no Continente.
- o confronto entre os sistemas e modelos prevalecentes em Portugal e os modelos e práticas observadas nos países seleccionadas, conduzindo à identificação de áreas de potencial melhoria no âmbito dos processos e métodos prevalecentes no Continente.

Partindo dos *outputs* gerados através das tarefas que têm vindo a ser descritas, procedeu-se, em seguida, à estruturação de cenários alternativos. Estes cenários foram concebidos de forma a evidenciar situações suficientemente contrastados, assumindo como variáveis factores cuja ocorrência, intensidade e orientação podem ser determinadas pelo Estado de forma decisiva, tendo forte impacto potencial no funcionamento dos circuitos de comercialização de pescado.

Foram, assim, estabelecidas e discutidas clivagens fundamentais, decorrentes da obrigatoriedade ou não obrigatoriedade de venda em lota, da natureza da intervenção do Estado nas actividades de primeira venda e do grau de concentração na gestão das operações de primeira venda.

I.3. ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA DO RELATÓRIO

Para além do presente capítulo de **Introdução**, o Relatório foi estruturado em seis secções, correspondendo aos seguintes conteúdos.

Uma secção dedicada a uma breve **revisão da situação do sector das pescas e da sua evolução recente em Portugal** (e em particular no Continente), que tem como objectivo enquadrar, no contexto mais geral do sector, os temas específicos que constituem o objecto de análise do estudo – a gestão da primeira venda de pescado fresco e o subsequente sistema de comercialização até ao consumidor final.

Uma secção respeitante ao **quadro legal da comercialização de pescado fresco e refrigerado** em Portugal, onde se sistematizam, de forma abreviada, os vários regulamentos nacionais e comunitários sobre a comercialização de pescado, procedendo-se a uma comparação sumária com a situação prevalecente nos quatro países da UE seleccionados.

Uma secção relativa à **caracterização e análise da primeira venda de pescado fresco e refrigerado** no Continente, estruturada em três sub-secções, que compreendem a organização estrutural da primeira venda, as infra-estruturas, recursos e operações da Docapesca e a análise comparativa de desempenho (métodos, procedimentos e resultados) da Docapesca, face às boas práticas de operação e gestão identificadas nos países da UE.

Uma secção dedicada à **caracterização da comercialização de pescado fresco e refrigerado após a primeira venda**, incluindo a análise comparativa com a situação identificada nos países seleccionados. Adoptou-se uma estruturação em quatro sub-secções, abrangendo o papel das Organizações Profissionais na comercialização de pescado fresco; os circuitos de distribuição, a tipologia dos operadores e as respectivas margens de comercialização; a formação de preços; e, por último, uma breve reflexão sobre os factores críticos que influenciam o funcionamento do sistema de distribuição de pescado.

Uma secção respeitante à **concepção, descrição e discussão dos cenários**, onde se exploraram evoluções possíveis suficientemente contrastadas, de forma a pôr em evidência os desafios que haverá que enfrentar, no quadro geral da comercialização de pescado, com particular destaque para a gestão da primeira venda. Este exercício de “cenarização” foi entendido como a definição de estratégias ou modelos alternativos, que se destinam a proporcionar, aos decisores estratégicos, orientações para melhorar o desempenho competitivo do sector das pescas, no Continente.

Por último, apresenta-se uma breve **secção de síntese e conclusões**, onde se confrontam as limitações e potencialidades dos vários cenários.

Incluem-se também no presente Relatório três conjuntos de **Anexos** – A, B e C.

O primeiro grupo de Anexos **A** contem a descrição das condições de comercialização de pescado fresco e refrigerado nos quatro países adoptados como referenciais – Dinamarca, Espanha, França e Reino Unido. O grupo de Anexos **B** descreve as melhores práticas seleccionadas em Espanha (Galiza) e França (Bretanha). Estes dois grupos de anexos aprofundam os aspectos mais relevantes identificados em cada país, suportando a análise comparativa conduzida no corpo central do Relatório e oferecendo informação com um nível de detalhe suficiente para servirem de base ao desenho de acções de modernização e desenvolvimento no sector.

O conjunto de Anexos **C** integra quadros de informação estatística relativa ao sector das pescas e à comercialização de pescado no Continente, bem como dados sobre as operações da Docapesca, que suportam e ilustram a análise apresentada no corpo central do Relatório.

II. O SECTOR DAS PESCAS – QUADRO DE REFERÊNCIA

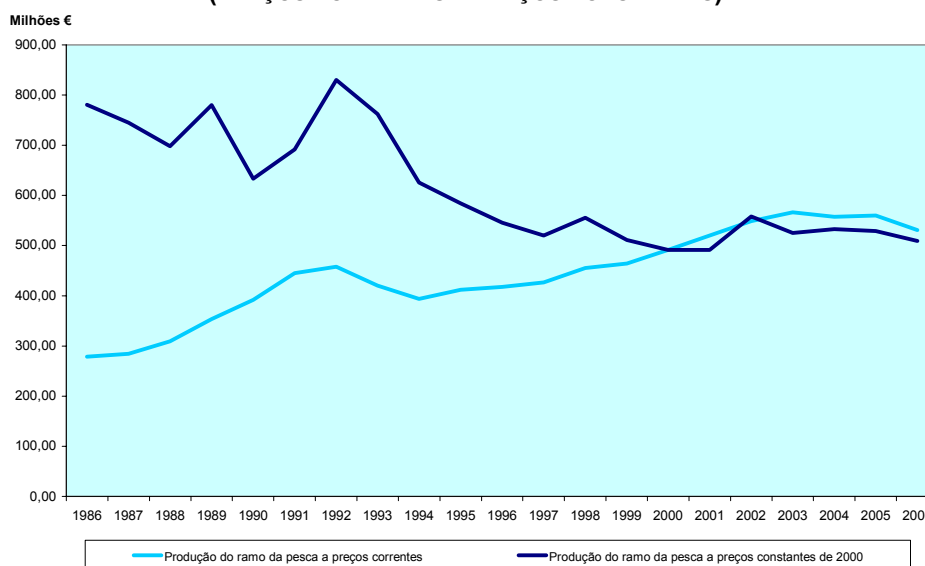
II.1. EVOLUÇÃO DAS PRINCIPAIS VARIÁVEIS MACRO-ECONÓMICAS DO SECTOR

As “Contas Económicas da Pesca, 1986-2006”, recentemente publicadas pelo INE, disponibilizam séries longas abrangendo as principais variáveis macro-económicas do sector¹, permitindo avaliar a sua evolução estrutural ao longo dos últimos vinte e um anos.

PRODUÇÃO

A evolução da produção do sector, a preços correntes e a preços constantes, evidenciada na Figura II.1, permite desde logo concluir que, em termos nominais, se observa uma tendência de crescimento (à taxa média anual de 3,3%), embora se destaquem dois períodos de quebra: 1994-96 e 2004-06. Em termos reais, a produção revela, contudo, tendência continuamente decrescente (em média -2,1% ao ano), com alguns picos pontuais de recuperação ao longo do período.

**FIGURA II.1 – EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO DO RAMO DA PESCA – 1986/2006
(PREÇOS CORRENTES E PREÇOS CONSTANTES)**



Fonte: INE, Contas Económicas da Pesca, 1986-2006

¹ As Contas Económicas das Pescas (CEP) referem-se ao ramo das pescas, integrando informação relativa às capturas e à aquicultura; dado que a aquicultura assume expressão reduzida ao longo do período em análise, atingindo uma produção da ordem de 6.5 milhares de toneladas em 2005, segundo dados da Direcção Geral das Pescas e Aquicultura, admite-se que as CEP reflectem, predominantemente, o comportamento da actividade de captura, constituindo, assim, um excelente instrumento de enquadramento.

A evolução em 2006, face a 2005, regista uma contracção de -3,8% a preços constantes e uma redução de -5,1% a preços correntes, situação explicável pela quebra da produção em volume de algumas espécies importantes, como a sardinha, o carapau e o polvo, agravada pela redução dos preços médios de venda (conforme adiante se verá), o que se traduziu num comportamento mais desfavorável a preços correntes.

A estrutura de produção do sector, em valor, ao longo dos últimos vinte anos manteve-se relativamente estável, observando-se, não obstante, uma redução do peso relativo dos peixes marinhos (-5,1 p.p.) e dos crustáceos (-1.5 p.p.) e, em contrapartida, o crescimento da importância relativa dos cefalópodes e dos bivalves, com um reforço, respectivamente de +5 p.p. e +2,1 p.p..

QUADRO II.1 – EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DE PRODUÇÃO DO RAMO DA PESCA – 1986/2006 (PREÇOS CORRENTES)

	Categorias	1986/1990	1994/1998	2002/2006
1	Peixes	75,9%	72,8%	70,8%
	Peixes de água doce	0,5%	0,7%	0,5%
	Peixes marinhos	75,4%	72,1%	70,3%
2	Crustáceos, moluscos e outros invertebrados	18,7%	21,3%	24,3%
	Crustáceos	6,1%	3,9%	4,6%
	Cefalópodes	8,7%	11,9%	13,7%
	Bivalves	3,8%	5,3%	5,9%
	Outros moluscos e invertebrados	0,1%	0,1%	0,0%
3	Animais aquáticos diversos	0,0%	0,0%	0,1%
4	Plantas aquáticas	0,7%	0,3%	0,0%
5	Produtos aquáticos	0,6%	0,1%	0,0%
6	Produção de bens da pesca (1 a 5)	95,9%	94,4%	95,2%
7	Produção de serviços da pesca	4,1%	5,6%	4,8%
8	Produção do ramo da pesca (6 + 7)	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: INE, Contas Económicas da Pesca, 1986-2006

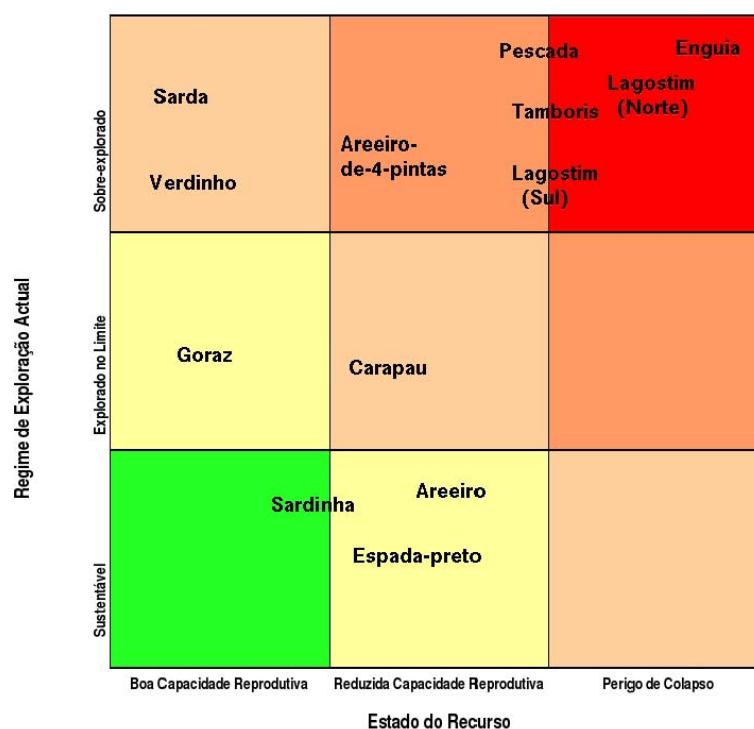
Na categoria de peixes marinhos destacam-se entre as espécies mais importantes, no Continente, a sardinha (que reforçou o seu peso relativo em 5,4 p.p.), o carapau e o peixe-espada, enquanto nos crustáceos as capturas se referem sobretudo a camarão e gambas. Na categoria dos cefalópodes o polvo ocupa lugar de destaque, e nos bivalves a amêijoia (aquicultura extensiva) e o berbigão (capturas) mantém-se como as espécies mais relevantes ao longo de todo o período.

O estado dos recursos relativamente às principais espécies capturadas pela frota nacional está sintetizado na figura seguinte, merecendo destaque os seguintes aspectos:

- Pequenos pelágicos – nos anos mais recentes a exploração da sardinha e do carapau tem-se mantido estável;

- Demersais - os stocks de pescada e de lagostim estão sobre-explorados, tendo sido estabelecidos, em 2006, planos de recuperação a dez anos, para restabelecer os limites biológicos de segurança; espera-se que estes planos tenham igualmente efeito favorável nos stocks de tamboril, uma vez que a pesca desta espécie está associada à da pescada e do lagostim;
- Espécies de profundidade – a pescaria de peixe-espada preto é considerada sustentável, caso o esforço de pesca se mantenha nos níveis actuais.

FIGURA II.2 – ESTADO DE ALGUNS RECURSOS CAPTURADOS PELA FROTA PORTUGUESA



Fonte: Plano Estratégico para a Pesca Nacional, 2007-2013

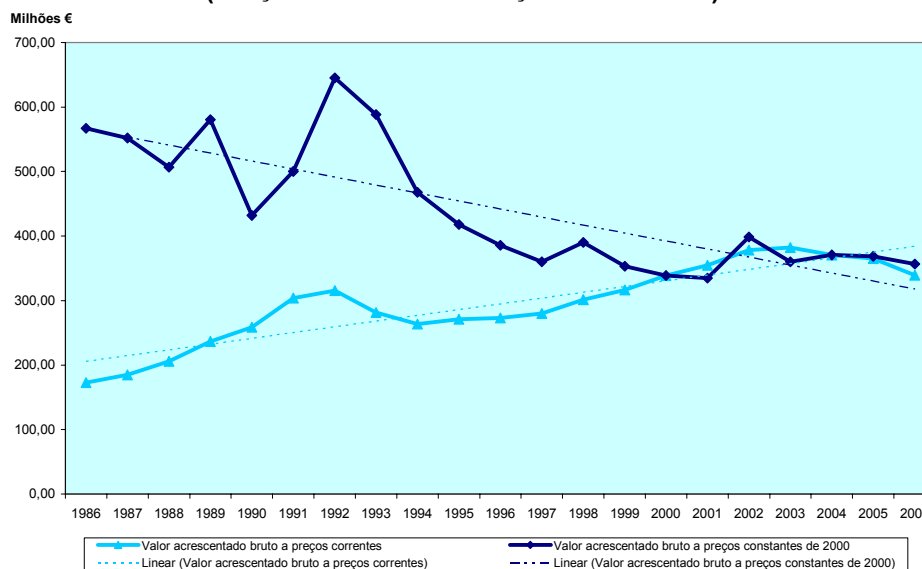
VAB, EMPREGO E CONSUMOS INTERMÉDIOS

O VAB do sector apresenta tendências de evolução análogas às da produção, revelando uma taxa média de crescimento anual de 3,4%, a preços correntes, entre 1986 e 2006, enquanto a série a preços constantes apresenta comportamento descendente, com uma redução média anual de -2,3% (cf. Figura II.3).

No mesmo período, a taxa média de crescimento anual do VAB nacional, a preços correntes, situou-se em 9,8%, pelo que o sector tem vindo progressivamente a perder importância na

economia nacional. Assim, em 1986 a actividade representava 0,8% do VAB nacional, enquanto em 2006 o seu contributo se cifrou apenas em 0,3%.

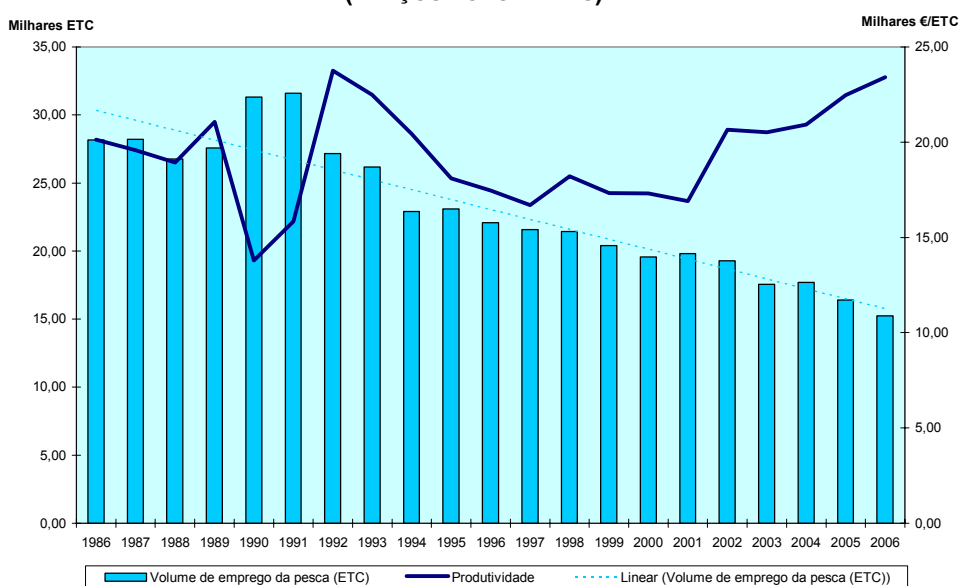
**FIGURA II.3 – EVOLUÇÃO DO VAB DO RAMO DA PESCA – 1986/2006
(PREÇOS CORRENTES E PREÇOS CONSTANTES)**



Fonte: INE, Contas Económicas da Pesca, 1986-2006

O volume de emprego no sector, avaliado em termos de Equivalente a Tempo Completo (ETC), apresenta igualmente tendência decrescente, reflectindo as alterações estruturais ocorridas ao longo do período em análise, nomeadamente o esforço de abate e de modernização das embarcações, no quadro da Política Comum de Pescas (PCP).

**FIGURA II.4 – EVOLUÇÃO DO EMPREGO E DA PRODUTIVIDADE – 1986/2006
(PREÇOS CONSTANTES)**

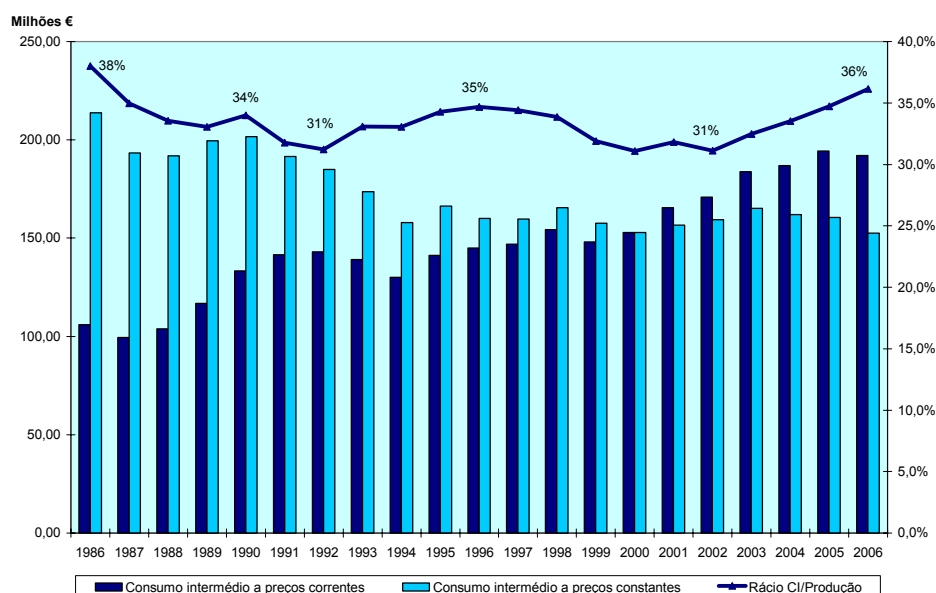


Fonte: INE, Contas Económicas da Pesca, 1986-2006

O rácio VAB (a preços constantes) / volume de emprego, usualmente adoptado como indicador de produtividade do trabalho, revela um comportamento algo oscilante, marcado por um decréscimo continuado ao longo da década de noventa. Em 2001 ocorre uma viragem, observando-se desde então uma tendência de crescimento da produtividade, que em 2006 registou um reforço de 4,2%, face a 2005.

Por outro lado, a relação entre os Consumos Intermédios (CI) e a produção do sector, que revela algumas variações ao longo do período 1986-2006, conforme ilustrado na Figura II.5, evidencia, desde 2002, um peso crescente das despesas correntes, situação em grande medida explicável pelo facto dos preços médios da produção terem registado um crescimento inferior ao dos CI, em particular no que diz respeito ao preço dos combustíveis.

FIGURA II.5 – CONSUMOS INTERMÉDIOS VERSUS PRODUÇÃO NO RAMO DA PESCA – 1986/2006 (PREÇOS CORRENTES)



Fonte: INE, Contas Económicas da Pesca, 1986-2006

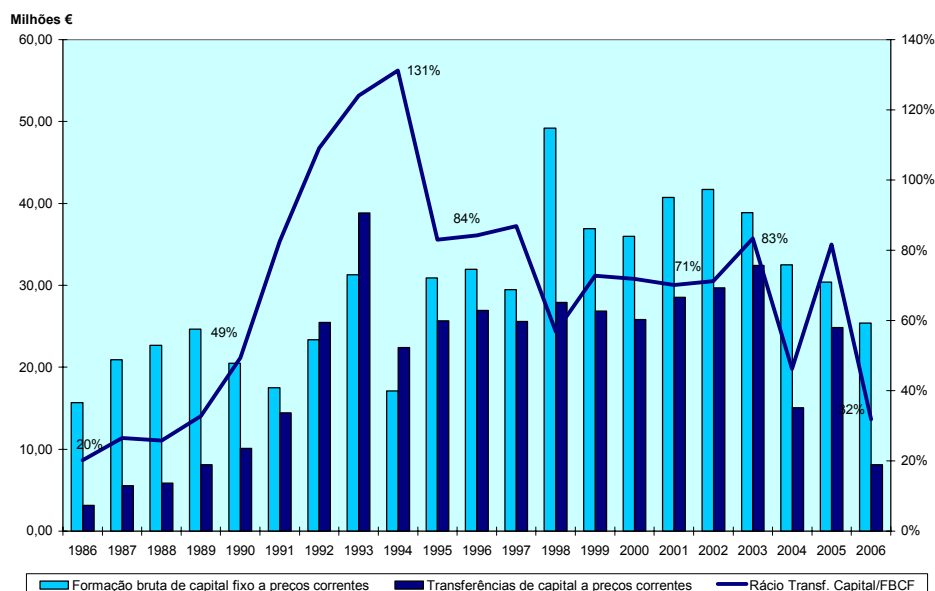
Assim, os Consumos Intermédios que em 2002 representavam 31% da produção, em 2006 atingiam um peso de 36%, evolução que terá influenciado desfavoravelmente os resultados económicos do sector, nos anos mais recentes, não obstante os ganhos de produtividade atrás assinalados.

INVESTIMENTO

O investimento na actividade das pescas, avaliado através da variável Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), cresceu substancialmente no período 1986-1998, atingindo o seu valor máximo nesse ano. Desde então registou-se um claro abrandamento do esforço de

investimento, observando-se tendência decrescente, particularmente evidente a partir de 2002. A rubrica material de transporte (i.e., embarcações) é dominante na FBCF, influenciando fortemente o andamento de toda a série, ao longo do período em análise.

**FIGURA II.6 – FBCF E APOIOS AO INVESTIMENTO NO RAMO DA PESCA – 1986/2006
(PREÇOS CORRENTES)**



Fonte: INE, Contas Económicas da Pesca, 1986-2006

O sector foi continuamente apoiado através de transferências de capital, que se destinam, em regra, a financiar, total ou parcialmente, a aquisição de activos fixos e que no caso das pescas compreendem, maioritariamente, ajudas destinadas à modernização, construção e abate de embarcações. Estas transferências de capital registaram tendência fortemente crescente no período 1986-93, reflectindo a adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE), e, em particular, os efeitos do primeiro e segundo Quadros Comunitários de Apoio (QCA I e II). O valor mais elevado foi atingido em 1993, registando-se a partir daí algum abrandamento.

O rácio Transferências de Capital / FBCF apresenta um valor médio de 70% ao longo do período 1986-2006, observando-se, no entanto, oscilações significativas. Sendo certo que a parte mais substancial das transferências de capital se destinou a material de transporte, não é, no entanto, possível desagregar as transferências destinadas ao abate de embarcações e as destinadas à construção de novas embarcações e à modernização de embarcações já existentes.

Em termos de efeitos na evolução da frota de pesca nacional é possível verificar, contudo, que se registou uma forte redução do número de embarcações (-46% no período 1989-2006) e da respectiva arqueação bruta (-45% no mesmo período). Do ponto de vista da arqueação média a situação no início e no fim do período não revela variações sensíveis, enquanto do ponto de vista da potência média se observou um crescimento significativo (de 30,8 kW para 43,4 kW).

QUADRO II.2 – EVOLUÇÃO DA FROTA DE PESCA NACIONAL – 1989/2006

Data	Nº	TB	Pot. (kw)	TB Média	Pot. Média (kw)
Situação em 31/Dez/1989	16.244	195.878	500.486	12,1	30,8
Situação em 31/Dez/2006	8.762	106.919	380.623	12,2	43,4
Variação 1989/2006	-46%	-45%	-24%	1%	41%

Fonte: INE, Pescas em Portugal, 1986-1996; DGPA, Datapescas, nº 71

CONCLUSÕES

Em síntese poderá afirmar-se que a evolução do sector das pescas nos últimos vinte anos foi marcada por:

- Tendência decrescente da produção real e do emprego, consistente com os esforços de ajustamento da frota e com a adopção de medidas de redução da actividade, numa óptica da gestão sustentável dos recursos, em consonância com a política comunitária das pescas;
- Tendência de contracção do VAB, em termos reais, que conduziu a uma redução da importância relativa do sector na economia nacional;
- Tendência de crescimento da produtividade a partir de 2001, em paralelo com o aumento do peso dos consumos intermédios na produção.

II.2. PRIORIDADES ESTRATÉGICAS PARA O SECTOR

O *Plano Estratégico para a Pesca Nacional (PEN-Pesca)*, que estabelece a estratégia de desenvolvimento para a fileira da pesca², para o período 2007-2013, salienta que “o futuro do sector pesqueiro nacional depende (...) da aplicação de regimes de exploração sustentáveis, biológica e ecologicamente, de uma melhor organização da produção, de formas mais eficazes de abordagem dos mercados, do robustecimento da actividade produtiva e empresarial, do acréscimo das mais-valias criadas no sector que possam ser retidas ao nível da produção e da garantia de qualidade dos seus produtos”.

Assim, das quatro grandes prioridades estratégicas definidas para a fileira para o período 2007-2013, a que se refere ao sector das capturas³ aponta para a *promoção da sua competitividade num quadro de adequação aos recursos disponíveis e exploráveis*.

A este propósito o mesmo documento destaca que “a questão que se coloca ao subsector pesqueiro não é de encontrar formas de expandir a sua produção mas antes de assegurar a sua competitividade e sustentabilidade através da respectiva estabilização e rendibilidade das empresas num contexto global de manutenção ou mesmo redução – em certas pescarias – do esforço de pesca. Trata-se mais de produzir melhor – com menores custos e com mais qualidade – do que aumentar a tonelagem das capturas; trata-se, igualmente, de garantir, para este subsector, uma maior fatia na cadeia de valor como forma de assegurar a sua rentabilidade ...”

O PEN-Pesca assinala, ainda que “seria desejável a reestruturação das OP’s existentes de forma a permitir a sua intervenção efectiva em áreas mais alargadas, designadamente na comercialização do pescado”.

Estas orientações estratégicas servirão naturalmente de referência às soluções que vierem a ser propostas, no âmbito do presente estudo.

2 A fileira (ou sector em sentido lato, tal como entendido no PEN-Pesca) abrange os sub-sectores das capturas, da aquicultura e da comercialização e transformação de pescado.

3 As outras três prioridades dizem respeito a: reforço, inovação e diversificação da produção aquícola; criação de mais valor e diversificação da indústria transformadora; desenvolvimento sustentado das zonas costeiras mais dependentes da pesca.

III. QUADRO LEGAL DA COMERCIALIZAÇÃO DE PESCADO FRESCO

III.1. REGIME DE PRIMEIRA VENDA DE PESCADO FRESCO EM PORTUGAL

A primeira venda de pescado fresco em Portugal é obrigatoriamente realizada em lota, por sistema de leilão, com contagem, em princípio, decrescente, entendendo-se como “lota” a infra-estrutura em terra, implantada na área de um porto de pesca, ou em zona ribeirinha na sua influência, devidamente aprovada e licenciada para a realização de operações de recepção, leilão e entrega de pescado, bem como outras operações complementares, como por exemplo manipulação, conservação e armazenagem de pescado.

O regime de primeira venda de pescado fresco em Portugal está regulado, essencialmente, através dos seguintes diplomas:

- Decreto-Lei nº **81/2005**, de 20 de Abril de 2005, que estabelece a obrigatoriedade de realização da primeira venda em lota, por sistema de leilão, salvaguardando algumas isenções relativas, nomeadamente, ao peixe proveniente de estabelecimentos de aquicultura e ao peixe transaccionado ao abrigo de “contratos de abastecimento”; este decreto-lei, que altera e uniformiza diplomas anteriores, redefine o regime de retribuição pelos serviços prestados em primeira venda (anteriormente disperso em diversa legislação), alarga o universo das entidades que podem aceder à primeira venda em lota e abre a possibilidade de venda à distância, lançando as bases para a introdução de sistemas de leilão pela Internet;
- Portaria nº **197/2006**, de 23 de Fevereiro de 2006, que consagra a possibilidade de os titulares de licença de apanhador de animais marinhos e de pesca apeada poderem realizar a venda do pescado directamente ao consumidor final, a estabelecimentos retalhistas, ou a estabelecimentos licenciados para a laboração de produtos da pesca;
- Portaria nº **9/89**, de 4 de Janeiro de 1989 (transitoriamente em vigor), que estabelece o regulamento geral de funcionamento das lotas;
- Portaria nº **506/89**, de 5 de Julho de 1989 (transitoriamente em vigor), que define os requisitos e trâmites a que deve obedecer o licenciamento das lotas;
- Decretos-Lei nº **255/77** e nº **339/77**, respectivamente de 16 de Junho e de 18 de Agosto e Portarias nº **541/82**, **391/2000** e **392/2000**, respectivamente de 29 de Maio de 1982 e de 11

de Julho de 2000, e outros diplomas que estabelecem as taxas de prestação dos serviços de primeira venda de pescado, revogados pelo Decreto-Lei nº 81/2005, mantendo-se, no entanto, as taxas previstas na legislação revogada, até à aprovação de novo tarifário, a definir por Portaria do membro do Governo responsável pelo sector das pescas, sob proposta da entidade que explorar as lotas.

No Continente, a *Docapesca, Portos e Lotas, SA*, cujo capital é inteiramente detido pelo Estado, tem o *exclusivo da gestão da primeira venda de pescado*, em conformidade com o Decreto-Lei **107/90**.

Do ponto de vista do controlo do pescado e da obtenção de informação estatística, saliente-se que, nos termos da legislação aplicável: i) a inspecção e controlo higio-sanitário do pescado é assegurado pelas entidades competentes (Direcção Geral de Veterinária - DGV), entre a descarga e o acto de entrega aos compradores; ii) as entidades que gerem as lotas são responsáveis pelo registo discriminado do pescado transaccionado e pela obtenção, garantia e conservação da informação relativa às operações registadas em lota.

III.2. OUTRAS IMPOSIÇÕES LEGAIS RELATIVAS À COMERCIALIZAÇÃO DE PESCADO EM PORTUGAL

As imposições legais relativas à comercialização de pescado compreendem uma grande diversidade de diplomas de âmbito nacional e comunitário, incluindo, nomeadamente, aspectos que abrangem a organização comum de mercado, o controlo da política comum das pescas e a definição de normas de comercialização para o pescado fresco e refrigerado. Salientam-se, nestes domínios, os seguintes regulamentos comunitários:

- Regulamento (CEE) n.º **2847/93** de 12 de Outubro de 1993, que institui o regime de controlo aplicável à política comum das pescas (e.g. normas sobre as dimensões mínimas para captura e consumo, controlo estatístico);
- Regulamento (CE) n.º **104/2000** do Conselho, de 17 de Dezembro de 1999, que se refere à organização comum de mercado do sector das pescas e aquicultura (e.g. reconhecimento das organizações de produtores);
- Regulamento (CE) n.º **2406/96** do Conselho, de 26 de Novembro de 1996, que fixa as normas comuns de comercialização para pescado fresco ou refrigerado, incluindo os critérios de avaliação das provas organolépticas, no que diz respeito à frescura dos produtos da pesca;
- Regulamento (CE) n.º **2065/2001** da Comissão de 22 de Outubro de 2001, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 104/2000, no que se refere à informação ao consumidor no sector dos produtos da pesca e da aquicultura.

No que diz respeito às *regras de higiene aplicáveis aos produtos da pesca* destacam-se, em particular, os seguintes regulamentos comunitários, com aplicabilidade directa ao nível dos Estados-membros, que entraram recentemente em vigor, em *1 de Janeiro de 2006*:

- Regulamento (CE) n.º **852/2004** do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativo à higiene dos géneros alimentares; define os requisitos básicos aplicáveis a todos os operadores de produtos alimentares;
- Regulamento (CE) n.º **853/2004** do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, que fixa as regras específicas de higiene aplicáveis aos géneros alimentares de origem animal; contem especificações adicionais, mais restritivas, para produtos considerados de maior risco;

- Regulamento (CE) nº **854/2004** do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, que estabelece regras específicas para a organização dos mecanismos de controlo oficiais para os produtos de origem animal destinados a consumo humano;
- Directiva nº **2004/41/CE**, que revoga e altera anterior legislação comunitária respeitante às condições de higio-sanitárias para a produção e colocação em mercado de produtos de origem animal, destinados a consumo humano.

As novas regras de higiene colocam particular ênfase nos seguintes princípios:

- ⇒ Responsabilização dos operadores de produtos alimentares pela segurança alimentar;
- ⇒ Segurança alimentar garantida através da cadeia alimentar, começando na produção primária, numa filosofia, no caso dos produtos da pesca, “do barco até ao garfo”;
- ⇒ Implementação generalizada de procedimentos baseados nos princípios do HACCP (*Hazard Analysis and Critical Control Points*);
- ⇒ Aplicação de requisitos básicos de higiene, comuns a todos os produtos alimentares, com especificações adicionais para algumas categorias de alimentos;
- ⇒ Registo ou autorização de alguns tipos de estabelecimentos, pelas entidades competentes, em cada Estado-membro;
- ⇒ Desenvolvimento de guias de boas práticas de higiene e para aplicação dos princípios do HACCP, que são considerados como um instrumento fundamental para apoiar os operadores no cumprimento das novas regras, ao longo de toda a cadeia alimentar.

O Decreto-Lei nº **113/2006**, de 12 de Junho de 2006, estabelece as regras de execução, na ordem jurídica nacional, dos Regulamentos CE nºs 852/2004 e 853/2004, definindo, entre outros aspectos, quais as entidades responsáveis pelo controlo da aplicação das novas normas atribuindo, designadamente, poderes de fiscalização à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) e à Direcção-Geral de Veterinária (DGV). Estabelece, igualmente, o processo de aprovação dos códigos nacionais de boas práticas.

O Decreto-Lei nº **111/2006**, de 9 de Junho, transpõe para a ordem jurídica nacional a Directiva nº 2004/41/CE.

Decorre da legislação comunitária e da aplicação do Decreto-Lei nº 113/2006, conjugado com o Decreto-Lei 111/2006, que os *estabelecimentos onde ocorre a primeira venda de pescado (lotas e postos de vendagem) deverão ser licenciados com atribuição de “número de controlo veterinário”*.

III.3. ANÁLISE COMPARATIVA COM OUTROS PAÍSES DA UE

As regulamentações relativas à organização comum de mercado, ao controlo da política comum das pescas, às normas de comercialização de pescado fresco e refrigerado e às regras de higiene aplicáveis aos produtos da pesca, decorrem das normativas comunitárias, sendo análogas em todos os Estados-membros.

Já no que diz respeito aos regimes de primeira venda, as soluções prevalentes nos quatro países seleccionados para análise comparativa – Dinamarca, Espanha, França e Reino Unido – são variáveis: apenas em Espanha há obrigatoriedade de realização da primeira venda em lota, tal como em Portugal (ainda que a venda possa ser feita em centros e estabelecimentos autorizados pelas autoridades autónomas, para certas regiões insulares, ou certas artes de pesca, ou certas circunstâncias); nos restantes países, a primeira venda de pescado pode ser realizada através de leilão em lota, ou através de transacções directas entre produtores e compradores, consoante a opção dos operadores, havendo apenas uma excepção pontual no caso da Dinamarca (primeira venda de bacalhau de determinadas origens realizada obrigatoriamente em lota).

A situação de exclusivo da primeira venda através de uma única entidade jurídica não ocorre em nenhum dos quatro países e, tanto quanto foi possível apurar, em nenhum outro estado da UE. Ao contrário, a generalidade da gestão das lotas dos 4 países analisados é realizada em regimes diversos de concessão, já que a propriedade dos edifícios e infra-estruturas a elas afectos está geralmente afectada às autoridades portuárias, por sua vez dependentes de entidades públicas centrais ou regionais (França e Espanha), ou, ainda, de natureza mista ou privada (Dinamarca e Reino Unido). A gama de concessionários é muito diversificada: indivíduos ou empresas, autorizadas pelas entidades de supervisão, mas independentes de compradores e vendedores (Dinamarca), entidades privadas, sociedades ou consórcios, por vezes mistos (Reino Unido), entidades de natureza estatutária diversa, por vezes associados a organizações de produtores (Espanha), câmaras de comércio e indústria, cooperativas, municípios, sociedades privadas, etc. (França). Estas questões serão abordadas mais em detalhe na secção IV.

Naturalmente que os princípios quanto à obrigatoriedade de disponibilização de informação estatística, quanto ao registo e/ou autorização prévia dos operadores, bem como o controlo do cumprimento das regras de avaliação da frescura e dimensão do pescado, das condições higio-sanitárias etc., comuns a todos os Estados da UE, têm de ser assegurados, mas as soluções encontradas para garantir o cumprimento dos requisitos legalmente aplicáveis

diferem, conforme as opções adoptadas quanto ao regime da primeira venda, conforme se sumaria no Quadro III.1 (informações mais detalhadas estão disponíveis no anexo A).

É, assim, possível concluir que:

- Em todos os países há mecanismos e imposições que obrigam ao registo ou autorização prévia dos operadores, em conformidade com as prescrições comunitárias;
- Nos países em que a primeira venda em lota é obrigatória – Portugal e Espanha – o primeiro controlo do pescado, designadamente no que diz respeito as suas condições higio-sanitárias, é realizado sistematicamente entre a descarga e a entrega ao primeiro comprador (sem prejuízo de outros controlos ao longo do circuito de comercialização);
- Nos países em que a primeira venda em lota não é compulsiva, o primeiro controlo do pescado é assegurado nos locais de descarga, junto dos operadores que gerem os mercados de primeira venda (lotas) e nas instalações dos compradores de pescado, implicando, portanto, uma maior dispersão e, conseqüentemente, uma maior esforço em termos de recursos para as operações de controlo e fiscalização; em França é assinalado, por exemplo, que os recursos disponíveis são insuficientes para assegurar o adequado controlo do pescado, no que diz respeito aos operadores de menor dimensão, embora neste país as descargas ocorram obrigatoriamente em portos e cais com autorização para o efeito;
- A recolha e transmissão às entidades competentes de informação detalhada sobre as transacções de pescado é da responsabilidade dos operadores que gerem as lotas, no caso de Portugal e Espanha, enquanto nos restantes países essa responsabilidade recai sobre os operadores que gerem as lotas, sobre os comerciantes de pescado (primeiros compradores), no caso das vendas directas e sobre os próprios produtores, caso realizem exportações, directamente;
- Em Portugal, além das atribuições que têm vindo a ser assinaladas, a Docapesca é, ainda, responsável pela retenção e entrega do IVA relativo às transacções realizadas e pela retenção e entrega das contribuições para a Segurança Social dos produtores que assim o pretendam, sendo esta situação prevalectante no caso dos operadores de menor dimensão, nomeadamente dos que não dispõem de contabilidade organizada.

QUADRO III.1 – SÍNTESE DOS REGIMES DE PRIMEIRA VENDA DE PESCADO NA DINAMARCA, ESPANHA, FRANÇA E REINO UNIDO

Condições de Descarga / Primeira Venda	Imposições e Mecanismos de Controlo
<p>Dinamarca</p> <p>Não há locais especificamente autorizados para as descargas de pescado (portos ou cais), apenas havendo a restrição de que as descargas ocorram em locais cumprindo as especificações higio-sanitárias legalmente estabelecidas. Estando recenseados mais de 500 locais de descarga, dos quais cerca de metade actualmente em uso, 90% das descargas realizam-se nos 21 principais portos de pesca e 2/3 em apenas 5 (Esbjerg, Thyborøn, Hanstholm, Hirtshals e Skagen).</p> <p>A primeira venda de pescado pode ser realizada em lotas, ou através de quaisquer outras formas de transacção. A única excepção diz respeito à primeira venda de bacalhau capturado no Mar do Norte e em Skagerrak que, desde 2004, deve ser obrigatoriamente realizada em lota, por forma a assegurar maior transparência nas vendas, dadas as reduzidas quotas disponíveis para esta espécie. Esta prescrição não se aplica ao bacalhau proveniente de outras origens, como, por exemplo, o Mar Báltico.</p> <p>A compra em lota pressupõe o registo prévio dos compradores na Direcção Geral das Pescas da Dinamarca.</p>	<p>Os operadores (empresas ou entidades colectivas e operadores em nome individual) envolvidos na primeira venda de pescado devem ser previamente autorizados para o efeito pelo Ministério da Alimentação, Agricultura e Pescas, que estabelece as obrigações a que estes operadores ficam sujeitos, nomeadamente quanto à disponibilização de informação estatística, à manutenção de registos sobre as operações, ao cumprimento de condições higio-sanitárias e à liberdade de acesso de inspectores a todos os locais em que o pescado é transaccionado. O responsável operacional em cada uma das filiais ou localizações regionais das empresas, ou outras entidades autorizadas, deve também ser previamente aceite pelo Ministério.</p> <p>Os dados sobre as transacções devem ser comunicados pelos compradores, às entidades competentes, no prazo de 48 horas. Esta obrigação também se aplica aos produtores que vendem pescado directamente aos consumidores finais, ou que realizam exportações directas.</p>
<p>Espanha</p> <p>Os produtos da pesca só podem ser descarregados nos portos definidos pelos órgãos competentes das comunidades autónomas e nos cais ou locais designados pelas autoridades portuárias.</p> <p>A primeira venda de pescado é feita obrigatoriamente em lota. Também poderá ser feita em centros ou estabelecimentos autorizados pelas comunidades autónomas em situações específicas, como por exemplo no caso das regiões insulares, que não dispõem de lotas.</p> <p>Os compradores devem estar previamente registados nas lotas em que pretendem realizar transacções.</p> <p>Na Galiza, a legislação permite a venda directa de pescado, desde que realizada no recinto da lota, a qualquer tipo de cliente, incluindo particulares, que podem adquirir até 3 kg de pescado, de cada vez.</p>	<p>Para efeitos de controlo estatístico, as lotas devem dispor de meios adequados para recolha e transmissão ao órgão competente, a nível regional ou central, dos dados relativos a todas as transacções realizadas.</p> <p>Para efeitos de controlo higio-sanitário, cada lote de produtos da pesca deve ser apresentado à autoridade competente para inspecção no momento da descarga, ou antes de apresentação para primeira venda. Existem serviços de inspecção nos portos e lotas.</p>

Condições de Descarga / Primeira Venda	Imposições e Mecanismos de Controlo
<p>França</p> <p>As descargas de pescado devem ser obrigatoriamente realizadas em locais designados para o efeito (portos ou cais de pesca) pelas autoridades administrativas. Estes locais são definidos em função das garantias que deverão oferecer em termos de registo estatístico dos desembarques e da primeira venda e da verificação da qualidade higio-sanitária dos produtos descarregados.</p> <p>A primeira venda de pescado pode ser realizada em lotas, através de leilão, ou através de quaisquer outras formas de transacção. Está actualmente em discussão a hipótese de tornar obrigatória a primeira venda em lota.</p>	<p>Quando a primeira venda é realizada em lota, é a entidade que gere a lota que é responsável pelo registo e transmissão dessas informações às entidades competentes. Se a venda é realizada por outras formas, são os primeiros compradores que deverão transmitir as informações sobre as vendas. Estima-se que nas vendas directas entre produtores e comerciantes o grau de cumprimento das obrigações estatísticas seja mais reduzido.</p> <p>O controlo da qualidade sanitária do pescado é realizado em todo o país pelos serviços veterinários, mas, alegadamente, os meios disponíveis são insuficientes para garantir a fiscalização de todos os produtores e comerciantes. As entidades que gerem as lotas são responsáveis pela conformidade higio-sanitária das instalações e dos produtos transaccionados, o mesmo se verificando em relação aos comerciantes de pescado. No entanto, no caso dos comerciantes, as condições higio-sanitárias são muito variáveis, verificando-se situações degradadas, sobretudo nos operadores de menor dimensão.</p>
<p>Reino Unido</p> <p>A primeira venda de pescado pode ser realizada através de leilão em lota, ou através de transacções directas entre produtores e compradores.</p> <p>As descargas podem ser realizadas em portos (com ou sem lota) ou nas instalações dos compradores que dispõem de infra-estruturas para o efeito.</p>	<p>Os vendedores (produtores) e compradores de primeira venda devem estar registados nos Departamentos de Pescas regionais, consoante o local onde realizam transacções (Inglaterra, País de Gales, Escócia ou Irlanda do Norte). Todos os mercados onde se realiza primeira venda de pescado em regime de leilão (i.e. lotas) devem estar também registados nesses departamentos.</p> <p>As entidades que gerem as lotas, ou os compradores registados (no caso das transacções directas), são responsáveis pela transmissão da informação estatística sobre as vendas às entidades competentes.</p> <p>Para efeitos de controlo higio-sanitário as entidades competentes realizam acções de vigilância e inspecções nos locais de desembarque, nos mercados de primeira venda e nas instalações dos comerciantes de pescado.</p>

Na Dinamarca e no Reino Unido, as soluções adoptadas permitem grande liberdade, quer nas operações de primeira venda, quer nas operações de desembarque do pescado, que poderão realizar-se nos portos de pesca ou nas instalações dos compradores, desde que estas tenham adequadas condições higio-sanitárias. Estas opções são suportadas por sistemas de fiscalização e controlo eficazes e por mecanismos de auto-regulação dos operadores, implicando a sua co-responsabilização no cumprimento das prescrições legais aplicáveis. Note-se, por exemplo, que no caso da Dinamarca, o responsável operacional por cada uma das filiais, ou locais de actividade de uma entidade autorizada a realizar transacções de pescado, deve ser previamente aceite pelo Ministério da Alimentação, Agricultura e Pescas, o que sugere, para além das responsabilidades atribuídas à empresa ou organização em causa, soluções de *co-responsabilização pessoal dos seus gestores operacionais*.

A maior indisciplina tradicionalmente atribuída aos mercados do sul da Europa é de algum modo visível em França, onde haverá um menor grau de cumprimento pelos operadores das regulamentações aplicáveis (originando sub-declarações estatísticas e fiscais) e são reportadas dificuldades no estabelecimento de mecanismos de controlo eficazes, estando em discussão a possibilidade de tornar obrigatória a realização da primeira venda de pescado em lota.

No entanto, em Espanha, onde a primeira venda em lota é obrigatória, existem transacções no mercado paralelo, que são dificilmente controláveis (como, aliás, em Portugal). A este propósito refiram-se os esforços desenvolvidos na Galiza, para tentar minimizar as vendas paralelas, fora das lotas, tendo o Governo da Região legislado no sentido de permitir que as Associações de Produtores (Cofradías), em colaboração com os representantes dos compradores e com as lotas, possam decidir se o sistema de leilão é ascendente ou descendente. Não foi possível, no entanto, obter dados que permitissem quantificar os efeitos resultantes desta medida.

As questões que têm vindo a ser discutidas prendem-se apenas com os aspectos logísticos e administrativos relativos ao controlo e fiscalização do pescado, não equacionando as vantagens ou desvantagens da opção de obrigatoriedade/não obrigatoriedade da primeira venda em lota, e, bem assim, sobre a natureza da entidade a quem competirá disponibilizar e gerir a plataforma onde se realize essa venda, do ponto de vista do funcionamento do mercado e dos interesses dos produtores, que serão apreciadas nas secções IV e V.

Assim, estritamente do ponto de vista logístico e administrativo, a opção de obrigatoriedade de primeira venda em lota⁴ revela-se, sem dúvida, mais eficiente, em mercados com menor

⁴ Ou outros locais dispostos das info-estruturas adequadas e sujeitos a controlo directo por parte das entidades fiscalizadoras.

capacidade de auto-regulação, facilitando o controlo dos requisitos legais aplicáveis às descargas e às transacções de pescado, uma vez que as operações de inspecção e fiscalização da primeira venda se exercem num número mais reduzido de locais, minimizando, assim, a dispersão dos meios disponíveis.

IV. A PRIMEIRA VENDA DE PESCADO FRESCO E REFRIGERADO

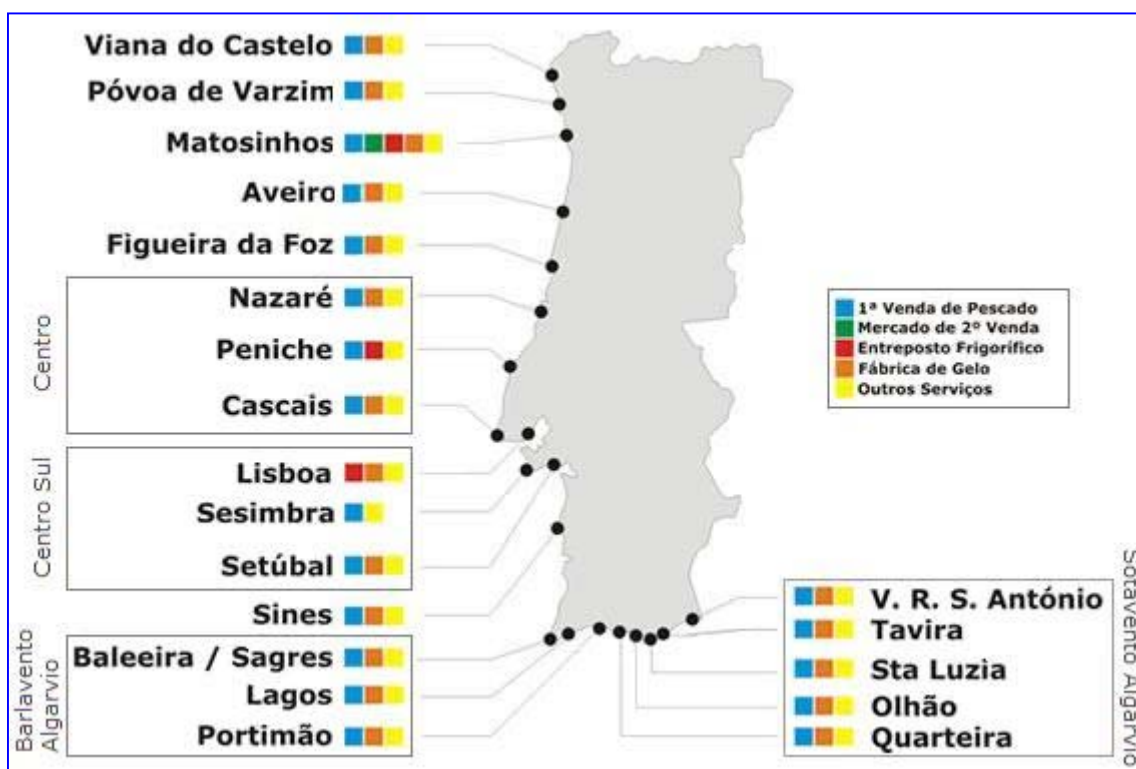
IV.1. ORGANIZAÇÃO ESTRUTURAL DA PRIMEIRA VENDA

APRESENTAÇÃO GERAL DA DOCAPESCA

Conforme anteriormente assinalado, a Docapesca, Portos e Lotas, SA, cujo capital é inteiramente propriedade do Estado, detém o exclusivo da gestão da primeira venda de pescado, no Continente.

A empresa tem os seus serviços centrais em Lisboa e está estruturada em 10 delegações, com a seguinte distribuição regional:

FIGURA IV.1 – DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DAS DELEGAÇÕES DA DOCAPESCA



Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

Estas 10 delegações enquadram 20 lotas principais (incluindo a unidade de Lisboa, onde de facto a lota foi desactivada, permanecendo apenas o entreposto frigorífico e uma unidade de produção de gelo) e 36 postos de vendagem, totalizando 56 unidades em actividade, no Continente, com a articulação hierárquica que se identifica no quadro da página seguinte⁵.

A gama de serviços disponibilizados pela Docapesca inclui, em primeiro lugar e por imposição estatutária, todas as *operações inerentes à realização da primeira venda de pescado* – a recepção, controlo de quantidades e espécies, apresentação a venda, realização de leilão e entrega ao comprador, incluindo as cobranças e pagamentos correspondentes às vendas e o seu registo contabilístico e estatístico – bem como *operações de conservação e armazenamento de pescado*. O leilão do pescado é presencial e realizado electronicamente em todas as lotas principais, enquanto nos pequenos postos de vendagem subsiste, em regra, o leilão “à voz” tradicional. Todos os compradores em lota devem estar previamente registados na Docapesca.

Além destes serviços obrigatórios, a empresa presta ainda outros serviços e realiza outras operações complementares, nomeadamente:

- ⇒ Descarga, transporte para o interior da lota, selecção e pesagem de pescado;
- ⇒ Classificação do pescado (por tamanhos e graus de frescura), em colaboração com as OPs, ou em sua substituição;
- ⇒ Produção e venda de gelo;
- ⇒ Conservação, congelação e armazenagem de produtos;
- ⇒ Exploração de infra-estruturas, predominantemente para instalação de operadores que comercializam pescado e, em alguns locais, também para armazenagem de aprestos pelos armadores e pescadores;
- ⇒ Venda de aprestos e outros materiais relacionados com a actividade da pesca;
- ⇒ Fornecimento de combustíveis, nomeadamente de gasóleo colorido, para abastecimento de embarcações.

⁵ Os quadros estatísticos sobre a Docapesca, que se apresentam ao longo do Relatório, quando referentes às *Delegações* integram, naturalmente, as lotas principais e postos de vendagem que as constituem; excepto se explicitamente indicada outra opção, os quadros estatísticos respeitantes às *lotas principais* integram, conjuntamente, os dados referentes à própria lota e aos postos de vendagem que dela dependem (e.g. os dados relativos à lota de Setúbal incluem os postos de vendagem da Carrasqueira e Gâmbia).

QUADRO IV.1 – DELEGAÇÕES, LOTAS E POSTOS DE VENDAGEM DA DOCAPESCA

Nº	Delegações	Lotas Principais	Postos de Vendagem
1	Viana do Castelo	Viana do Castelo	Caminha Esposende V. Praia de Âncora Castelo de Neiva
2	Povoa de Varzim	Povoa de Varzim	Vila Chã Vila do Conde
3	Matosinhos	Matosinhos	Angeiras Afurada Aguda Espinho Valbom
4	Aveiro	Aveiro	Vagueira Torreira Mira
5	Figueira da Foz	Figueira da Foz	
6	Centro	Nazaré Peniche Cascais	Foz do Arelho Ericeira V.F. Xira
7	Centro-Sul	(Lisboa) Sesimbra Setúbal	Costa da Caparica Trafaria Fonte da Telha Barreiro Montijo Alcochete Carrasqueira Gâmbia
8	Sines	Sines	V.N. Milfontes Azenha do Mar Zambujeira Almograve
9	Barlavento Algarvio	Sagres Lagos Portimão	Arrifana Albufeira Armação de Pêra Benagil Olhos de Agua
10	Sotavento Algarvio	Quarteira Olhão Santa Luzia Tavira V.R.S. António	Fuzeta Faro

Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

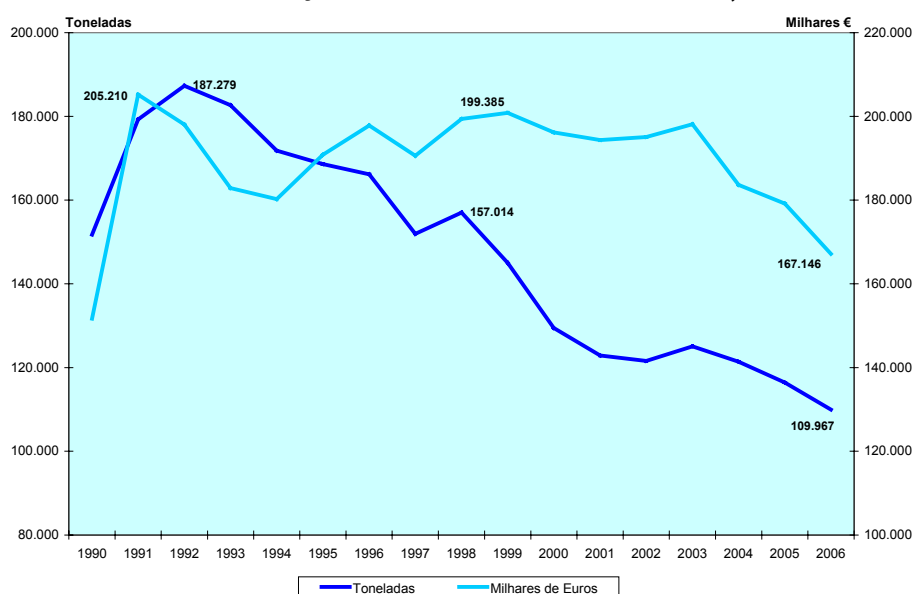
A disponibilidade destes serviços e actividades complementares varia consoante as delegações e lotas, conforme será adiante detalhado, na secção relativa às infra-estruturas e operações da empresa.

CARACTERIZAÇÃO DAS TRANSACÇÕES DE PRIMEIRA VENDA DE PESCADO

Centrando a análise na actividade fundamental da empresa – a gestão da primeira venda de pescado – verifica-se que a evolução das transacções em valor e em volume revela tendência decrescente, particularmente acentuada no que diz respeito às vendas em volume, conforme é visível na Figura IV.2, que apresenta as duas séries ao longo do período 1990-2006. Este comportamento é congruente com o padrão geral de evolução do sector anteriormente apresentado e evidencia um agravamento da tendência decrescente a partir de 2003.

A distribuição da primeira venda de pescado por artes de pesca apresenta uma estrutura bastante estável nos últimos anos, constatando-se, no entanto, alguma perda de importância relativa das transacções provenientes das embarcações do cerco e, em contrapartida, o reforço das transacções geradas por embarcações polivalentes, em 2005 e 2006.

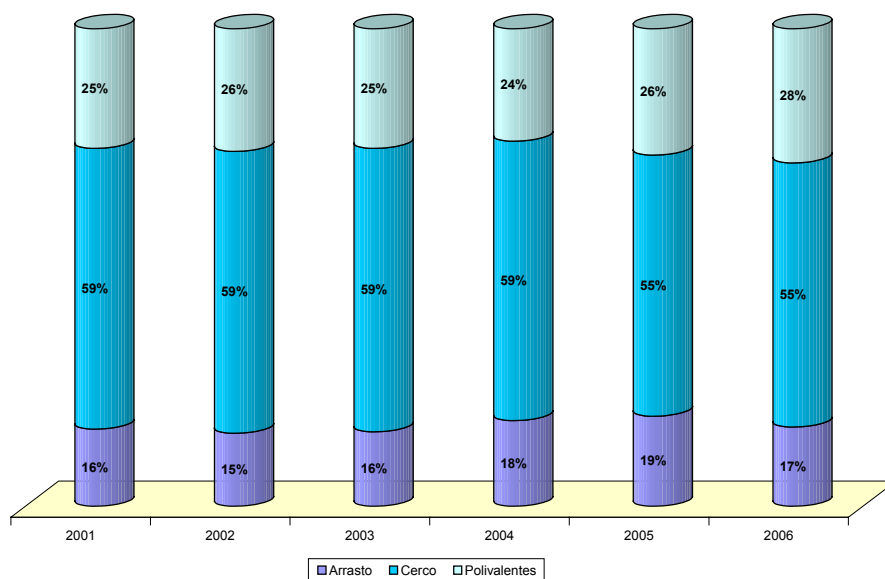
FIGURA IV.2 – EVOLUÇÃO DA PRIMEIRA VENDA DE PESCADO, 1990-2006



Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

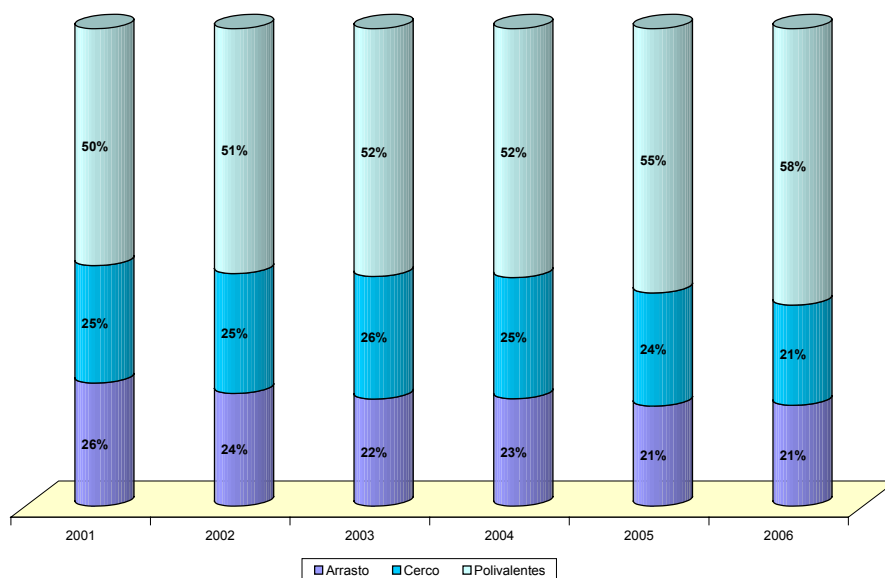
O cerco apresenta forte dominância no que diz respeito às transacções em volume – 55% em 2006 – mas representou apenas 21% das vendas em valor, no mesmo ano. Por outro lado, as embarcações polivalentes, com 28% das transacções em volume, geraram 58% das vendas em valor, também em 2006. O peso relativo das artes de arrasto, em volume e em valor, é relativamente equilibrado, representando, respectivamente, 17% e 21%.

FIGURA IV.3 – ESTRUTURA DA PRIMEIRA VENDA, EM VOLUME, POR ARTES DE PESCA, 2001-2006



Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

FIGURA IV.4 – ESTRUTURA DA PRIMEIRA VENDA, EM VALOR, POR ARTES DE PESCA, 2001-2006



Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

Esta situação significa que, do lado da oferta de pescado, a Docapesca tem uma multiplicidade de “clientes” de pequena dimensão, que em conjunto geram perto de 60% das transacções de pescado em valor. Considerando a estrutura da frota do Continente, este universo de clientes

envolve, potencialmente, 7275 embarcações, das quais 6855 com menos de 12 metros de comprimento:

QUADRO IV.2 – FROTA DE PESCA DO CONTINENTE - SITUAÇÃO EM 31 DE DEZEMBRO DE 2006

Zonas	Stocks-Alvo	Artes	Nº	GT	Pot. (kw)
CIEM IXa	Demersais	Artes Fixas Pequena Pesca < 12 metros	6.855	9.964	114.880
CIEM VIIIc, IXa, Ixb; CECAF	Demersais	Artes Fixas > 12 metros	420	19.225	71.711
CIEM VIIIc, IXa, Ixb	Demersais (+ carapau)	Arrasto	95	17.665	47.069
CIEM IXa	Pequenos Pelágicos (sardinha e outros)	Cerco	136	6.748	32.882
Águas Internacionais	Demersais e Pelágicos	Polivalente, Arrasto e Anzol	46	39.568	52.351
Total Continente			7.552	93.170	318.893

Fonte: DGPA, *Datapescas* nº 71

Em 2006, os registos da Docapesca referem, no entanto, apenas 3190 embarcações polivalentes com vendas em lota, apresentando, em média, transacções da ordem de 10 toneladas anuais por embarcação, correspondendo a um valor de 30,3 milhares de euros.

Atendendo a que nesta categoria se incluem embarcações de artes fixas com maior dimensão (>12 metros), a situação das embarcações de menor porte (<12 metros) resultará, certamente, em valores médios inferiores aos acima referidos.

Estes dados colocam, desde já, duas questões, para posterior reflexão:

- A enorme dispersão resultante das vendas da pequena pesca polivalente, quer quanto à diversidade das espécies apresentadas para transacção, quer quanto à reduzida dimensão dos lotes em causa, com evidentes consequências na eficiência e custos de operação em lota;
- A existência de um elevado número de embarcações polivalentes que não apresentam registos de venda em lota (56% do universo das embarcações contabilizadas nesta categoria na frota do Continente), sugerindo que *as vendas directas fora da lota poderão assumir expressão muito significativa neste segmento*, como é aliás voz corrente entre os operadores do sector, contrariamente ao que se verificará nos segmentos mais estruturados – cerco e arrasto – onde a eventual “fuga à lota” será pouco expressiva.

Mesmo admitindo que parte das embarcações de menor dimensão não esteja efectivamente em actividade, parece provável a existência de um mercado paralelo relevante, que dada a dispersão destas embarcações ao longo da costa é difícil de controlar, sendo inegável o

interesse na estruturação de mecanismos para a sua captação, uma vez que a sua importância em valor será bastante significativa, ainda que com menor expressão em termos de volume.

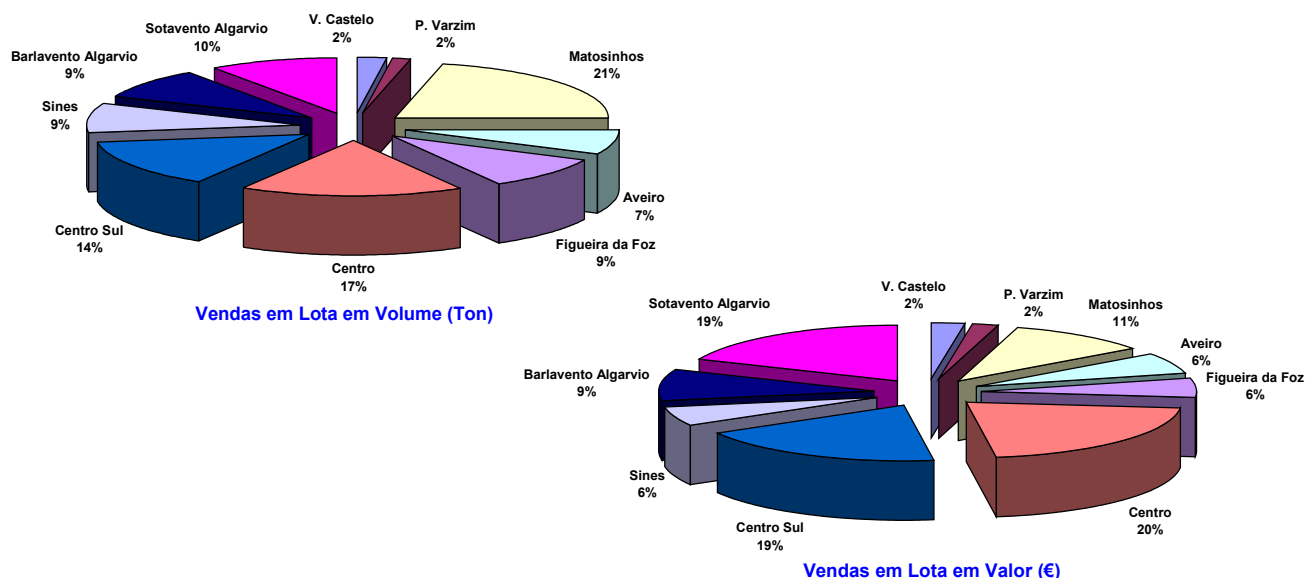
Do ponto de vista da distribuição das vendas de pescado pelas diversas Delegações observam-se situações bastante diferenciadas, quer quanto ao peso relativo de cada uma das Delegações, quer em termos da estrutura das transacções.

Na óptica das vendas em volume destaca-se a Delegação de Matosinhos, que representou 21% do total, em 2006, seguindo-se a Delegação do Centro (que integra as lotas de Peniche e Nazaré) com 17% e a Delegação do Centro-Sul (que inclui as lotas de Sesimbra e Setúbal), com um peso de 14%, donde resulta um peso agregado de 52,5%, para estas três Delegações.

No que diz respeito às transacções em valor, no mesmo ano, a hierarquia das Delegações é diferente, destacando-se o Centro, que representou 20% do total, seguindo-se o Centro-Sul e o Sotavento Algarvio, ambos com 19%, pelo que estas três Delegações, em conjunto, geraram cerca de 59% do valor total das vendas em lota.

A distribuição das vendas em valor e em volume pelas diversas Delegações está ilustrada na Figura IV.5, apresentando-se no Anexo C informação complementar. Saliente-se, ainda, a este propósito que, *em conjunto, os 36 postos de vendagem incluídos nas várias Delegações representaram apenas 6,5% das vendas em volume e cerca de 8% em valor, em 2006.*

FIGURA IV.5 – DISTRIBUIÇÃO DAS VENDAS POR DELEGAÇÕES, EM VOLUME E EM VALOR, 2006



Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

Detalhando um pouco a análise, o quadro seguinte hierarquiza as 19 lotas principais em função das vendas em volume e em valor, em 2006, permitindo verificar que:

- As três maiores lotas do Continente, quer em valor, quer em volume transaccionado, são *Matosinhos, Peniche e Sesimbra*;
- Cinco lotas registam vendas superiores a 9000 toneladas – Matosinhos, Peniche, Sesimbra, Figueira da Foz e Sines – assegurando, em conjunto, cerca de 64% do volume total da primeira venda de pescado no Continente;
- Cinco lotas registam vendas superiores a 10 milhões de euros – Peniche, Sesimbra, Matosinhos, V.R.S. António e Aveiro – representando 55% do valor total transaccionado;
- Quatro lotas realizam vendas inferiores a 1000 toneladas - Baleeira/Sagres, Sta. Luzia, Cascais e Tavira (oscilando, de facto, entre 263 e 763 toneladas).

QUADRO IV.3 – LOTAS PRINCIPAIS – ORDENAÇÃO POR VOLUME E POR VALOR, EM 2006

Ordenação por Volume				Ordenação por Valor			
Nº	Lotas Principais	Ton	€	Nº	Lotas Principais	Ton	€
1	Matosinhos	23.422	17.810.422	1	Peniche	15.225	26.231.926
2	Peniche	15.225	26.231.926	2	Sesimbra	11.645	23.029.300
3	Sesimbra	11.645	23.029.300	3	Matosinhos	23.422	17.810.422
4	Figueira da Foz	10.380	9.315.470	4	V.R.S. António	1.659	13.764.537
5	Sines	9.405	9.234.352	5	Aveiro	7.956	10.279.333
6	Aveiro	7.956	10.279.333	6	Olhão	6.893	9.318.242
7	Portimão	7.062	7.535.817	7	Figueira da Foz	10.380	9.315.470
8	Olhão	6.893	9.318.242	8	Sines	9.405	9.234.352
9	Setúbal	3.957	8.744.608	9	Setúbal	3.957	8.744.608
10	Nazaré	3.067	6.371.719	10	Portimão	7.062	7.535.817
11	Viana do Castelo	2.381	4.159.541	11	Nazaré	3.067	6.371.719
12	Lagos	1.720	3.055.762	12	Quarteira	1.488	4.736.819
13	Póvoa de Varzim	1.682	3.116.631	13	Baleeira/Sagres	763	4.521.020
14	V.R.S. António	1.659	13.764.537	14	Viana do Castelo	2.381	4.159.541
15	Quarteira	1.488	4.736.819	15	Póvoa de Varzim	1.682	3.116.631
16	Baleeira/Sagres	763	4.521.020	16	Lagos	1.720	3.055.762
17	Sta Luzia	531	2.180.048	17	Cascais	467	2.413.368
18	Cascais	467	2.413.368	18	Sta Luzia	531	2.180.048
19	Tavira	263	1.323.745	19	Tavira	263	1.323.745
Total		109.967	167.142.660	Total		109.967	167.142.660

Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

Embora o padrão de distribuição das embarcações ao longo da costa conduza a uma gama muito diversificada de descargas, é possível traçar os perfis de especialização tendencial das lotas, em função da tipologia das artes de pesca predominantes.

Os índices de especialização⁶ calculados para cada uma das lotas estão evidenciados no Quadro IV.4 e ilustrados graficamente na Figura IV.6, permitindo observar a posição relativa das diversas lotas.

QUADRO IV.4 – LOTAS PRINCIPAIS – ÍNDICES DE ESPECIALIZAÇÃO, 2006

Lotas Principais	Arrasto	Cerco	Polivalentes
Viana do Castelo	0,00	0,98	1,63
Póvoa de Varzim	0,00	0,64	2,30
Matosinhos	0,55	1,48	0,33
Aveiro	1,88	0,14	2,18
Figueira da Foz	1,41	1,23	0,30
Nazaré	2,29	0,65	0,93
Peniche	1,00	1,10	0,79
Cascais	0,01	0,00	3,56
Sesimbra	0,67	0,52	2,14
Setúbal	1,87	0,64	1,20
Sines	0,49	1,51	0,30
Lagos	0,06	0,90	1,75
Sagres	0,01	0,04	3,48
Portimão	2,29	0,97	0,30
Olhão	0,20	0,95	1,58
Quarteira	0,00	0,92	1,76
Tavira	0,00	0,12	3,33
Stª Luzia	0,00	0,00	3,56
V.R.S. António	4,64	0,11	0,60

Fonte: Cálculos Tecninvest sobre dados da Docapesca, Portos e Lotas, SA

Com base nestes índices é possível estabelecer algumas conclusões:

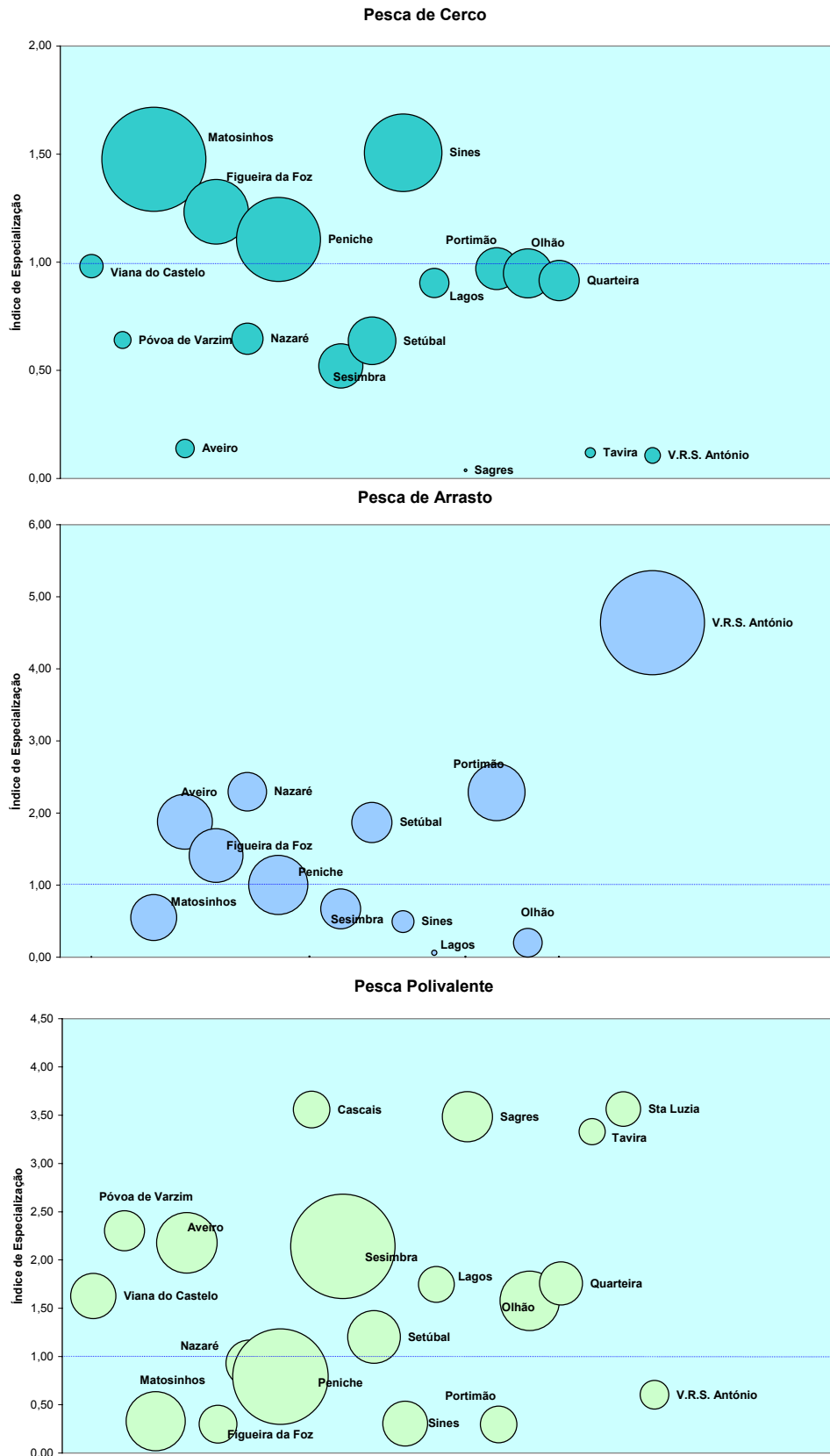
- As lotas com maior especialização na *pesca de cerco*, com destaque para a sardinha, são as de *Matosinhos*, *Peniche*, *Sines* e *Figueira da Foz*, (com índices de especialização oscilando entre 1,5 e 1,1). Estas quatro lotas são igualmente as mais importantes na óptica do valor das vendas, tendo representado, em conjunto, 67,5% das transacções provenientes desta arte, em 2006;
- Na *pesca de arrasto*, destaca-se com um fortíssimo índice de especialização (4,6) a lota de *Vila Real de Santo António*, que é também a lota mais importante do ponto de vista do valor das transacções (realizou 34% das vendas em valor do arrasto, no Continente), o que se deve ao predomínio do *arrasto de crustáceos* (e.g. lagostim, gamba branca), com preços médios substancialmente elevados;

⁶ Os índices de especialização em cada lota resultam do seguinte rácio:

$$\frac{\text{Vendas em volume da arte "x" na lota "y"} / \text{Vendas em volume totais na lota "y"}}{\text{Vendas em volume da arte "x" no Continente} / \text{Vendas em volume totais no Continente}}$$

Índices superiores a 1 significam uma vocação preferencial para as transacções de pescado provenientes de uma dada arte. Graficamente, cada lota está representada por uma "bolha" proporcional à sua importância nas vendas totais, em valor, da arte de pesca em causa, no Continente.

FIGURA IV.6 – PERFIS DE ESPECIALIZAÇÃO DAS PRINCIPAIS LOTAS, POR TIPOLOGIA DAS ARTES DE PESCA



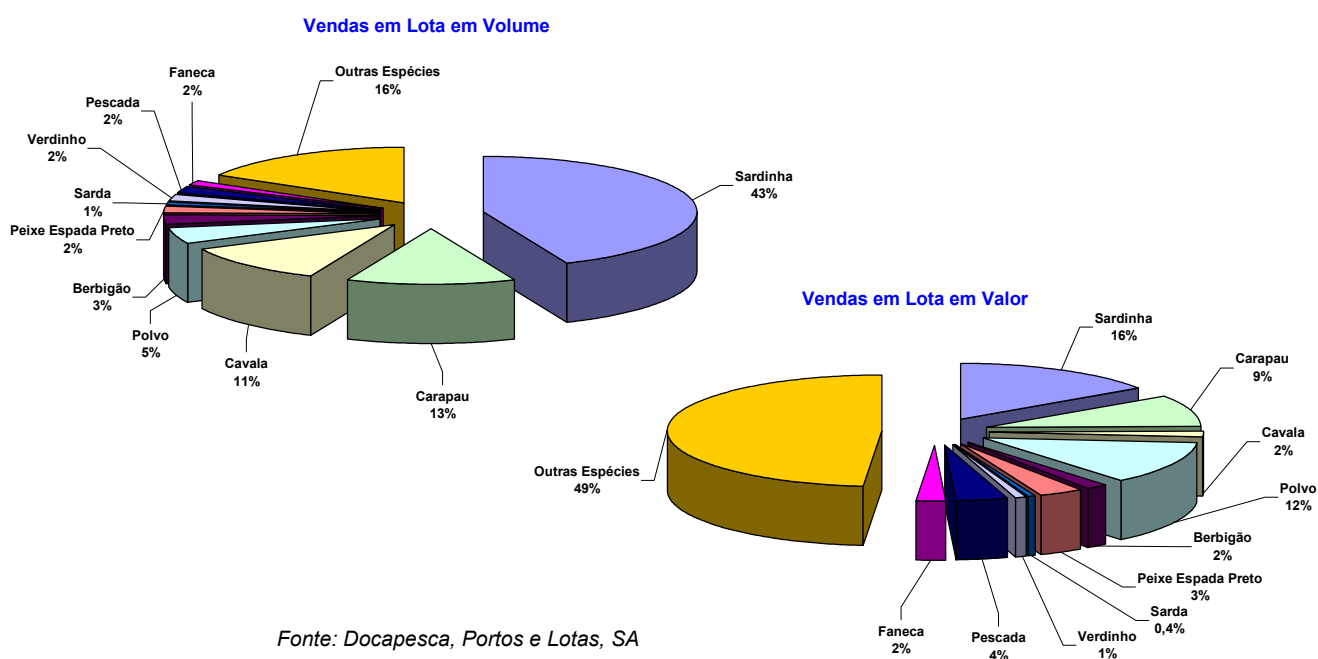
Fonte: Cálculos Tecinvest sobre dados da Docapesca, Portos e Lotas, SA

- ❑ As lotas de *Nazaré, Aveiro, Portimão, Setúbal e Figueira da Foz* (com índices de especialização oscilando entre 2,3 e 1,4) revelam também uma vocação preferencial para a transacção de *pescado proveniente do arrasto*, neste caso arrasto de pequenos pelágicos, com destaque para o carapau e verdinho;
- ❑ Na *pesca polivalente*, observam-se índices de especialização muito fortes em pequenas lotas, que praticamente só transaccionam pescado proveniente da pesca artesanal, como é o caso de *Cascais, Sagres, Santa Luzia (com predomínio de polvo) e Tavira*, todas com índices de especialização superiores a 3;
- ❑ A lota de *Sesimbra*, com um índice de especialização de 2,1 é a lota mais importante do ponto de vista do valor das transacções das embarcações *polivalentes* (20% do total deste tipo de pesca), sendo a espécie dominante o peixe-espada preto, capturado por embarcações de maior dimensão, com a arte de palangre de fundo; as lotas de *Póvoa do Varzim, Aveiro, Viana do Castelo, Lagos, Olhão, Quarteira e Setúbal* (com índices de especialização variando entre 2,3 e 1,2) revelam também uma vocação preferencial para a pesca polivalente.

PRINCIPAIS ESPÉCIES TRANSACCIONADAS E PREÇOS DE PRIMEIRA VENDA

As dez principais espécies transaccionadas, em termos de volume, representam, actualmente, 83% das vendas totais, destacando-se com maior peso a sardinha, o carapau e a cavala.

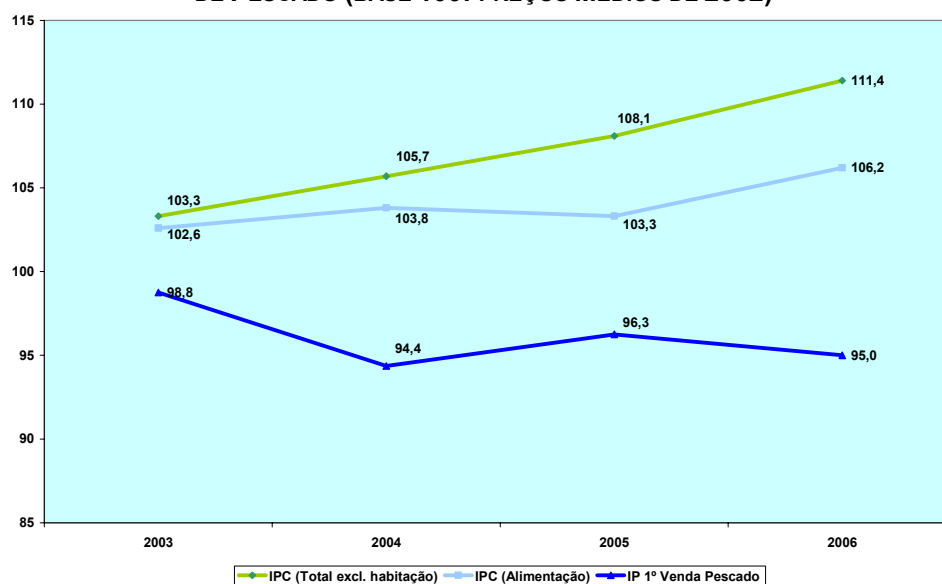
FIGURA IV.7 – PRINCIPAIS ESPÉCIES TRANSACCIONADAS EM LOTA, 2006



Estas mesmas dez espécies assumem um peso de 51%, na óptica das transacções em valor, merecendo particular referência a sardinha, o carapau e o polvo, que em conjunto representam 37% das vendas totais.

A estrutura das transacções no que diz respeito à importância relativa das principais espécies tem-se mantido relativamente estável nos últimos anos, observando-se, no entanto, uma tendência decrescente dos preços médios de primeira venda, quer em termos nominais, quer em termos reais. Esta evolução é, naturalmente, consistente com a queda mais acentuada das transacções em lota, em valor, a partir de 2003, conforme atrás assinalado, verificando-se que os valores médios de venda, a preços correntes, decresceram de €1,60/kg em 2002, para €1,52/kg em 2006, segundo os dados da Docapesca, conduzindo ao andamento do Índice de Preços da Primeira Venda de Pescado evidenciado na figura seguinte:

FIGURA IV.8 – ÍNDICES DE PREÇOS NO CONSUMIDOR (IPC) E ÍNDICE DE PREÇOS NA PRIMEIRA VENDA DE PESCADO (BASE 100: PREÇOS MÉDIOS DE 2002)



Fonte: Datapescas, DGPA e cálculos Tecninvest sobre dados da Docapesca, Portos e Lotas, SA

Noutra perspectiva, interessa salientar que os preços médios da primeira venda revelam oscilações sensíveis consoante as lotas em que ocorrem as transacções, sendo frequentes variações de 1 para 3 (e, pontualmente, em algumas espécies, variações que atingem 1 para 6, ou mesmo 1 para 8, entre lotas que transaccionam pequenas quantidades), conforme verificado no caso de algumas das dez espécies notáveis atrás identificadas, em 2006.

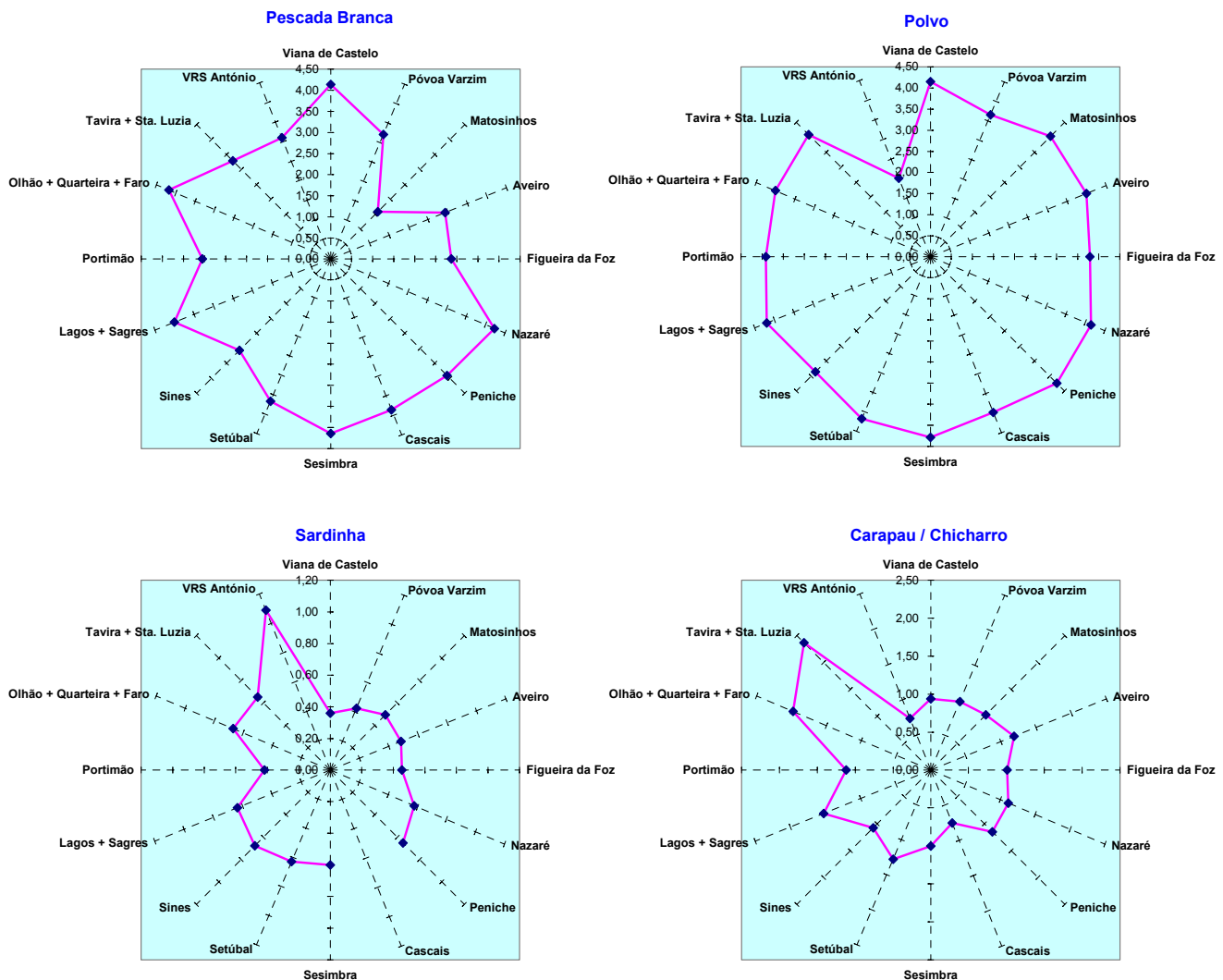
Estas oscilações ocorrem mesmo no caso de espécies mais valorizadas e sujeitas a TAC, como a pescada, em que se observam variações dos preços médios anuais entre lotas que atingem 2,7 (e.g. Nazaré versus Matosinhos), o que poderá, no entanto, ser explicável pela

prevalência de diferentes formas de captura (arrasto ou palangre de superfície) nas várias lotas, implicado, portanto, valores mais elevados no caso das capturas com anzol.

Já no que diz respeito ao polvo, os preços revelam maior regularidade, observando-se apenas valores anormalmente baixos na lota de Vila Real de Santo António, que se referem a quantidades muito reduzidas (39 toneladas), o que poderá explicar esta distorção.

De um modo geral, nos pequenos pelágicos, os preços tendem a ser mais elevados nas lotas do Centro e Sul (em particular no Algarve), comparativamente com os preços registados nas lotas do Norte. Veja-se, a este propósito, o preço médio anual da sardinha em Matosinhos, comparativamente com os preços médios registados em Sines (+ 38%) e em Peniche (+32%).

FIGURA IV.9 – PREÇOS MÉDIOS DE ALGUMAS ESPÉCIES, POR LOTA, 2006



Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

Nesta óptica, a lota de Portimão, constitui, no entanto, uma excepção, revelando tendencialmente preços abaixo da média do Continente, com excepção das espécies sarda e faneca.

No caso do carapau observam-se também variações de 1 para 3, com valores máximos em algumas lotas do Algarve.

No quadro seguinte apresentam-se os preços das dez espécies notáveis, permitindo observar detalhadamente as variações registadas nas principais lotas. As oscilações detectadas sugerem que a eventual introdução de *leilão à distância, através da Internet*, permitindo o acesso em simultâneo a diversas lotas, poderá contribuir para uma maior uniformização dos preços, trazendo, globalmente, vantagens para os produtores, em particular no que diz respeito às espécies pelágicas de grande volume, como a sardinha, o carapau e a cavala.

QUADRO IV.5 – PREÇOS MÉDIOS DAS DEZ ESPÉCIES NOTÁVEIS, POR LOTA, 2006 (€/KG)

Lotas Principais	Sardinha	Carapau / Chicharro	Cavala	Polvo	Berbigão	Peixe Espada Preto	Sarda	Verdinho	Pescada Branca	Faneca
Viana de Castelo	0,36	0,94	0,16	4,15	0,79			1,15	4,13	2,78
Póvoa Varzim	0,42	0,98	0,18	3,65		2,17	0,31	0,79	3,20	2,10
Matosinhos	0,49	1,03	0,21	4,03		2,15	0,55	0,68	1,58	1,96
Aveiro	0,48	1,19	0,20	4,00	0,92		0,67	0,63	2,93	1,62
Figueira da Foz	0,45	1,01	0,27	3,79	1,01	2,07	0,86	0,59	2,87	1,72
Nazaré	0,58	1,11	0,29	4,15		2,47	1,02	0,88	4,23	1,88
Peniche	0,65	1,15	0,36	4,25	0,75	2,39	1,29	0,73	3,91	2,04
Cascais		0,75	0,33	3,99		1,60	0,76		3,86	1,54
Sesimbra	0,60	1,00	0,18	4,28		2,66	1,48	0,53	4,14	1,87
Setúbal	0,63	1,28	0,39	4,18	1,49		2,53	0,53	3,67	2,41
Sines	0,68	1,08	0,23	3,86			0,96	0,47	3,06	1,83
Lagos + Sagres	0,64	1,52	0,21	4,19			1,66	0,56	4,00	2,39
Portimão	0,42	1,12	0,23	3,91		1,36	1,30	0,57	3,05	3,10
Olhão + Quarteira + Faro	0,67	1,98	0,32	4,00	0,50	2,80	0,68	1,49	4,17	3,56
Tavira + Sta. Luzia	0,65	2,37	1,04	4,09			1,56		3,28	3,30
VRS António	1,09	0,73	0,50	2,01			1,16	0,31	3,10	2,78
Preço Médio	0,54	1,14	0,24	4,05	0,89	2,65	0,89	0,54	3,48	1,96
Desvio Padrão	0,17	0,43	0,21	0,53	0,33	0,47	0,55	0,30	0,70	0,63

Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

Um outro aspecto importante a reter prende-se com o facto de nas lotas que revelam clara especialização numa dada espécie, os preços de venda tenderem a ser mais favoráveis para os produtores. O paradigma é Sesimbra, com o peixe-espada preto – onde a Organização de Produtores assegura uma intervenção consistente no mercado – sendo frequente que as descargas dessa espécie, realizadas noutros portos (por exemplo em Peniche), sejam transportadas por via terrestre para Sesimbra, uma vez que essa opção é compensadora para o armador.

Um processo análogo verifica-se na lota de Vila Real de Santo António, com perfil de especialização em crustáceos (frequentada também por compradores de Espanha), onde os preços médios praticados são favoráveis para os produtores (ainda que não evidenciados no quadro supra), levando à concentração dessas espécies naquela lota, com transporte por via terrestre das descargas realizadas noutros portos do Continente.

Estes casos ilustram processos de especialização, que se têm vindo a reforçar (de forma espontânea ou deliberada), configurando raras situações de potencial competição entre lotas, que não são favorecidas pelo facto de existir um único operador na gestão da primeira venda de pescado.

Finalmente, a observação dos preços médios na primeira venda de algumas espécies, em Espanha (o país, entre os quatro seleccionados, cuja estrutura de capturas é mais semelhante à do Continente), permite concluir que, tal como em Portugal Continental, há variações muito sensíveis dos preços de primeira venda, de uma mesma espécie, consoante as regiões, verificando-se que, na Andaluzia, os preços tendem a ser, consistentemente, mais elevados.

A comparação dos preços médios registados em Espanha e em Portugal, permite ainda constatar que os preços praticados no Continente são, em regra, mais baixos do que os alcançados em Espanha, com amplitudes de variação que podem atingir 1 para 3. Exceptua-se, no entanto, a faneca e, em particular, o carapau. No caso desta última espécie, o preço médio do Continente atinge valores que correspondem a mais do dobro dos preços médios espanhóis, o que se deve ao facto do carapau ser pouco apreciado em Espanha, contrariamente ao que se verifica em Portugal.

QUADRO IV.6 – PREÇOS MÉDIOS DE ALGUMAS ESPÉCIES, NA PRIMEIRA VENDA, EM PORTUGAL E EM ESPANHA, 2006 (€/KG)

Pais, Região	Sardinha	Carapau / Chicharro	Cavala	Polvo	Verdinho	Pescada Branca	Faneca
Portugal, Continente	0,54	1,14	0,24	4,05	0,54	3,48	1,96
Espanha, Galiza	0,52	0,88	0,49	5,09	0,49	4,32	1,74
Espanha, Astúrias	0,56	0,51	0,49	4,12	1,25	5,88	
Espanha, País Basco		0,81	0,49			4,51	
Espanha, Andaluzia	1,07		0,86		0,91	7,12	

Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA (Portugal), Consejería de Agricultura y Pesca (Espanha)

Esta situação sugere que possíveis soluções de venda à distância serão, certamente, favoráveis para os produtores do Continente, embora os efeitos na óptica dos consumidores finais nacionais sejam provavelmente adversos.

ANÁLISE COMPARATIVA DA ORGANIZAÇÃO ESTRUTURAL DA PRIMEIRA VENDA EM PORTUGAL CONTINENTAL E EM OUTROS PAÍSES DA UE

O Quadro IV.7 sintetiza os sistemas prevalecentes na organização da primeira venda de pescado, nos quatro países seleccionados como *benchmarks*, apresentando-se no Anexo A informação mais detalhada.

A informação disponível permite concluir que as soluções encontradas variam substancialmente, em parte devido a razões que se prendem com tradições históricas.

Um aspecto interessante a anotar é o facto de o número de lotas existentes em cada país, não estar correlacionado com o volume de pescado transaccionado (e.g.: a Dinamarca, com cerca de 400 000 ton transaccionadas em 13 lotas, contra a Espanha, em que o processamento de apenas o dobro do volume de pescado, 800 mil ton, é feito em mais de 200 lotas). Esta aparente contradição reflecte, não só uma maior concentração geográfica da base piscatória (em menor extensão da costa), mas também uma organização do processamento do pescado mais estruturada e industrializada na Dinamarca.

Há, no entanto, aspectos comuns à generalidade dos países analisados, nomeadamente o facto de as infra-estruturas e instalações das lotas serem em regra detidas pelas autoridades portuárias, que atribuem a sua gestão a entidades geralmente privadas, com ou sem fins lucrativos, com fortes ligações ao sector.

Na Dinamarca não há envolvimento das Organizações de Produtores na gestão das lotas (o que parece decorrer de legislação mais restritiva quanto à independência das entidades que operam os mercados de primeira venda), enquanto em Espanha a solução mais frequente, no caso dos portos dependentes das Comunidades Autónomas, é a concessão a Associações de Produtores (Cofradías). Em França, as Câmaras de Comércio e Indústria asseguram a gestão de mais de metade das lotas do país. No Reino Unido as soluções são diversificadas, com predomínio da gestão das lotas por empresas privadas especializadas no leilão de pescado.

A multiplicidade e diversidade de operadores gera esforços competitivos entre as diversas lotas e, em particular, a necessidade de captar produtores e compradores face à concorrência das soluções de venda directa, conforme se aprofunda adiante

QUADRO IV.7 – ORGANIZAÇÃO DA PRIMEIRA VENDA DE PESCADO NA DINAMARCA, ESPANHA, FRANÇA E REINO UNIDO

Nº de Lotas / Peso das Lotas na 1ª Venda	Organização da Primeira Venda
<p>Dinamarca</p> <p>Há 13 lotas na Dinamarca, todas elas com gestão privada. Há também 22 Centros de Recolha de Pescado.</p> <p>Cerca de 1/3 (em volume) do pescado destinado a consumo humano é vendido através das lotas. Os restantes 2/3 são vendidos directamente às indústrias de transformação ou a comerciantes de pescado.</p> <p>O pescado destinado à produção de óleos e farinhas de peixe é vendido directamente à indústria.</p>	<p>A maior parte das lotas são geridas por empresários em nome individual (tipicamente empresários locais com experiência profissional no sector) e, mais recentemente, por empresas. Nenhuma das Organizações de Produtores da Dinamarca está directamente envolvida na gestão de lotas. As infra-estruturas e instalações das lotas pertencem, em regra, às autoridades portuárias, que as alugam ou concessionam.</p> <p>A legislação aplicável garante a autonomia e independência das lotas relativamente aos vendedores e aos compradores. Todas as lotas operam de modo similar, devendo o responsável pela gestão ser previamente autorizado pelas entidades competentes.</p> <p>Os Centros de Recolha de Pescado apoiam os produtores na concentração, classificação e preparação do pescado para apresentação em lota. Alguns destes Centros são privados, enquanto outros são detidos e geridos por cooperativas ou Organizações de Produtores.</p>
<p>Espanha</p> <p>Há 220 lotas em Espanha, das quais 208 instaladas em portos das Comunidades Autónomas e as restantes em portos dependentes do Governo Central.</p> <p>A primeira venda em lota é obrigatória, com excepções.</p>	<p>As infra-estruturas das lotas pertencem aos portos, sendo a sua gestão assegurada através de duas modalidades: nos portos dependentes do Governo Central as lotas são controladas pelas Autoridades Portuárias, que em regra realizam a sua gestão directamente, ainda que as operações de leilão e outras conexas sejam prestadas por organizações privadas, associadas ou não a produtores; há, no entanto, lotas deste tipo concessionadas a empresas privadas, como por exemplo a de Coruña e a de Avilés. Nos portos dependentes das Comunidades Autónomas as lotas estão maioritariamente concessionadas a Associações de Produtores (Cofradias) e em alguns casos a empresas privadas constituídas por profissionais do sector (armadores, comerciantes, pescadores, etc.).</p>
<p>França</p> <p>Existem 42 lotas, estimando-se que as vendas em lota correspondam a menos de 75% das capturas totais.</p>	<p>A gestão das lotas é assegurada por diversos tipos de entidades, com destaque para as Câmaras de Comércio e Indústria: Câmaras de Comércio e Indústria (CCI) - 24 lotas (57%); Cooperativas - 5 lotas (13%); Municípios - 7 lotas (17%); Empresas privadas - 5 lotas (13%)</p>

Nº de Lotas / Peso das Lotas na 1ª Venda	Organização da Primeira Venda
<p>Reino Unido</p> <p>Há 36 <i>lotas</i>. Admite-se que cerca de 50% das vendas ocorram em <i>lota</i>, mas não há estimativas precisas.</p>	<p>As infra-estruturas das <i>lotas</i> são geralmente detidas pelas autoridades portuárias, que poderão ser públicas ou privadas. Em alguns casos as infra-estruturas são disponibilizadas por um consórcio de partes interessadas, que pode ser uma combinação de interesses públicos e privados. Por exemplo, a Hull Fish Auction Ltd, uma empresa sem fins lucrativos constituída por importadores, comerciantes e armadores de pesca, que construiu uma <i>lota</i> co-financiada pelo governo central, o município local e o sector privado.</p> <p>Em regra, são empresas privadas de leilão (empresas de venda de pescado licenciadas) que operam as <i>lotas</i>, em regime de concessão, mas há situações em que os proprietários das infra-estruturas asseguram, em simultâneo, a gestão da <i>lota</i>, como no caso da Hull Fish Auction Ltd, acima referida.</p>

IV.2. RECURSOS HUMANOS, INFRA-ESTRUTURAS, INSTALAÇÕES, OPERAÇÕES E RESULTADOS

IV.2.1. Recursos Humanos

CARACTERÍSTICAS E ORGANIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS DA DOCAPESCA

Em 31 de Dezembro de 2006 a Docapesca contava com 580 colaboradores, número que evoluiu para 574 *trabalhadores*, no final de Maio de 2007.

A organização hierárquica e funcional da empresa está evidenciada no organograma seguinte, que permite identificar, ao nível dos Serviços Centrais, dois órgãos de *staff* e seis Direcções horizontais, dependentes directamente do Conselho de Administração (CA). As operações regionais estão organizadas através das diversas Delegações⁷ (também dependentes directamente do CA), que integram as várias lotas e postos de vendagem, como tem vindo a ser referido.

FIGURA IV.10 – ORGANOGRAMA DA DOCAPESCA, SA



Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

⁷ Os dados inicialmente recolhidos, indicavam a existência de 10 Delegações Regionais, apresentando a unidade de Lisboa integrada na Delegação Centro-Sul. Mais recentemente, a informação disponibilizada no *website* da empresa apresenta a unidade de Lisboa como uma Delegação autónoma.

A repartição dos trabalhadores pelas diversas unidades regionais da empresa revela maior importância relativa das Delegações de Matosinhos, Centro-Sul e Sotavento Algarvio, com pesos da ordem de 14% a 15%. As Delegações de Viana do Castelo, Póvoa de Varzim e Sines são as que apresentam menor incidência relativa, representando, cada uma, entre 2% e 3,5% do total. Os Serviços Centrais, com 68 colaboradores, integram cerca de 12% dos recursos humanos da empresa, com a seguinte repartição por unidades orgânicas:

QUADRO IV.8 – COLABORADORES DOS SERVIÇOS CENTRAIS, POR UNIDADES ORGÂNICAS

Unidade Orgânica	Nº Colaboradores
Conselho de Administração	3
Gab Apoio Jurídico e Contencioso	4
Departamento de Estatística	4
Direcção de Recursos Humanos	8
Direcção Comercial & de Marketing	7
Direcção de Informática	10
Direcção de Exploração	11
Direcção Financeira	11
Direcção de Infra-estruturas e Manutenção	10

Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

Estes Serviços revelam peso muito significativo no quadro de pessoal da empresa, tanto mais que as diversas Delegações dispõem do seu próprio pessoal administrativo, que assegura as actividades correntes. Assim, os Serviços Centrais dedicam-se essencialmente à coordenação geral das operações da empresa, nas suas várias vertentes, bem como à consolidação e tratamento da informação gerada nas várias Delegações.

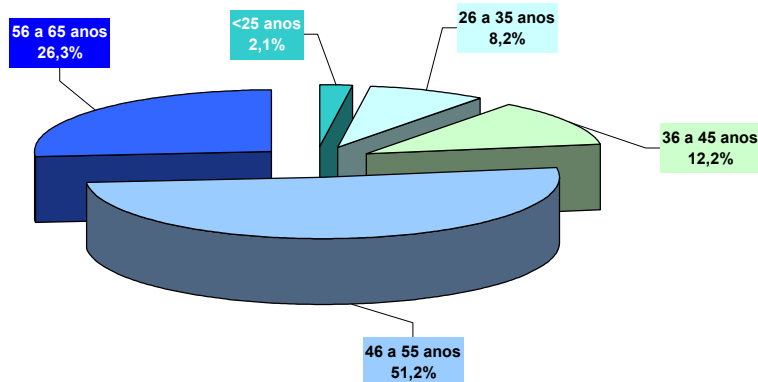
A distribuição dos recursos humanos por género evidencia *forte predominância de homens* – 79% – versus 21% de mulheres, afectas, sobretudo, a actividades administrativas.

A repartição do pessoal por escalões etários revela uma *população envelhecida*, verificando-se que apenas 10% dos colaboradores têm menos de 36 anos, enquanto 77,5% têm mais de 46 anos.

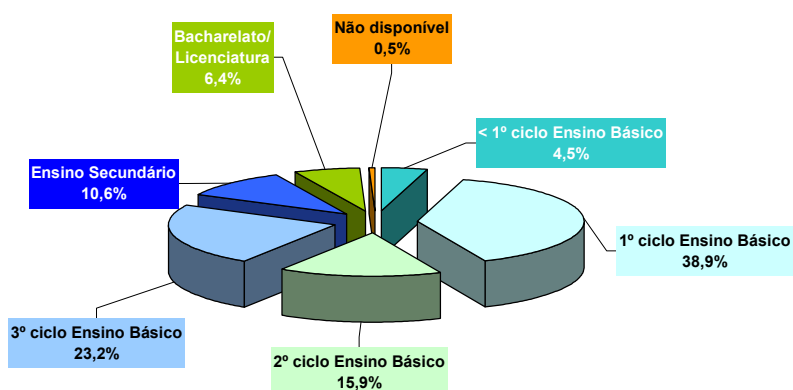
Do ponto de vista da formação académica, observa-se *forte predomínio de pessoal com reduzidas qualificações* - 43% estão habilitados com o 1º ciclo do ensino básico, ou com *qualificação inferior*. Apenas 11% dispõem de habilitações ao nível do ensino secundário e 6,4% habilitações ao nível do ensino superior.

FIGURA IV.11 – CARACTERIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS DA DOCAPESCA, MAIO DE 2007

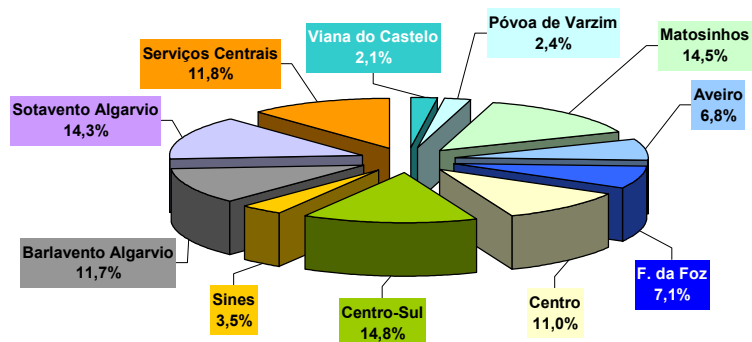
Distribuição dos RH por Escalões Etários



Distribuição dos RH por Habilitações Académicas



Distribuição dos RH por Delegações



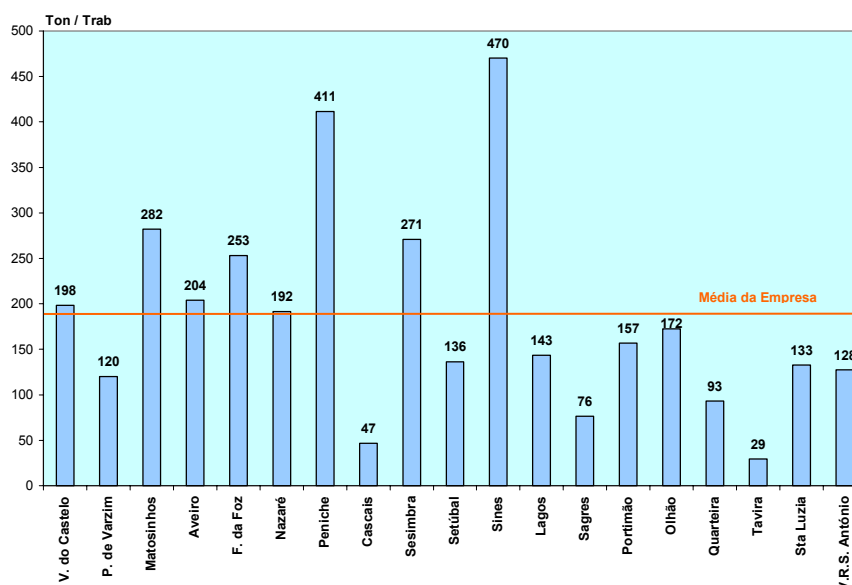
Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

As características dos recursos humanos e a sua distribuição por unidades funcionais permite destacar, desde já, dois aspectos:

- A elevada idade média dos colaboradores, em conjugação com os baixos níveis de qualificação, sugerem *dificuldades na implementação de eventuais processos de reestruturação e de mudança*;
- *A dotação de recursos humanos das diversas Delegações não é consistente com o respectivo output em termos da actividade central da empresa – gestão da primeira venda de pescado.*

No que diz respeito a esta última situação, um primeiro indicador de eficiência relativa, ainda que grosseiro, poderá ser obtido através do rácio “toneladas transaccionadas / número de trabalhadores”, em cada lota principal. A enorme disparidade dos valores registados (com um *leque de variação de 1 para 16*) indica que as diferenças observadas serão, em parte, explicáveis pela diferente tipologia das transacções dominantes nas várias lotas e pelas diversas actividades complementares realizadas (por exemplo, a lota de Cascais, não será, de todo, comparável com a de Peniche).

FIGURA IV.12 – TONELADAS TRANSACCIONADAS POR TRABALHADOR, NAS LOTAS PRINCIPAIS, 2006



Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

No entanto, em lotas que têm perfis de especialização semelhantes registam-se situações muito diferenciadas, que serão certamente explicáveis por diferentes formas de organização do trabalho e por estratégias (ou ausência delas) de optimização dos recursos.

ANÁLISE COMPARATIVA COM OUTROS PAÍSES DA EU

A Docapesca tem uma situação atípica no quadro da Europa – uma única entidade detendo o exclusivo da primeira venda e gerindo um elevado número de lotas e postos de vendagem – o que dificulta o estabelecimento de comparações internacionais, no que diz respeito aos aspectos específicos de gestão de recursos humanos.

Por exemplo, a existência de serviços centrais, com uma *dotação de recursos humanos representando 12% do total do pessoal, não é comparável com nenhum dos casos de boas práticas analisados*. O caso revelando maiores analogias (ainda assim com uma escala substancialmente diferente) é o da Câmara de Comércio de Côtes d’Armor, que gere três lotas (ver Anexo B), havendo um núcleo administrativo central e um único responsável pela gestão das três lotas, situação que será comparável ao funcionamento de algumas das Delegações da Docapesca. Os restantes casos dizem respeito à gestão de uma única lota, por uma entidade, pública ou privada.

É, no entanto, possível sistematizar, com base nas boas práticas estudadas, estratégias de gestão de recursos humanos, que apontam no seguinte sentido:

- ❑ *Polivalência* do pessoal operacional, embora com especializações em algumas áreas específicas, como por exemplo a selecção e classificação de pescado;
- ❑ Generalidade do pessoal operacional permanente com *formação específica* em manipulação de produtos alimentares e em normas e procedimentos de higiene e qualidade;
- ❑ Recurso a *pessoal contratado a termo certo* para tarefas sujeitas a sazonalidade (associadas, por exemplo, a picos de descarga de algumas espécies) ou a picos de produção;
- ❑ Recurso sistemático a *outsourcing ou sub-contratação* para a realização das funções e actividades que não constituem o objecto central do negócio de primeira venda de pescado;
- ❑ Aumentos e progressão na carreira geridos com base no estabelecimento de objectivos e na *avaliação individual de cada trabalhador*.

IV.2.2. Infra-estruturas e Instalações

AS INFRA-ESTRUTURAS E INSTALAÇÕES DA DOCAPESCA

As diversas infra-estruturas, instalações, equipamentos e demais activos da Docapesca apresentavam um valor contabilístico líquido de cerca de 26,4 milhões de euros, em 31 de Dezembro de 2006, correspondendo à seguinte distribuição por Delegações/Lotas e por classes de imobilizado:

QUADRO IV.9 – IMOBILIZADO LÍQUIDO DA DOCAPESCA, EM 31/12/2006

Delegações / Lotas	Imobilizado Líquido		Classes de Imobilizado	Imobilizado Líquido	
	€	%		€	%
Viana do Castelo	323.085	1,2%	Edifícios e outras construções	17.937.726	68,0%
Póvoa de Varzim	262.394	1,0%	Equipamento Básico	4.651.559	17,6%
Matosinhos	5.822.776	22,1%	Equipamento de Transporte	212.039	0,8%
Aveiro	2.186.245	8,3%	Ferramentas e utensílios	15.189	0,1%
Figueira da Foz	1.933.899	7,3%	Equipamento administrativo	296.049	1,1%
Nazaré	408.600	1,5%	Taras e vasilhame	134.039	0,5%
Peniche	1.815.206	6,9%	Outras imobilizações corpóreas	1.058.355	4,0%
Cascais	73.064	0,3%	Imobilizações incorpóreas	56.917	0,2%
Lisboa	4.293.094	16,3%	Imobilizações em curso	2.035.943	7,7%
Sesimbra	2.511.201	9,5%	Total	26.397.817	100,0%
Setúbal	904.055	3,4%			
Sines	1.000.234	3,8%			
Barlavento	2.041.894	7,7%			
Sotavento	2.175.564	8,2%			
Sub-Total Delegações	25.751.311	97,6%			
Serviços Centrais	646.506	2,4%			
Total	26.397.817	100,0%			

Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

Os edifícios e outras construções têm peso dominante na estrutura dos activos (68%), enquanto os equipamentos básicos correspondem a cerca de 18%. Em termos de distribuição regional destacam-se as Delegações de Matosinhos e de Lisboa.

A generalidade das instalações da Docapesca estão implantadas em terrenos que pertencem ao Domínio Público, tendo sido objecto de Protocolos de Exploração celebrados com as antigas Juntas Autónomas de Portos, actualmente Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM). Exceptuam-se as instalações dos Portos de Matosinhos, Aveiro, Sesimbra, Setúbal e Sines concessionadas pelas respectivas Administrações Portuárias. Nos casos de Matosinhos, Setúbal, Sesimbra e Sines, a Docapesca é também concessionária do porto de pesca, assegurando, portanto, a gestão de todo o recinto portuário (excepto em Sesimbra,

onde a concessão do porto é parcial). O Entrepasto Frigorífico de Peniche está implantado em terreno camarário, em regime de direito de superfície.

Os regimes de concessão da exploração das diversas infra-estruturas e instalações do IPTM são análogos, em regra com base em taxas *ad valorem*, correspondendo ao seguinte perfil:

- ⇒ Ocupação e exploração das infra-estruturas e instalações destinadas à primeira venda de pescado – 0,5% sobre o valor do pescado transaccionado⁸;
- ⇒ Exploração de instalações para cedência a terceiros (e.g. armazéns de comerciantes) – 50% das receitas obtidas pela Docapesca;
- ⇒ Instalação e exploração de unidades de produção e ensilagem de gelo (se localizadas no exterior do edifício principal, destinado às actividades de primeira venda) – valor fixo (variável consoante os portos) e taxa de 5% sobre as receitas brutas de venda de gelo.

Nos casos em que a Docapesca é também concessionária dos portos, os valores acordados globalmente pela concessão, com as respectivas Autoridades Portuárias, são os seguintes:

- ⇒ Matosinhos – 0,7% sobre o valor do pescado transaccionado;
- ⇒ Setúbal – 0,5% sobre o valor do pescado transaccionado;
- ⇒ Sesimbra – 0,6% sobre o valor do pescado transaccionado;
- ⇒ Sines – 0,5% sobre o valor do pescado transaccionado.

Finalmente, no caso do Porto de Aveiro, as condições de concessão de exploração das infra-estruturas e instalações destinadas à primeira venda de pescado não estão acordadas, havendo um diferendo entre a Docapesca e a APA sobre a taxa *ad valorem* a aplicar sobre o valor do pescado transaccionado em lota. As restantes situações de ocupação (e.g. armazéns para cedência a terceiros) estão reguladas através de alvarás, que estipulam valores fixos, ou através de contrato de exploração (caso da unidade de produção de gelo), que define um valor fixo e uma taxa de 5% sobre as receitas brutas de venda de gelo.

Por outro lado, 30 dos postos de vendagem foram sub-concessionados pela Docapesca a terceiros, em regra a empresários em nome individual (frequentemente antigos funcionários

⁸ Existe um litígio entre a Docapesca e o IPTM sobre os valores a pagar por esta e sobre a cobrança da taxa de movimentação de pescado, de que são sujeitos passivos os compradores de pescado.

locais da empresa), mas também a associações de pescadores locais (casos de Angeiras, Vagueira e Torreira) e, mais raramente, a empresas (casos de Esposende e de Vila Praia de Âncora).

No Quadro IV.10 apresenta-se uma breve descrição das principais instalações da empresa e uma apreciação sumária do seu estado de conservação e funcional, bem como uma breve avaliação dos respectivos portos de pesca, uma vez que as condições de funcionamento destes influenciam a actividade de primeira venda, a jusante. No Anexo C inclui-se informação adicional.

As observações efectuadas permitem concluir que, de um modo geral, as infra-estruturas e equipamentos das lotas principais estão em *boas condições de conservação e funcionamento*, verificando-se, no entanto, que algumas estão, claramente, *sobredimensionadas* para o volume de actividade actual.

A configuração básica das diversas lotas é semelhante, observando-se, em termos de equipamentos complementares, a disponibilidade de câmaras de refrigeração e, em regra, de máquinas próprias de produção de gelo. A empresa dispõe também de 3 Entrepósitos Frigoríficos (Matosinhos, Lisboa e Peniche). Os *níveis de mecanização nas lotas são relativamente reduzidos*, existindo, além de equipamentos de movimentação de cargas e de embalagens (empilhadores), sistemas de pesagem em linha (em algumas lotas) e máquinas automáticas para lavagem de embalagens (caixas), bem como sistemas informatizados de leilão e de gestão das vendas, em todas as lotas principais.

Do ponto de vista do licenciamento constata-se que, *15 das 20 lotas principais⁹ dispõem de número de controlo veterinário (NCV)*, enquanto as lotas de Cascais, Tavira, Santa Luzia e Quarteira não reúnem, actualmente, condições para a obtenção de NCV, requerendo intervenções significativas para o efeito. Quanto aos postos de vendagem, apenas Esposende e Costa da Caparica dispõem de NCV, pelo que, do conjunto *das 56 unidades operacionais da empresa, 39 (70%) não estão em conformidade com a legislação aplicável*. No entanto, dado que os postos de vendagem têm uma incidência relativa reduzida no conjunto das vendas, globalmente verifica-se que *10% das transacções em volume, correspondendo a 16% em valor, ocorreram, em 2006, em estabelecimentos que não estão devidamente licenciados para a manipulação de pescado*.

⁹ Inclui-se aqui a unidade de Lisboa, onde a lota foi desactivada, mantendo-se o Entrepósito Frigorífico e outras instalações complementares.

QUADRO IV.10 – DESCRIÇÃO E APRECIÇÃO SUMÁRIA DAS PRINCIPAIS INSTALAÇÕES DA DOCAPESCA

Delegações	Portos de Pesca	Lotas / Instalações Principais
Viana do Castelo	<p>Dragagem deficiente dos fundos; a bacia que serve o cais de descarga da lota está fortemente assoreada.</p> <p>A descarga de pescado das embarcações para o cais da lota apresenta dificuldades.</p> <p>Os desembarques ocorrem, em média, 180 dias/ano, por limitações devidas a condições climáticas adversas.</p>	<p>Edifício da lota com uma área de implantação de 1800 m², com uma bancada com 60 lugares sentados. Dispõe de câmara frigorífica de armazenagem (10 toneladas) e de equipamento de produção de gelo. Não existem armazéns de comerciantes.</p> <p>O estado de conservação e funcional das infra-estruturas e equipamentos é bom. As instalações estão sobredimensionadas face ao actual volume de transacções.</p>
Póvoa de Varzim	<p>O recinto do porto apresenta boas condições de limpeza e ordenação.</p> <p>Os fundos da doca necessitam de dragagem e os esgotos pluviais requerem intervenção (quando chove a água acumula-se no cais e entra no recinto da lota).</p>	<p>O edifício da lota, construído há 22 anos, está em geral bem conservado, mas necessita de algumas intervenções de reabilitação. Está sobredimensionado para o volume de actividade actual.</p> <p>Há 2 câmaras frigoríficas e equipamento de fabrico de gelo (capacidade de produção de 10 ton/dia).</p> <p>A manutenção dos equipamentos permite que se mantenham operacionais (as câmaras frigoríficas são as iniciais).</p> <p>Existem 5 armazéns, explorados pela Docapesca.</p>
Matosinhos	<p>A APDL concessionou à Docapesca a exploração do Porto de Pesca de Matosinhos.</p>	<p>Além da lota há um Entrepasto Frigorífico com capacidade total de 22.000 m³, 8 câmaras frigoríficas e dois túneis de congelação. A Lota possui, ainda, 3 câmaras de refrigeração (novas) e uma instalação para produção de gelo (capacidade de produção de 96 ton/dia).</p> <p>Dentro do perímetro do Porto de Pesca, distribuídos por 4 edifícios, existem 40 armazéns para comerciantes de pescado, 20 armazéns de aprestos e 20 módulos de apoio à indústria conserveira. Também dentro do Porto de Pesca, funciona, desde 1991, um mercado de 2ª venda de peixe. Este mercado está instalado num edifício com a área total de 2.889 m², dispendo de 80 pontos de venda.</p>
Aveiro	<p>O Porto de Pesca é amplo, tem boas condições e bons acessos e apresenta condições aceitáveis de ordenação e limpeza.</p>	<p>O edifício da lota é amplo e está bem conservado, mas o pavimento necessita de intervenção em algumas zonas. Os equipamentos estão bem mantidos e operacionais.</p> <p>Dispõe de equipamento de produção de gelo (capacidade de produção de 40 ton/dia) e de 2 câmaras de refrigeração (cada uma com 3,5 ton de capacidade)</p> <p>Existem 8 armazéns com 200 m² e 16 armazéns com 100 m², que são explorados pela Docapesca</p>
Figueira da Foz	<p>O Porto de Pesca tem boas condições e bons acessos e apresenta condições aceitáveis de ordenação e limpeza.</p>	<p>O edifício da lota é amplo e está bem conservado, mas o pavimento precisa de ser reparado. Os equipamentos estão bem mantidos e operacionais. Existem 2 câmaras de refrigeração e equipamento para fabrico de gelo (capacidade de produção de 30 ton/dia).</p> <p>Há 28 armazéns de comerciantes, cada com 215 m², que são explorados pela Docapesca.</p>
Centro	<p>O porto de pesca da Nazaré é de fácil acesso e oferece bom abrigo em situações de mau tempo, embora as condições de ordenação e limpeza do recinto sejam muito deficientes.</p> <p>O porto de pesca de Peniche é o maior da zona Centro, apresentando o seu recinto boas condições de ordenação e limpeza.</p> <p>Em Cascais o pescado é descarregado no</p>	<p>As infra-estruturas (com cerca de 20 anos) e os equipamentos das lotas estão em bom estado, bem mantidos e funcionais. Em cada uma das lotas há 2 câmaras de refrigeração. As lotas de Nazaré e de Cascais dispõem de equipamentos de produção de gelo, enquanto em Peniche este serviço é assegurado por outra empresa. A Docapesca detém a exploração de 8 armazéns para comerciantes em Peniche, 7 na Nazaré e 4 em Cascais.</p>

Delegações	Portos de Pesca	Lotas / Instalações Principais
Lisboa	porto de recreio e transportado para a Lota, situada a cerca de 100 m do cais de descarga.	A empresa possui (na zona da Prageira) um Entrepasto Frigorífico com uma capacidade de cerca de 12.000 m ³ , distribuída por 7 câmaras e 2 túneis de congelação, um deles dotado de tapete contínuo. O entreposto é de fácil acesso, tem 2 cais de descarga com 5 mangas de isolamento e plataformas ajustáveis.
Centro-Sul	A APSS atribuiu à Docapesca a concessão parcial dos portos de Sesimbra e Setúbal. O porto de pesca de Sesimbra tem muita actividade e está relativamente bem ordenado. No porto de pesca de Setúbal a área de trabalho em terra é limitada e o espaço é escasso.	O entreposto frigorífico aduaneiro tem uma capacidade de cerca de 62.000 m ³ , para conservação de produtos congelados, tendo 16 câmaras para armazenagem privativa e uma câmara em regime de armazenagem comum. Dispõe de fábrica de gelo (capacidade de produção 75 ton/dia). O sistema de extracção de gelo é mecanizado, com dois postos de abastecimento a granel, dois postos de abastecimento directo para navios e um posto de abastecimento para terra. Existem também armazéns explorados pela Docapesca. As infra-estruturas e os equipamentos estão bem conservados e operacionais em ambas as lotas. Em Sesimbra há 5 câmaras de refrigeração e em Setúbal 1 câmara. Em Setúbal há 2 equipamentos para produção de gelo (com a capacidade de produção de 12,5 ton/dia). Em Sesimbra há 50 armazéns e 40 espaços de trasfega, explorados pela Docapesca, enquanto em Setúbal a exploração deste tipo de espaços é realizada directamente pela APSS.
Sines	A APS concessionou à Docapesca a exploração do Porto de Pesca de Sines. O Porto é abrigado, tem boas condições e bons acessos. Os fundos da doca e dos canais de acesso estão em boas condições. As áreas em terra apresentam-se bem ordenadas, mas o espaço é escasso, o que dificulta as movimentações nas horas de maior movimento.	A lota começou a funcionar nas instalações actuais em 1993/94. O edifício é amplo e está bem conservado, assim como os equipamentos, bem mantidos e operacionais. Existe uma instalação de fabrico de gelo, com capacidade de produção de 30 ton/dia. Há 90 armazéns de aprestos e 21 armazéns de comerciantes, explorados pela Docapesca.
Barlavento	O porto de pesca de Portimão está, dum modo geral, desordenado e sujo. Há falta de controlo e de disciplina na zona de descarga e, de um modo geral, em todo o espaço do porto.	Na lota de Portimão as infra-estruturas estão em bom estado de conservação e os equipamentos bem mantidos e funcionais. A lota está dimensionada para um movimento muito superior àquele que se regista actualmente. A lota da Baleeira/Sagres funciona num edifício concluído em 2001, que está em boas condições. A Lota de Lagos apresenta também estado de conservação adequado. Todas estas lotas possuem 2 câmaras frigoríficas com capacidade de 38 m ³ cada e instalação para fabrico de gelo (capacidades de produção oscilando entre 5 e 10 ton/dia) Existem 20 armazéns de comerciantes explorados pela Docapesca no Porto da Baleeira e 19 no Porto de Lagos.
Sotavento	O recinto do porto de pesca de Olhão revela condições de ordenamento e higiene muito deficientes. Há falta de água potável e os esgotos pluviais não funcionam bem, havendo acumulação de água nas caleiras, a céu aberto. Os pavimentos das vias de circulação estão esburacados. Não há registo de dragagem dos fundos do porto. Em Vila Real de Santo António o recinto do porto apresenta condições adequadas de ordenamento e limpeza.	Com excepção de Quarteira, as infra-estruturas e equipamentos das lotas estão em boas condições de conservação e funcionamento. Todas as lotas dispõem de câmaras de refrigeração; as lotas de VRS António, Quarteira e Tavira dispõem também de equipamentos para produção de gelo. Nas lotas de Olhão e de VRS António existem, respectivamente, 8 e 14 armazéns, explorados pela Docapesca.

Dado que as novas regras higio-sanitárias colocam particular ênfase na aplicação generalizada de procedimentos baseados nos princípios do HACCP, a Docapesca já contratou (ou irá fazê-lo

brevemente) serviços de consultoria, com o objectivo de implementar sistemas de controlo em conformidade com os requisitos HACCP, nas unidades que dispõem de NCV, implicando a adopção de novos procedimentos, bem como a eventual adaptação de instalações e a formação generalizada do pessoal.

Os investimentos correntes anuais realizados pela empresa para assegurar a manutenção das instalações e equipamentos situam-se na ordem de *1,5 milhões de euros* (e.g. 1,65 milhões de euros orçamentados em 2006, tendo sido efectivamente realizados 1,26 milhões de euros).

Os investimentos estruturantes propostos pela Docapesca para o período 2007-2013, no âmbito do Programa Operacional Pesca (POP IV), ascendem a *73, 4 milhões de euros*, envolvendo diversas tipologias de despesas, que serão discutidas adiante, no quadro dos cenários de evolução futura.

ANÁLISE COMPARATIVA COM OUTROS PAÍSES DA EU

Tal como em Portugal, as lotas (ou os portos onde estão instaladas) dispõem de equipamentos básicos para descarga de embarcações de pesca, para elevação de embarcações, etc., bem como infra-estruturas e serviços complementares como armazenagem frigorífica, fornecimento de gelo, venda de combustíveis, venda de aprestos de pesca, postos de venda de pescado (segunda venda), variando a diversidade e extensão dos serviços e equipamentos com a dimensão e importância das lotas.

Os níveis de automatização nas várias operações, desde a descarga até à entrega aos compradores variam consoante o tipo de pesca, observando-se, por exemplo, soluções de descarga manual ou mecanizada e situações de classificação manual do pescado ou através de equipamentos de calibração automática, consoante as espécies e os volumes envolvidos. Na Dinamarca e no Reino Unido, as embarcações de pesca industrial que capturam espécies pelágicas utilizam, em regra, sistemas de descarga mecanizados, por bombagem ou sucção, com subsequente calibragem automática.

Os casos de boas práticas seleccionados referem-se, no entanto, a tipos de pesca comparáveis aos praticados no Continente, pelo que as soluções adoptadas envolvem níveis de automatização média ou baixa, com descargas realizadas através de gruas ou manualmente, sendo a selecção do pescado assegurada, em regra, manualmente. A lavagem automatizada de embalagens (caixas plásticas) é uma prática generalizada, tal como nas principais lotas do Continente.

Com efeito, não são os maiores níveis de mecanização que marcam as alterações mais significativas nas instalações e equipamentos dos mercados de primeira venda de pescado, mas sim os aspectos que têm a ver com a *qualidade e o controlo higio-sanitário do pescado e*

com a crescente *informatização de todo o processo de primeira venda*. Assim, destacam-se como evoluções mais relevantes:

- ⇒ Instalações com *ambiente com temperatura controlada*, incluindo as áreas de recepção, de manipulação e de expedição de pescado, assegurando a manutenção da cadeia de frio desde a descarga até à entrega ao comprador; identificam-se também soluções de climatização parcial, em que o peixe é movimentado através de mangas isotérmicas, que asseguram a manutenção de temperatura controlada e a protecção contra eventual contaminação.
- ⇒ Introdução de processos de controlo de qualidade crescentemente rigorosos, com *generalização de procedimentos HACCP* e, em alguns casos, com *certificação do sistema de gestão da qualidade em conformidade com a norma ISO 9001/2000*;
- ⇒ Introdução de *sistemas de rastreabilidade* do pescado, assumindo a lota uma função estruturante em todo o processo;
- ⇒ Introdução de *sistemas de gestão informatizada das vendas, com leilão electrónico*, permitindo, em alguns casos, a compra à distância (embora esta última solução não esteja, ainda, generalizada¹⁰).

No Continente, as lotas, em boa parte construídas durante os anos 80 e 90 do século passado, têm, na generalidade, um *layout* que não é compatível com a introdução de soluções de climatização (e.g. elevado pé-direito, coberturas de fibrocimento), pelo que a sua eventual adaptação exigiria custos de investimento elevados e, subseqüentemente, encargos de exploração também altos, sendo mais consistente, provavelmente, a realização de investimentos de raiz.

Por outro lado, a organização das instalações da Docapesca está concebida para assegurar a presença dos compradores em bancadas junto ao tapete transportador onde é colocado o pescado em venda (reproduzindo de algum modo a antiga forma de realização dos leilões “à voz”), o que dificulta a introdução de procedimentos HACCP e de outros sistemas de controlo de qualidade. Com efeito, de modo a garantir um adequado controlo higio-sanitário, os

¹⁰ Na Dinamarca, o leilão electrónico à distância (tele-leilão através da Internet) está disponível em algumas lotas, sendo adoptado sobretudo para as espécies pelágicas (e.g. arenque, cavala). Em Espanha existe um sistema de venda remota por Internet (MASFIT), desenvolvido por uma empresa que fornece soluções para comércio electrónico de pescado, a que aderiram diversas lotas. O leilão, as condições de venda e de acesso são controlados por cada lota de forma autónoma, não havendo, portanto, interligação entre as lotas, configurando uma oferta em rede. Em França, algumas lotas dispõem também de sistemas de venda informatizada à distância, havendo 4 lotas interligadas em rede e vários projectos para constituição de outras redes, permitindo a compra simultânea em diversas lotas. Há, pelo menos, duas redes transeuropeias, envolvendo lotas de diversos países, que oferecem soluções de compra à distância, na Internet: PEFA, (rede que abrange lotas da Holanda, Bélgica, Reino Unido, Itália e Dinamarca) e EFICE (rede que abrange lotas da Holanda, Bélgica e Reino Unido).

sistemas mais evoluídos, apontam, actualmente, para soluções em que os compradores podem examinar o pescado (ou amostras de pescado), em zonas especificamente designadas para o efeito, mas o leilão decorre em recinto separado das áreas em que o pescado é manipulado e preparado para venda.

A Docapesca foi pioneira na introdução de sistemas informatizados de gestão das vendas e de leilão electrónico presencial, o que a colocaria em excelentes condições de partida para o lançamento de soluções de venda à distância, com interligação das várias lotas, uma vez que há uma gestão centralizada de todas as unidades de primeira venda de pescado do Continente¹¹. No entanto, esse passo não foi dado.

A implementação de um sistema de venda à distância, com interligação de várias lotas, exige, do ponto de vista logístico, a *compatibilidade dos sistemas informáticos dos vários intervenientes* e, na óptica comercial, requer a *existência de critérios de selecção e de qualidade rigorosos e uniformes* em todas as lotas envolvidas, por forma a conquistar e manter a confiança dos compradores, que adquirem pescado sem possibilidade de o examinar. Ora, a Docapesca tem, potencialmente, condições para assegurar estes requisitos de modo muito mais fácil do que a generalidade dos operadores europeus, uma vez que tem o exclusivo da primeira venda no Continente.

Finalmente, do ponto de vista da rastreabilidade, o sistema informatizado de gestão das vendas da Docapesca assegura a disponibilidade de informação consistente com os princípios da rastreabilidade – e.g. as “Guias de Pescado” entregues aos compradores contêm informação referente às espécies capturadas – nome corrente e nome científico, quantidade e valor, bem como a identificação da embarcação e da zona em que ocorreu a captura, enquanto os mapas de vendas especificam dados sobre o número de embalagens vendidas (caixas ou cabazes), tamanho e grau de frescura das espécies transaccionadas. No entanto, não há um documento único contendo toda a informação relevante, nem foi efectivamente estruturado um sistema de rastreabilidade e, sobretudo, não há um posicionamento comercial pró-activo de valorização da rastreabilidade, junto dos compradores de primeira venda e da subsequente cadeia de distribuição, designadamente junto da grande distribuição moderna.

¹¹ As Caixas Multibanco (SIBS) e a Via Verde (Brisa) são excelentes exemplos de operadores nacionais que tiraram partido de situações de centralização para antecipar o desenvolvimento de sistemas inovadores.

IV.2.3. Operações

Conforme resulta das secções anteriores, as lotas são centros de prestação de serviços que, desejavelmente, disponibilizam:

- ✓ Uma primeira venda eficaz na óptica do produtor (a concorrência que resulta dos leilões origina melhores preços médios) e do comprador (quantidade, qualidade e diversidade);
- ✓ Serviços logísticos;
- ✓ Conformidade regulamentar (condições higio-sanitárias adequadas, selecção e classificação do pescado, documentação regulamentar comprovativa da venda);
- ✓ Serviços financeiros (segurança nos pagamentos e prazos de pagamento reduzidos para os produtores, crédito aos compradores);

OPERAÇÕES NAS LOTAS DA DOCAPESCA

No que diz respeito aos *serviços logísticos* para a realização da primeira venda de pescado, as operações realizadas desde a chegada da embarcação até à conclusão da transacção envolvem: descarga, classificação de pescado (de acordo com as normas comuns de comercialização), inspecção sanitária, pesagem, apresentação a venda, leilão e entrega ao comprador;

As *operações administrativas* associadas às vendas incluem:

- ✓ Cobrança ao comprador do preço de aquisição do pescado, acrescido do IVA, bem como das taxas cobradas pela lota;
- ✓ Pagamento aos produtores dos montantes resultantes da venda de pescado, depois de deduzidos os encargos a cobrar pela lota e, eventualmente, as contribuições e outras quotizações abaixo assinaladas.
- ✓ Registo contabilístico e emissão dos documentos respeitantes à transacção – nota de liquidação e mapa descritivo das vendas para o vendedor (designados, respectivamente, por “maré” e “linguado”, na gíria do sector) e factura e guia de acompanhamento para o comprador;
- ✓ Retenção e entrega do IVA relativo às transacções realizadas;

- ✓ Retenção e entrega das contribuições para a Segurança Social, de eventuais quotizações para organizações profissionais e para o pagamento de seguros, no caso dos produtores que assim o pretendam;
- ✓ Registo estatístico das vendas e respectivo envio às entidades competentes (DGPA);

De acordo com a legislação aplicável¹² para poderem realizar transacções em lota, os compradores devem previamente registar-se na Docapesca e prestar uma garantia bancária (*first demand*) ou caução em numerário, que são determinadas em função do volume de compras a realizar. Embora a legislação preveja um período de crédito de 3 dias, a empresa concede períodos de crédito um pouco mais longos, consoante a tipologia e fiabilidade dos compradores. A Docapesca concede também crédito, até 90 dias, às Organizações de Produtores que pretendam comprar em lota, com o objectivo de comercializar (e valorizar) as capturas dos seus associados. Com excepção das OP e dos industriais de conservas, o prazo médio de recebimento da empresa é da ordem de sete dias de calendário.

Os pagamentos aos produtores são realizados de acordo com os regulamentos específicos de cada lota, em regra no prazo de três dias úteis.

A Docapesca assegura todos os procedimentos administrativos relativos às vendas, bem como as operações de pesagem e leilão, enquanto as restantes operações poderão ser realizadas pela Docapesca, pelas tripulações das embarcações, ou pelas Organizações de Produtores. As situações são variáveis consoante o tipo de pesca e as lotas, estando as situações mais frequentes sumariadas no Quadro IV.11.

As inspecções sanitárias são da responsabilidade da Direcção Geral de Veterinária (DGV), que está presente em todas as lotas e postos de vendagem que dispõem de Número de Controlo Veterinário, quer através de permanência durante os períodos em que ocorrem as descargas e vendas, quer através de solicitação específica.

A forma de condução destas operações e a tipologia do pescado transaccionado influenciam decisivamente os resultados económicos das lotas, já que, por exemplo, opções de pesagem por amostragem ou caixa a caixa, no caso de espécies de maior volume (e.g. sardinha, carapau), têm consequências muito diferenciadas em termos de afectação de recursos.

Por outro lado, a existência de elevado número de lotes de pequena dimensão, que ocorre frequentemente na pesca artesanal, conduz a numerosas vendas de reduzido valor (situação

¹² Nomeadamente o Decreto-lei nº 81/2005 e a Portaria nº 9/89 (que estabelece o Regulamento Geral de Funcionamento das Lotas)

particularmente evidente em algumas lotas, como por exemplo Viana do Castelo), traduzindo-se em mobilização adicional de recursos humanos e em consumos de energia elevados (e.g. paragens e arranques sucessivos do tapete transportador).

QUADRO IV.11 – PRINCIPAIS OPERAÇÕES LOGÍSTICAS NA PRIMEIRA VENDA

Operações	Pesca de Arrasto	Pesca de Cerco	Pesca Polivalente
Descarga	Tripulação; Docapesca (transporte até à lota)	Tripulação	Tripulação
Classificação de Pescado	Tripulação ou Docapesca	Organização de Produtores	Tripulação ou Docapesca
Pesagem	Docapesca - caixa a caixa, ou por amostragem	Docapesca - caixa a caixa, por amostragem, ou por estimativa (embarcações completas)	Docapesca - caixa a caixa,
Inspecção Sanitária	DGV - Inspecção visual por amostragem	DGV - Inspecção visual por amostragem	DGV - Inspecção visual caixa a caixa, ou por amostragem
Apresentação a venda	Docapesca	Tripulação ou Docapesca (amostragem)	Docapesca
Leilão	Docapesca	Docapesca	Docapesca
Entrega ao comprador	Docapesca	Tripulação ou Docapesca	Docapesca

A classificação de pescado é extremamente importante do ponto de vista comercial, já que permite a definição de lotes homogéneos (tamanho, frescura), de acordo com as normas comuns de comercialização, exige experiência e capacidade profissional. Esta operação é, em regra, realizada ou supervisionada pelas Organizações de Produtores, no caso da pesca do cerco, como legalmente estabelecido. No caso do arrasto e da pesca artesanal, salvo raras excepções, não há Organizações de Produtores que assegurem esta função, pelo que a triagem é efectuada pelas tripulações das embarcações, ou pela Docapesca. A realização da triagem e classificação do pescado com critérios de grande rigor é fundamental para estabelecer relações de confiança com os compradores, enquanto triagens pouco cuidadas ou deficientes podem conduzir a conflitos entre os produtores e compradores, com evidente perda de qualidade da relação comercial.

Aparentemente as taxas cobradas pela Docapesca para a realização da operação de classificação do pescado são insuficientes para cobrir os respectivos custos, pelo que a empresa está a ponderar abandonar a prestação desse serviço (ou pelo menos abandonar a sua prestação com base em recursos próprios).

O leilão de pescado está informatizado, bem como todo o processo de contabilização das vendas. O sistema de venda inicia o leilão descendente, automaticamente, 30% acima do preço de venda do dia anterior e, nas vendas subsequentes, 10% acima do preço anterior.

O operador que controla o sistema (pregoeiro) pode aumentar o preço de partida para o leilão (não há limite superior) podendo, assim, gerir os preços de partida em função da bancada de compradores (isto é, conforme o número e tipo de presenças). Por outro lado, o sistema não aceita comandos de paragem imediatamente após o início do leilão, pelo que, quando tal ocorre, o operador inicia de novo o leilão, a partir de um preço superior.

Como anteriormente assinalado, não existe articulação entre os sistemas de leilão das várias lotas, permitindo a compra em simultâneo em mais de uma lota, ou a compra à distância, via Internet.

As lotas funcionam, em princípio, de segunda-feira a sábado (em alguns casos de segunda-feira a sexta), estando encerradas ao domingo. Os horários de funcionamento variam substancialmente de acordo com o tipo de pesca e com as práticas e tradições locais, conforme é visível no Quadro IV.12, que sintetiza os horários habitualmente adoptados para os leilões, nos dias úteis.

QUADRO IV.12 – HORÁRIOS DE FUNCIONAMENTO DOS LEILÕES, NAS PRINCIPAIS LOTAS

Lotas Principais	Arrasto	Cerco	Polivalente
Viana do Castelo		08h00 – 12h00 00h00 – 08h00	A partir 14h00
Póvoa de Varzim		07h00 – 12h00	15h00 – 20h00
Matosinhos	18h00 – 24h00	07h00 – 16h00	16h30 – 24h00
Aveiro	20h00 – 02h00	07h00 – 15h00	19h00 – 02h00
Figueira da Foz		07h00 – venda último lote	11h00 – 14h00
Nazaré	16h00 – 01h00	16h00 – 02h00	16h00 – 01h00
Peniche	16h00 – 19h30 20h30 – 24h00	07h00 – 11h00 16h00 – 19h30 20h30 – 03h00	16h00 – 19h30 20:30 – 24:00
Cascais			14h00 – 21h00
Sesimbra	6h30 – 12h00 17h00 – venda último lote	6h30 – 12h00 17h00 – venda último lote	6h30 – 12h00 17h00 – venda último lote
Setúbal	A partir 19h00		A partir 10h00
Sines	07h00 – 12h00 13h00 – 18h45	07h00 – 12h00 13h00 – 18h45	07h00 – 12h00 13h00 – 18h45
Lagos			07h00 – 13h00
Sagres		15h30 – 20h00	15h30 – 20h00
Portimão	06h30 – 11h00 13h30 – 19h00	08h00 – 12h00	06h30 – 11h00 13h30 – 19h00
Olhão	22h00 – 17h00	22h00 – 17h00	22h00 – 17h00
Quarteira	21h00 – 16h00	21h00 – 16h00	21h00 – 16h00
Tavira			7h30 – 12h30 14h00 – 16h45
Sta Luzia			08h00 – 11h30 13h00 – 17h15

Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

A existência de horários extremamente prolongados na generalidade das lotas, obrigando à permanência de pessoal com taxas de ocupação muito reduzidas durante longos períodos, tem consequências nefastas em termos de produtividade e, naturalmente, nos resultados de exploração. Saliente-se, ainda, que os horários dos leilões tendem a ser mais prolongados no caso da pesca artesanal, que movimenta menores quantidades, enquanto as transacções relativas ao cerco e ao arrasto tendem a concentrar-se em 4 ou 5 horas.

As taxas praticadas pela Docapesca são comuns a todas as Delegações, baseando-se na legislação revogada pelo Decreto-Lei nº 81/2005, que se mantém transitoriamente em vigor, até à publicação de novas taxas. As taxas são *ad valorem*, consistindo na aplicação de uma percentagem sobre os valores transaccionados:

QUADRO IV.13 – TAXAS DE PRIMEIRA VENDA E OUTRAS TAXAS

Tipo de Pesca	Armador			Comprador
	Venda	Descarga	Escolha	
Pesca de Arrasto	5% (standard)	1%	1%	3% (standard)
	4% (arrasto de crustáceos)			
	3% (venda por contrato)			
Pesca de Cerco	2% (venda por amostragem ou por contrato)			3% (standard)
	3% (venda de múltiplos de caixa)			2% (indústria de conservas)
	4% (venda de caixas individuais)			
Pesca Polivalente	4% (standard)			3% (standard)
	3% (venda por contrato)			

Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

Além dos serviços básicos que têm vindo a ser referidos, são disponibilizados outros serviços complementares, na generalidade das lotas principais, como anteriormente assinalado:

- ✓ Fornecimento de embalagens e respectivo serviço de lavagem destas;
- ✓ Produção e venda de gelo;
- ✓ Conservação, congelação e armazenagem de produtos;
- ✓ Aluguer de instalações a operadores do sector (e.g. comerciantes, armadores)
- ✓ Venda de aprestos e outros materiais relacionados com a actividade da pesca;
- ✓ Fornecimento de combustíveis, nomeadamente de gasóleo colorido, para abastecimento de embarcações.

ANÁLISE COMPARATIVA COM OUTROS PAÍSES DA EU

No que diz respeito aos *preços cobrados pelos serviços prestados*, tal como em Portugal, a regra consiste na aplicação de uma taxa *ad valorem* sobre o pescado transaccionado, embora se observe, em alguns casos, a aplicação de valores fixos por quilograma de pescado (por exemplo, nas operações de selecção e classificação).

Contrariamente ao que se verifica em Portugal, os preços são definidos pelos próprios operadores (mesmo no caso de Espanha, onde a venda em lota é obrigatória) e constituem um importante factor competitivo entre lotas. A comparação entre os preços adoptados em Portugal e os praticados em outros países da Europa apresenta algumas dificuldades, pois o conteúdo dos serviços incluídos nas taxas aplicadas nem sempre é uniforme. Nos Anexos A e B incluem-se dados quanto aos valores praticados em França e Espanha, apresentando-se no quadro abaixo alguns exemplos que permitem concluir que as situações são bastante diversificadas, embora as taxas de venda standard aplicadas aos produtores tendam a rondar os 3%:

QUADRO IV.14 – EXEMPLOS DE TAXAS APLICADAS EM LOTAS DE ESPANHA E FRANÇA

Lotas / País	Taxas de Venda	Taxas Portuárias	Outras Taxas
Roscoff - França	3% vendedor 3% comprador	Conforme os serviços utilizados	Triagem: 0,0339 €/kg
Saint Quay Portrieux, Erquy, Loguivy - França	3,3% vendedor 3,3% comprador	1,5% vendedor 1,5% comprador	Incluídas na taxa de venda
Celeiro - Espanha	3% vendedor	2% comprador	n.d.
Vigo - Espanha	3% vendedor, via marítima 2,4% vendedor, via terrestre 1,8% vendedor, sem utilização de lota (contratos)	n.d.	n.d.

Fonte: Lotas de Roscoff, Saint Quay Portrieux, Erquy, Loguivy, Celeiro, Vigo

Os procedimentos identificados na realização dos *leilões* apontam para a predominância de leilões com contagem descendente (método do relógio), que permitem maior rapidez nas transacções, registando-se, no entanto, algumas experiências em Espanha (Galiza) de leilões com contagem ascendente, no caso de espécies com maior valor comercial. Quanto aos *horários* praticados para os leilões, as informações disponíveis sugerem que estes decorrem em períodos muito mais curtos do que os observados em Portugal, com evidentes vantagens na óptica da racionalização e eficiência das operações. Na Dinamarca, no caso da pesca dirigida a espécies demersais (as que mais frequentemente são transaccionados em lota), as descargas ocorrem, em regra, durante a noite e madrugada, seguindo-se a preparação do pescado para leilão, que decorre, em geral, entre as 7h00 e as 8h30. Em Espanha, por exemplo na lota de Celeiro, os leilões são realizados entre as 6h30 e as 11h00, assegurando a concentração das vendas num período inferior a cinco horas.

Já no que diz respeito à *importância estratégica de algumas operações*, refira-se que num dos casos de boas práticas estudados (lota de Roscoff), a *selecção* foi um factor determinante na política de melhoria da qualidade do pescado transaccionado. A selecção e classificação rigorosa do pescado permitiu ganhar a confiança dos compradores e conduziu ao aumento dos preços médios de venda (i.e. lotes de pescado mais homogéneos asseguram melhor valorização económica). O rigor na selecção do pescado, em articulação com a definição de um Manual de Boas Práticas para assegurar a conservação e qualidade do pescado a bordo dos navios, adoptado pelas embarcações que entregam pescado nesta lota, criou condições para a realização de vendas à distância, que actualmente representam 54% das transacções realizadas.

No que se refere aos *serviços financeiros* prestados pelas lotas aos vendedores e compradores, não foi identificada legislação especificando os prazos mínimos de pagamento aos produtores e os prazos máximos de crédito aos compradores, pelo que estes aspectos constituem, naturalmente, factores de competição entre as lotas. No caso de França, por exemplo, os próprios produtores organizaram sistemas de fundos circulantes colectivos (*fonds de garantie du mareyage*), que funcionam de forma independente das lotas, permitindo pagamentos mais rápidos aos armadores aderentes e, em paralelo, a concessão de crédito aos compradores.

Saliente-se, finalmente, que os serviços prestados pela Docapesca são comuns à generalidade dos mercados de primeira venda na Europa, mas há diversos *novos serviços* que têm sido desenvolvidos, nos últimos anos, de que se destacam os seguintes:

- ✓ Recolha das descargas que não são realizadas no porto onde está instalada a lota – é uma prática frequente e destina-se a assegurar maior volume e/ou diversidade das espécies apresentadas a leilão, dado que estes são factores críticos de sucesso;
- ✓ Procura de novas capturas para melhorar o aprovisionamento dos leilões (e.g. compra de pescado fresco noutros países) – sendo menos comum, esta prática inscreve-se na mesma linha de orientação estratégica da anterior;
- ✓ Previsão de capturas – algumas lotas estão equipadas com dispositivos de ligação às embarcações, assegurando a obtenção de informação antecipada sobre as capturas; é uma prática que tende a generalizar-se, contribuindo para melhorar o funcionamento do mercado, uma vez que a existência de informação antecipada permite atrair mais compradores; em alguns casos, após a transmissão da informação sobre as espécies capturadas, quantidades, tamanho, frescura, etc., o leilão é realizado de imediato, antes da chegada da embarcação ao porto;

- ✓ Difusão de informação detalhada *on-line* sobre a primeira venda (e.g. quantidades transaccionadas e preços de venda actualizados diariamente) – este serviço favorece uma maior transparência do mercado, permitindo aos produtores um melhor planeamento das suas capturas e aos compradores um melhor planeamento das aquisições;
- ✓ Venda à distância – estes sistemas permitem que o comprador, não estando presente fisicamente, possa participar na venda, com total segurança, através da Internet, como anteriormente referido;
- ✓ Implementação de sistemas de rastreabilidade e de melhoria da qualidade do pescado, em colaboração com os organismos nacionais ou regionais responsáveis pela promoção de qualidade (e.g. certificação de origem, certificação de produto) – estas questões serão retomadas adiante na secção V.

A Docapesca não desenvolveu de forma consistente nenhum destes novos serviços ou práticas, nem mesmo no que diz respeito à difusão *on-line* de informação diária actualizada, procedimento que seria relativamente fácil de implementar, uma vez que a empresa centraliza a informação diária de todas as lotas do Continente. No que diz respeito à rastreabilidade, todos os mecanismos básicos de controlo são assegurados, mas não há um posicionamento comercial pró-activo neste domínio, como anteriormente assinalado, enquanto eventuais experiências de indicação de origem, embora tenham sido equacionadas, não foram concretizadas.

IV.2.4. Resultados de Exploração

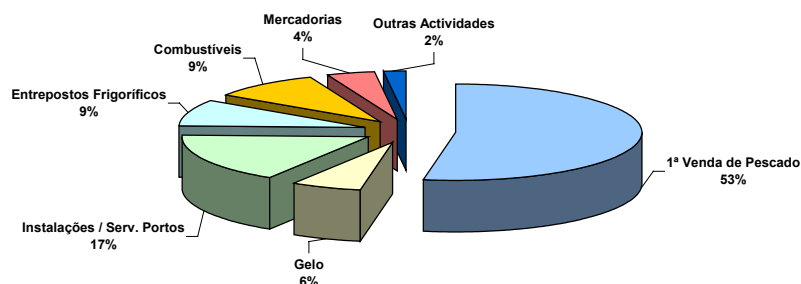
As demonstrações de resultados e balanços da Docapesca permitem concluir que a empresa tem vindo a acumular prejuízos nos últimos três anos, apresentando em 2006 um *resultado líquido negativo de 2,77 milhões de euros*. Esta evolução teve, naturalmente, reflexos no capital próprio da empresa, que no balanço de 2006 apresenta valor inferior a metade do capital social, pelo que será necessária a tomada de decisões pelo único accionista (Estado), em conformidade com o artigo 35º do Código das Sociedades Comerciais.

Acresce, ainda que, em Janeiro de 2007, a Docapesca foi alvo de um procedimento de execução fiscal no valor de cerca de 3,21 milhões de euros, no âmbito do qual foram accionadas garantias bancárias e reais que a empresa tinha prestado. Este processo resulta de um litígio entre a Docapesca e o IPTM, relativo ao pagamento a este último, pela Docapesca, de taxa de 0,55% do valor do pescado transaccionado em lota, no período de 2000-03. A Docapesca considerou, conforme consta no seu relatório de gestão de 2003, que esta dívida estaria resolvida (na sequência de um processo negocial e de despacho da tutela), pelo que não figuram nas contas da empresa as respectivas provisões para pagamento. Caso estas responsabilidades estivessem reconhecidas nas demonstrações financeiras de 2006, resultaria que os capitais próprios da empresa seriam negativos.

Esta breve introdução serve apenas para enquadrar a situação económico-financeira global da empresa, uma vez que, do ponto de vista do presente estudo, interessa sobretudo avaliar as condições operacionais e de exploração da Docapesca e identificar os possíveis factores que condicionam o seu desempenho, conforme se apresenta em seguida, centrando a análise no ano de 2006.

A estrutura dos proveitos operacionais da empresa (cerca de 24 milhões de euros, em 2006), por áreas de negócio, revela que *os serviços prestados no âmbito da primeira venda representam 53% do total*, seguindo-se a *cedência de instalações e infra-estruturas* (17%), que constitui a principal componente, no quadro das actividades complementares que a Docapesca desenvolve. Os proveitos provenientes dos três *entrepósitos frigoríficos*, com um peso de 9% no total, registaram uma quebra muito significativa em 2006 (sobretudo em Matosinhos), em resultado do termo dos contratos de armazenagem com o INGA (armazenagem de stocks de excedentes de manteiga), o que sugere dificuldades futuras nesta área de negócio, dado que existe uma oferta significativa deste tipo de infra-estruturas, praticando preços competitivos.

FIGURA IV.13 – PROVEITOS OPERACIONAIS DA DOCAPESCA, POR ÁREAS DE NEGÓCIO, 2006

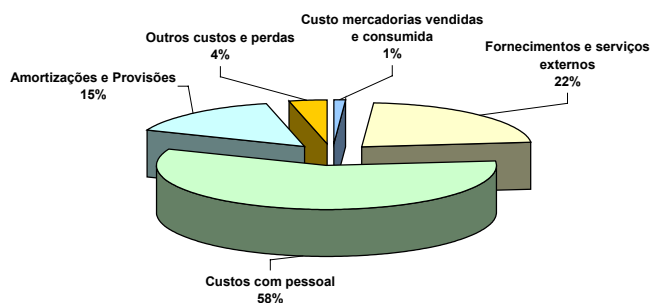


Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

As contas de exploração individualizadas por áreas de negócio (excluindo os custos e receitas associados aos Serviços Centrais e os custos decorrentes das actividades administrativas das Delegações), permitem concluir que *os resultados líquidos são positivos em todas as actividades*, em 2006, com excepção dos Entrepósitos Frigoríficos, que apresentam um pequeno deficit da ordem de 58 milhares de euros. Note-se, no entanto, que as operações administrativas das Delegações e as funções desenvolvidas pelos Serviços Centrais serão em boa parte imputáveis à área de negócio de primeira venda de pescado, pelo que, caso fosse possível realizar a distribuição destes custos por actividades (devido a limitações do sistema contabilístico da Docapesca tal não é exequível), a primeira venda revelaria, certamente, situação deficitária.

A estrutura de custos da área de negócio de *primeira venda de pescado*, evidencia, como seria expectável, peso muito significativo dos custos de mão-de-obra, que atingem *58% dos custos totais*, dado que esta actividade é de mão-de-obra intensiva, observando-se níveis relativamente reduzidos de mecanização, conforme anteriormente assinalado.

FIGURA IV.14 – ESTRUTURA DE CUSTOS DA ACTIVIDADE DE PRIMEIRA VENDA DE PESCADO, 2006



Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

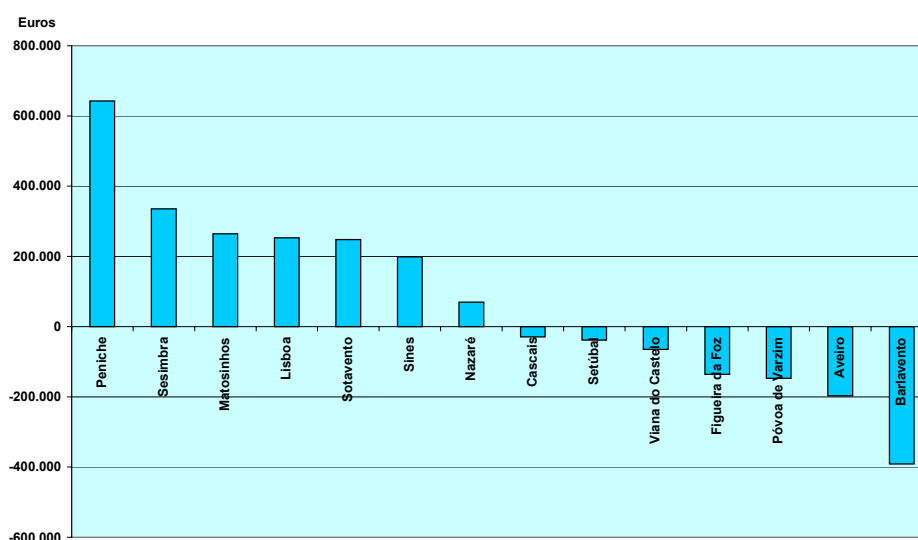
Passando a analisar as operações da empresa na óptica das suas unidades regionais (isto é, considerando as contas de exploração específicas de cada Delegação ou Lota, com exclusão

dos custos e receitas associadas aos Serviços Centrais) é possível concluir, de imediato, que há variações muito significativas quanto à performance das várias Delegações e Lotas Principais¹³, quer em termos de resultados líquidos, quer em termos de indicadores de produtividade e eficiência.

Assim, em termos de resultados líquidos verifica-se que *as três lotas com maior dimensão* (quer em volume, quer em valor) – Peniche, Sesimbra e Matosinhos – *são também as lotas com melhores resultados líquidos*, o que confirma a influência de fenómenos de escala na eficiência da exploração. Sines e o Sotavento Algarvio (onde o peso da lota de VRS António é determinante) apresentam também resultados líquidos positivos, bem como Nazaré e Lisboa (que é uma delegação atípica uma vez que não dispõe de lota). Saliente-se que no grupo das Lotas/Delegações que apresentam resultados positivos, apenas se inclui uma unidade de menor dimensão (Nazaré). Contudo, no caso das lotas do Algarve, que não foram trabalhadas individualmente, as unidades de Sagres, Lagos, Quarteira, Santa Luzia e, em particular, Vila Real de Santo António, todas com transacções inferiores a 1 750 toneladas, em 2006, apresentam resultados positivos.

Todas as restantes Lotas/Delegações apresentam resultados líquidos negativos, particularmente desfavoráveis no caso do Barlavento Algarvio, onde se destaca com pior performance a lota de Portimão.

FIGURA IV.15 – RESULTADOS LÍQUIDOS POR DELEGAÇÃO/LOTA, 2006



Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

¹³ Foi possível obter dados desagregados para a generalidade das Lotas Principais, excepto no caso do Algarve, em que os dados disponíveis se referem às Delegações de Barlavento e Sotavento

As *estruturas de custos* das várias Lotas/Delegações apresentam também situações muito diferenciadas, decorrentes, naturalmente, do *mix* de actividades desenvolvidas. Saliente-se, no entanto, que as duas maiores lotas quanto às transacções em volume (Matosinhos e Peniche), revelam uma incidência relativa de custos de mão-de-obra sensivelmente abaixo da média da empresa (respectivamente, 28% e 37%), em paralelo com um peso dos fornecimentos e serviços externos da ordem de 30%, sugerindo uma combinação eficiente de recursos próprios e de *outsourcing*.

O mesmo se observa nas lotas de Sesimbra e de Sines, que embora com maior peso relativo dos custos com o pessoal (41% a 45%) também evidenciam recurso significativo a FSE (particularmente evidente no caso de Sines), o que, face aos resultados obtidos, sugere também uma boa gestão de recursos próprios versus *outsourcing*.

As restantes Lotas/Delegações apresentam, em regra, maior incidência relativa dos custos de mão-de-obra, situação particularmente evidente nas lotas com maior volume de transacções da pesca artesanal/polivalente. A Delegação de Lisboa revela uma estrutura de custos consideravelmente diferente das restantes unidades, pelas razões já apontadas (circunscreve-se a um entreposto frigorífico, uma unidade de produção de gelo e à exploração de armazéns), pelo que, neste caso, as amortizações (devido aos investimentos significativos realizados) e os FSE são as rubricas dominantes.

Registe-se, ainda que, globalmente, os custos associados ao funcionamento dos Serviços Centrais representaram *14% dos custos totais da empresa* e estes custos, conjuntamente com os custos administrativos das várias Delegações, ascendem a *25,4% dos custos totais*.

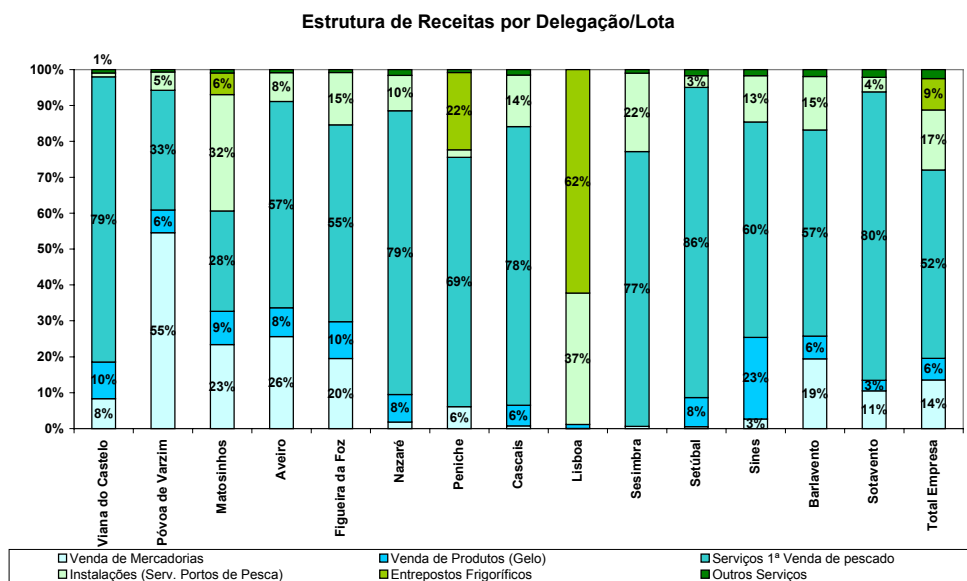
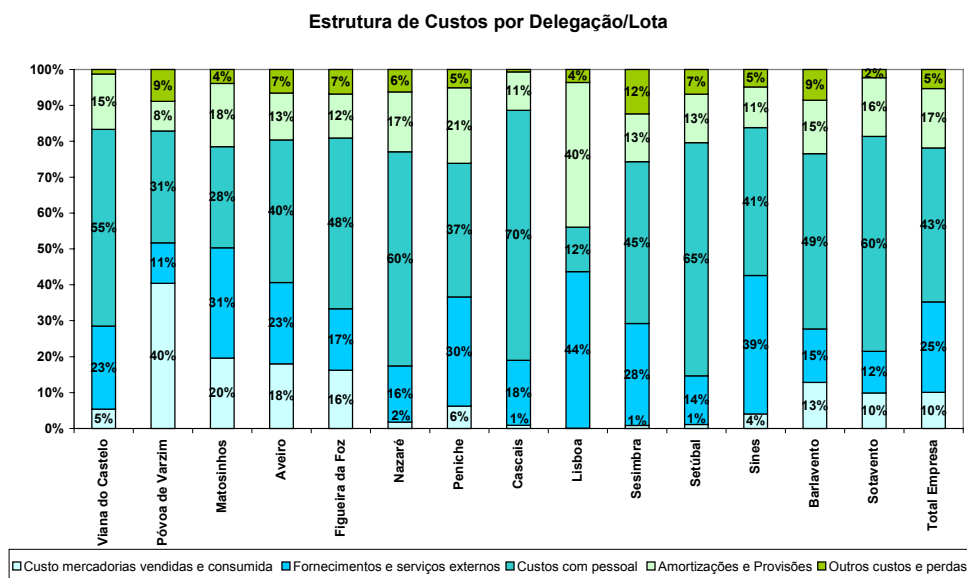
Do ponto de vista da *estrutura das receitas* destaca-se, naturalmente, a prestação de serviços de primeira venda, merecendo particular referência o caso das duas lotas com melhores resultados – Peniche e Sesimbra – onde estas receitas representam, respectivamente, 69% e 77% do total, estando, portanto, sensivelmente acima do peso médio que revelam no conjunto da empresa.

Nas restantes Lotas/Delegações que apresentam resultados positivos – Sines, Sotavento e Nazaré – as receitas provenientes dos serviços de primeira venda têm também forte incidência (entre 60% e 80%), enquanto a delegação de Matosinhos revela uma estrutura substancialmente diferente, em que as receitas geradas pela primeira venda contribuem apenas com 28% para o total.

Esta situação sugere que *não haverá soluções uniformes para assegurar uma boa gestão*. Com efeito, o que os resultados disponíveis indicam é que deverá existir um *mix* adequado de serviços e actividades estruturadas em torno da primeira venda de pescado, podendo passar por uma maior focagem nas actividades específicas de primeira venda (e.g. Sesimbra), ou por uma maior diversificação em termos de actividades complementares (e.g. Matosinhos). As

melhores opções dependerão das circunstâncias e especificidades locais ou regionais e da capacidade de as explorar favoravelmente.

FIGURA IV.16 – ESTRUTURAS DE CUSTOS E DE RECEITAS POR DELEGAÇÃO/LOTA, 2006



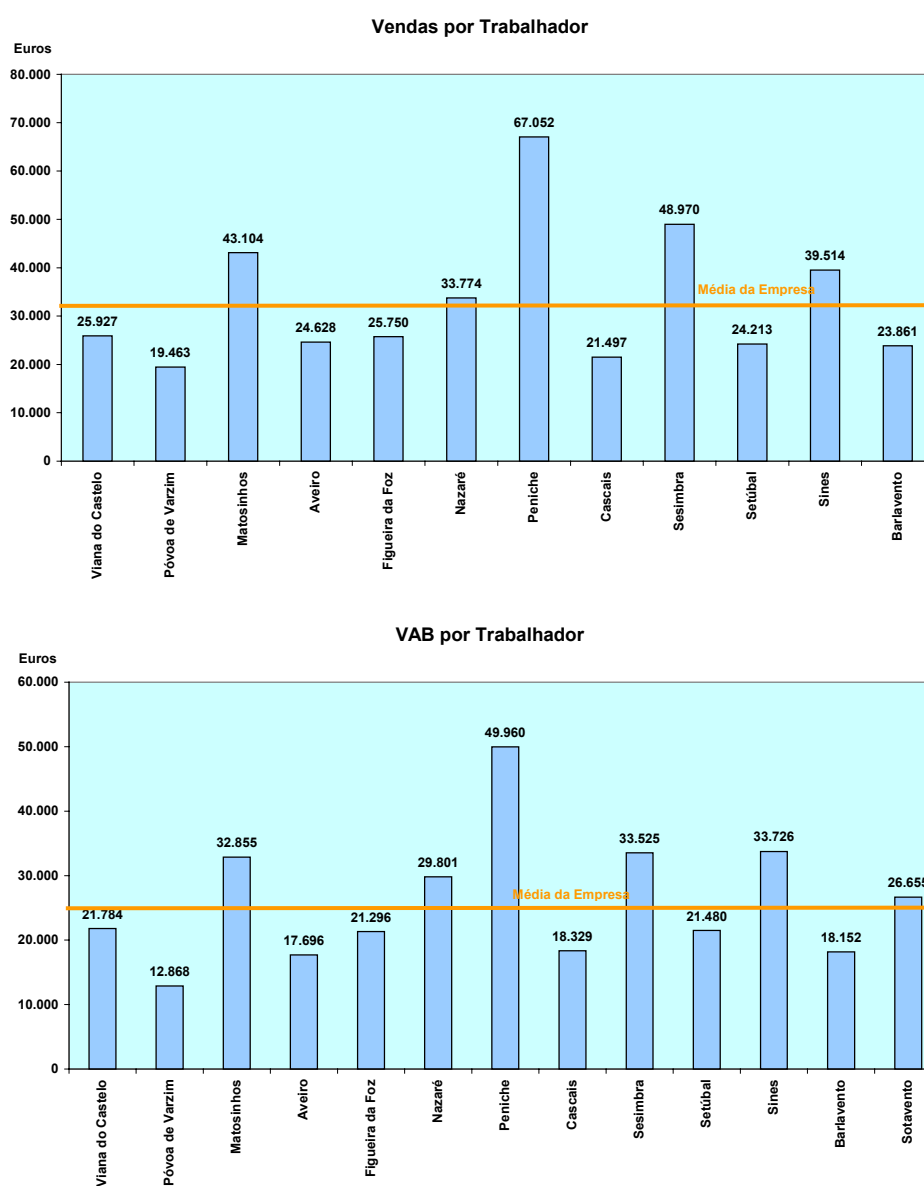
Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

Assinale-se que em Matosinhos, Sines e Sesimbra a Docapesca assegura a gestão, em simultâneo, do porto de pesca e das infra-estruturas de primeira venda, o que permite maior autonomia no que diz respeito à articulação das diversas actividades, com benefícios em termos de integração global. Não obstante, as soluções encontradas em cada um destes três casos são substancialmente diferentes. Por outro lado, em Peniche, a Docapesca detém

apenas a gestão das infra-estruturas de primeira venda, o que não constitui factor impeditivo para a obtenção de bons resultados. Em contrapartida, em Setúbal, com um regime de concessão idêntico ao de Sesimbra, observa-se uma situação deficitária, o que sugere que a *gestão integrada das infra-estruturas portuárias e de primeira venda de pescado não constitui, de per si, factor de sucesso.*

Os indicadores vendas por trabalhador e, em particular, VAB por trabalhador, vêm confirmar, como seria expectável, níveis mais elevados de eficiência e produtividade nas Lotas/ Delegações anteriormente identificadas como as mais rentáveis.

FIGURA IV.17 – VENDAS/TRABALHADOR E VAB/TRABALHADOR, POR DELEGAÇÃO/LOTA, 2006

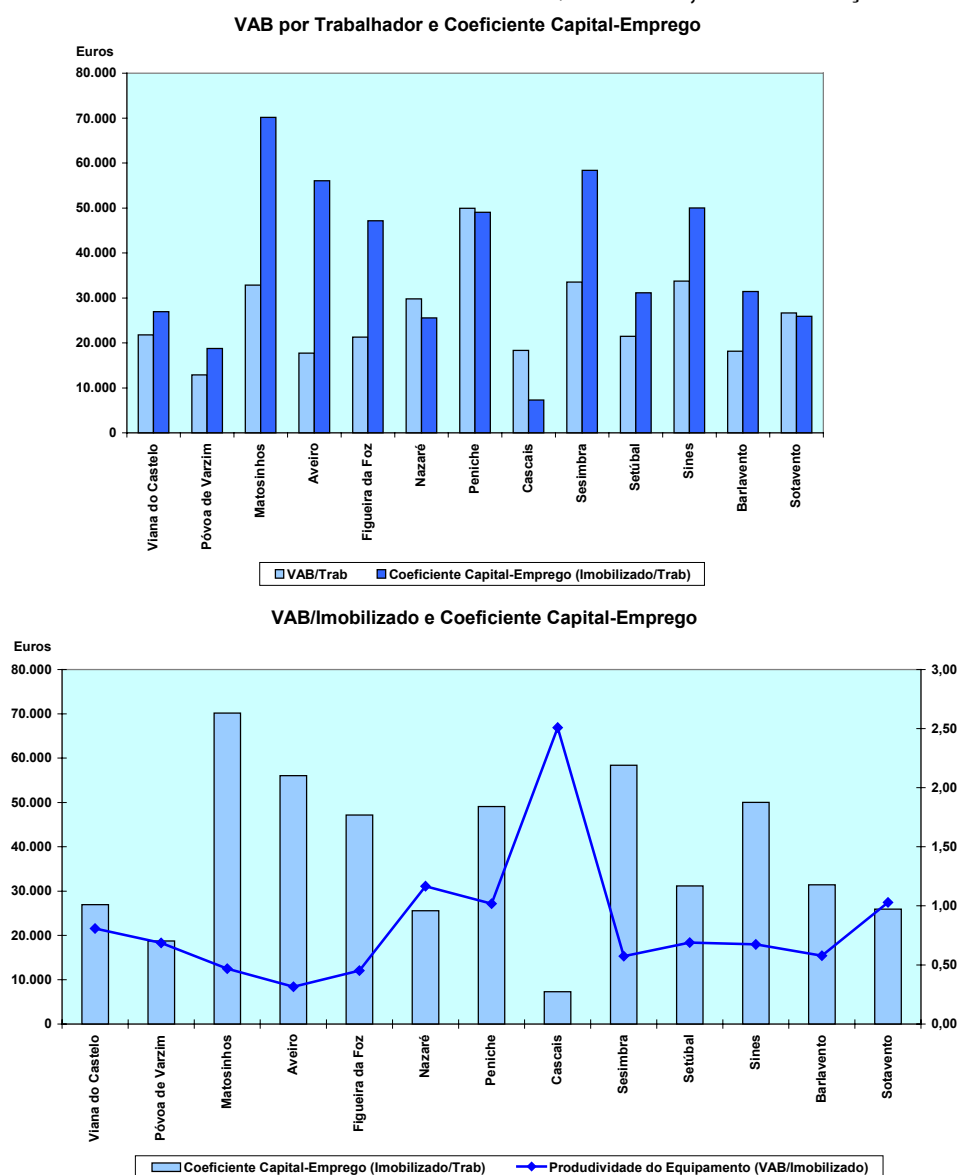


Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

No que diz respeito ao VAB/trabalhador, Peniche surge destacada, seguindo-se-lhe um grupo com valores bastante homogéneos, constituído por Matosinhos, Sesimbra e Sines e, ainda, um terceiro grupo, com resultados um pouco inferiores, mas superiores à média da empresa, integrado pela Delegação de Sotavento (aqui haverá certamente situações variáveis, consoante as lotas) e pela Nazaré.

No extremo oposto, com valores particularmente reduzidos, assinalam-se Póvoa de Varzim, Aveiro, Cascais e o Barlavento Algarvio.

FIGURA IV.18 – PRODUTIVIDADE DO TRABALHO E DO EQUIPAMENTO, POR DELEGAÇÃO/LOTA, 2006



Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

Refira-se, a este propósito, que não foi possível apurar o montante correspondente às transacções realizadas por contrato, apenas tendo sido obtida a informação de que, em Julho de 2007, estavam em vigor 841 contratos. O pescado transaccionado ao abrigo dos contratos implica menor intervenção da Docapesca (apenas são assegurados os aspectos administrativos), pelo que a prevalência deste tipo de vendas em alguns Delegações poderá influenciar os indicadores de produtividade. Os dados relativos a esta forma de venda constituiriam também um indicador importante sobre a apetência do mercado por transacções não sujeitas a leilão.

O confronto da produtividade do trabalho (VAB/trabalhador) e do equipamento (VAB/imobilizado), com o coeficiente capital-emprego (Imobilizado/trabalhador), conforme evidenciado na Figura IV.18, permite constatar que as Lotas/Delegações de Matosinhos, Aveiro e Sesimbra apresentam os valores de imobilizado por trabalhador mais altos, situação que decorre de investimentos mais recentes e/ou mais elevados, e que se traduz, do ponto de vista da produtividade do equipamento, em valores relativamente reduzidos. As situações mais favoráveis, em termos de produtividade do equipamento encontram-se em Peniche, na Nazaré e no Sotavento Algarvio, subsistindo, ainda, o caso atípico da lota de Cascais, instalada em edifício da Câmara Municipal, onde os investimentos suportados pela Docapesca assumem expressão insignificante (0,3% do imobilizado total, em 2006), que revela o melhor indicador VAB/Imobilizado.

ANÁLISE COMPARATIVA COM OUTROS PAÍSES DA EU

Como anteriormente assinalado, a situação atípica da Docapesca (uma única entidade detendo o exclusivo da primeira venda e gerindo um elevado número de lotas e postos de vendagem), dificulta o estabelecimento de comparações internacionais consistentes, embora as informações recolhidas sobre as contas de exploração de algumas lotas em Espanha e França, que figuram no Anexo B, permitam estabelecer algumas comparações parcelares.

Neste contexto, é, sobretudo, interessante recolher inspiração quanto a alguns princípios de boa gestão das lotas de pescado, que resultam, no essencial, de um conceito central:

- ⇒ Disponibilizar serviços atractivos para atrair descargas para a lota e, por outro lado, captar um número suficiente de compradores, de forma a garantir fluidez nas transacções e os melhores preços para os produtores.

□ Manter um bom equilíbrio entre as capturas e os compradores

O principal objectivo de uma lota é permitir a melhor articulação possível entre a oferta e a procura de pescado. Se não há capturas e descargas suficientes, a lota não atrai um número

suficiente de compradores. Assim, os preços obtidos não são convidativos e os armadores não são atraídos, o que reduz ainda mais as descargas, criando um ciclo vicioso.

Portanto, é necessário captar descargas, apostando na atractividade da lota, o que se conseguirá com base em serviços eficientes, taxas competitivas e preços de venda convidativos.

Este esforço competitivo é importante, sobretudo, num contexto concorrencial, onde as frotas de pesca têm grande mobilidade e diversas opções ao seu dispor no tocante à primeira venda de pescado: escolha entre várias lotas e opção entre venda em lota, ou venda directa, fora das lotas.

□ *Assegurar serviços atractivos*

É necessário conceber serviços eficazes do ponto de vista do produtor e disponibilizá-los ao menor custo. Em regra, os produtores encaram os serviços de uma forma global, em “pacote”. A lota deve, assim, funcionar como um centro de serviços, de modo a assegurar a rendibilidade do conjunto dos serviços prestados e não, necessariamente, de cada serviço considerado individualmente.

□ *Assegurar serviços rentáveis*

Os serviços devem ser atractivos em termos financeiros e em termos de qualidade, na óptica dos utentes, mas devem também assegurar a viabilidade económico-financeira da lota. Isto coloca questões de economias de escala e de massa crítica (que níveis de serviços para que quantidades descarregadas?), mas também questões quanto ao modo de facturação dos serviços.

No tocante às economias de escala, várias lotas administradas pela mesma entidade, podem usufruir de vantagens, face a lotas que operam individualmente. Por outro lado, a consolidação num menor número de lotas, com volumes individuais de transacções significativos, será mais eficiente do que uma situação de grande fragmentação.

No tocante à facturação dos serviços, a aplicação de taxas *ad-valorem* permite, por exemplo, aplicar percentagens mais baixas aos produtos que atingem preços mais elevados¹⁴ (e.g. espécies demersais, crustáceos), num contexto concorrencial em que cada lota fixa as suas próprias taxas *ad-valorem*, de forma autónoma. A concorrência entre as lotas evita

¹⁴ Como é, aliás, prática frequente nos operadores a jusante da cadeia de valor.

derrapagens e, globalmente, limita grandes oscilações de preços nos serviços prestados (ainda que a forma de facturação desses serviços possa variar).

□ *Controlar os centros de custo*

É indispensável dispor de contabilidade analítica.

Para haver rendibilidade, é necessário controlar os custos, designadamente as despesas com o pessoal. Estes custos constituem um dos encargos mais importantes, pois é necessária mão-de-obra qualificada (com formação específica no manuseamento de produtos alimentares, no reconhecimento de espécies, na selecção do pescado de acordo com as diferentes categorias de qualidade e de frescura, etc.).

Assim, é fundamental controlar o modo e o tempo de execução das diversas tarefas, para tentar obter ganhos de produtividade e para adequar as tarifas aplicadas às prestações de serviços realizadas.

A automatização dos processos, sempre que possível (na pesagem, na selecção e classificação de algumas espécies, na lavagem de embalagens, etc.), permite também maximizar a produtividade. Uma boa gestão do parque de embalagens reutilizáveis é, também, essencial.

□ *Conclusões*

O sucesso de uma lota não resulta de uma receita milagrosa, mas de uma boa aproximação global, em termos de gestão. É a combinação de vários factores e, geralmente, a capacidade do gestor que fará a diferença.

IV.3. SÍNTESE DA ANÁLISE COMPARATIVA DE DESEMPENHO NA GESTÃO DA PRIMEIRA VENDA

Nos Anexos B1 e B2 são apresentados casos de 6 lotas (2 espanholas e 4 francesas), incluindo boas práticas que foram seleccionadas a partir dos estudos de *benchmarking* a que se vem fazendo referência.

Das situações descritas emergem tendências de desenvolvimento que, em grande medida, são comuns às várias lotas apresentadas como referência, independentemente da sua nacionalidade (Espanha ou França) e da sua dimensão (desde poucos milhares a várias dezenas de milhar de toneladas de pescado transaccionado em leilão).

Estas tendências caracterizam-se por estarem inscritas em estratégias competitivas congruentes com as implicações do fenómeno da progressiva integração de mercados na União Europeia. Esta integração é promovida à luz do objectivo de redução dos preços (e/ou do aumento do valor) dos bens para o consumidor final, através dos seguintes efeitos¹⁵: (a) economias de escala, (b) alargamento da variedade de bens e (c) aumento do número de competidores ao longo da cadeia de valor (este aumento determina, inevitavelmente, uma redução das margens brutas relativas dos diversos intervenientes nas fileiras de transformação/distribuição).

As tendências identificadas podem agregar-se em 4 grupos:

- ❑ **Consolidação dos mercados** de primeira venda;
- ❑ **Racionalização das operações** de logística;
- ❑ **Melhoria de métodos e sistemas**, com o especial objectivo de assegurar e, mesmo, exceder os requisitos de qualidade;
- ❑ **Diferenciação de produto.**

A **consolidação dos mercados** de primeira venda, pode envolver operações de concentração física efectiva (transferência de pequenas operações de lota ou vendagem, para novas, ou já existentes, instalações de maior capacidade que transaccionarão maiores volumes e variedades de pescado), ou de consolidação virtual (através da integração de operações de

¹⁵ Efeitos previstos pela teoria económica e evidenciados na prática, designadamente da União Europeia (ver, por exemplo: Steve McCorrison, *Trade Liberalisation Under Imperfect Competition in Commodity Markets*, Department of Economics, University of Exeter, in Conference on "Governance, Coordination and Distribution along Commodity Value Chains", FAO, Roma, Abril 2006.

várias lotas num mesmo leilão virtual, por vezes admitindo licitações remotas¹⁶). Esta consolidação é uma resposta competitiva à pressão da integração europeia, visando aumentar o número de vendedores e compradores e o volume e variedade dos produtos transaccionados na lota, que realiza os esforços de consolidação através de medidas que atraiam armadores e comerciantes, naturalmente à custa de lotas concorrentes. Os efeitos da consolidação dos mercados de primeira venda para os produtores não se traduzirão, necessariamente e por si só, num aumento dos seus preços médios de venda, mas, em princípio, irão promover maior estabilidade de preços e, dependendo do obtido na oferta/procura, maiores volumes de pescado vendido e, portanto, de rendimento bruto para os produtores primários.

Exemplos de consolidação registados nos casos de referência são:

- ❑ No porto de Celeiro (Anexo B.1.1) existe uma lota com uma dimensão situada entre as de Matosinhos e Peniche, em termos de volume de pescado, e superior a ambas, em termos de facturação, em 95% e 71%, respectivamente. Uma política de cooperação entre os armadores, que se constituíram como associados na gestão da lota, dotando-a das melhores condições técnicas, que permitiram propiciar serviços de qualidade a taxas competitivas, conseguindo captar grande número de comerciantes (actualmente, 175, entre grossistas e retalhistas) e, assim, manter preços médios de venda interessantes, o que, por sua vez está atraindo mais armadores que descarregavam habitualmente noutras lotas;
- ❑ No porto de Vigo (Anexo B.1.2), com movimentos de pescado muito superiores a qualquer homólogo português, foi construída recentemente uma nova lota para mariscos (2001), que resultou da concentração de 7 pequenas lotas que funcionavam anteriormente na Ria de Vigo.
- ❑ Em Roscoff, França (Anexo B.2.1), a lota, inaugurada em 2003 e gerida pela Câmara de Comércio e Indústria da zona, processa um volume de pescado semelhante ao de Setúbal, mas com facturação superior em 82%. Dado a ênfase que a gestão da lota sempre pôs na qualidade do sistema de classificação do pescado, bem como na pressão sobre os pescadores no sentido de manterem boas práticas a bordo, foi relativamente fácil organizar as operações e montar um sistema de aquisições à distância, captando, assim, um número significativo de novos compradores. Actualmente mais de 54% das vendas da lota são realizadas à distância, sem a presença física dos compradores.
- ❑ As lotas de Côtes d'Armor, França (Anexo B.2.2), são também geridas pela Câmara de Comércio e Indústria da zona, com transacções de pescado de dimensão próxima da de Matosinhos (a de maior volume em Portugal), mas com valor duplo da de Peniche (a de

¹⁶ O que aumenta ainda a consolidação da procura.

maior valor), concentraram as actividades de primeira venda, que se dispersavam por várias vendas na área, em apenas três localizações. Em 2006, com a implementação de um novo sistema informático, as três lotas foram interligadas, funcionando hoje como uma só, em termos de leilão, incluindo o leilão à distância.

Na Docapesca, o facto de as operações serem geridas de forma integrada em todo o Continente, o que em princípio deveria facilitar mecanismos de consolidação do mercado, estas tendências não se verificaram, mantendo-se uma *multiplicidade de lotas e postos de venda*, com resultados deficitários, em diversos casos. Há portanto *evidente necessidade de soluções de consolidação, em termos físicos, bem como oportunidades de consolidação em termos virtuais (leilões à distância)*.

A segunda tendência, também impulsionada pelas pressões concorrenciais, respeita à **racionalização das operações** de logística, quer a montante da primeira venda, quer a jusante. A aplicação de critérios de racionalidade económica (patamares de capacidades mínimas competitivas, minimização de custos e tempos de transporte, etc.) inicia-se com a definição de investimentos em capital fixo (cais, meios de descarga, meios de transporte, etc.), integrados em sistemas logísticos que são desenhados de forma a minimizarem custos e tempos e a garantirem as condições de qualidade. Estas acções de racionalização têm, em regra, como objectivo a diminuição dos custos dos serviços correntes, ou o aumento do valor dos serviços oferecidos, com novas prestações, a custos competitivos.

- Em Celeiro, por exemplo, dada a forte convergência de interesses entre os armadores (accionistas da Puerto de Celeiro, SA) e os gestores da lota (a própria Puerto de Celeiro, SA), foi possível induzir a reorganização e modernização dos meios de transporte, o que foi fundamental para o aumento das vendas em lota. A moderna frota terrestre que opera na zona distribui o pescado transaccionado em mais de 60 pontos na Península Ibérica. Além disso, essa frota opera também na Escócia e na Irlanda, de onde transporta para Celeiro as capturas descarregadas nos portos daqueles países, mais próximos dos pesqueiros trabalhados por alguns dos armadores-accionistas.
- No porto de Vigo é política muito estrita da autoridade portuária prosseguir uma atitude de grande rigor nos investimentos que realiza, de forma a evitar despesas com obras e equipamento em lotas de pequena dimensão, obsoletas e inviáveis.
- No caso de Roscoff, houve um grande desenvolvimento na última década do século passado, nos chamados “desembarques avançados” nas actividades de pesca longínqua. Este processo consiste em desembarcar as capturas em portos mais próximos das zonas de captura, sendo depois o pescado transportado por meios terrestres, mais rápidos e económicos, para as lotas onde se transaccionam. Roscoff, que dispõe de uma posição

geográfica privilegiada, deriva parte significativa das suas receitas dos serviços prestados enquanto base para desembarques avançados.

- Na colaboração entre armadores e gestores da lota de Côtes d'Armor, foi possível reduzir a duração média da maré da pesca longínqua para 7 dias, através do recurso aos desembarques avançados, designadamente no porto de Roscoff. Para este efeito, tal como no caso de Celeiro, mas para cobertura de menores distâncias, a lota investiu em meios de transporte frigorífico.

Conforme resulta das secções anteriores, *a racionalização das actividades da Docapesca constitui um imperativo, quer no que diz respeito à reorganização das operações em lotas e postos de vendagem de menor dimensão, quer no que se refere às estratégias de investimento e modernização*, que se têm traduzido em grande dispersão de esforços em numerosas intervenções de pequena dimensão, com fraco retorno em termos de melhoria da eficiência das operações. Esta situação é, ainda, agravada pela deficiente articulação entre as iniciativas da Docapesca e do IPTM.

Melhoria de métodos e sistemas, com o especial objectivo de assegurar e exceder os requisitos de qualidade e, também, de eficiência operacional (custos). Este tipo de intervenções, apesar de poderem envolver, em pequena escala, componentes de investimento em capital fixo (equipamentos e infra-estruturas), *é claramente dominado pela alteração de procedimentos e hábitos de trabalho*, estando, por isso, claramente dependente de acções de formação e sensibilização, bem como de especiais cuidados no recrutamento de novo pessoal de gestão e operacional. No contexto das lotas, e tirando partido da generalizada aceitação dos padrões formalizados de qualidade, estas intervenções abrangem um leque muito amplo.

Os exemplos mais significativos, identificados nos casos de boas práticas referenciados, são os seguintes:

- Em Celeiro adoptou-se um sistema de controlo de qualidade exaustivo, abrangendo todos os navios e embarcações que descarregam e comercializam as suas capturas através da lota, bem como as operações realizadas na lota, procedimentos de rastreabilidade também implementados a bordo e na lota e, ainda, um sistema automatizado de controlo da lota, centrado num posto central que monitoriza o estado de desempenho dos diversos sistemas e instalações (electricidade, iluminação, climatização dos diversos espaços, câmaras frigoríficas, fabrico de gelo, etc.). Nesta vertente incluem-se também as acções de reengenharia de processos que conduziram à redução do tempo entre descargas e expedições para os mercados, reduzindo o período de permanência do pescado em lota, e concentrando o tempo ocupado pelos leilões em períodos muito curtos.

- No porto de Vigo, que também conta com excelentes infra-estruturas para a realização das operações, existe em funcionamento um controlo exaustivo de qualidade, monitorado por um sistema central e abrangendo todos os pontos do sistema HACCP, cobrindo a gama completa dos procedimentos, desde a descarga à expedição.
- Em Roscoff, a grande aposta foi no desenvolvimento de um sistema de triagem e classificação excelente e, também, no desenvolvimento de um sistema de rastreabilidade de grande integridade informacional, pressupostos fundamentais para a implementação da integração das lotas e a difusão do processo de aquisição remota. A gesta da lota deu grande relevância a uma rigorosa gestão do pessoal (qualificação, instrumentos motivacionais, controlos objectivos de desempenho, multifuncionalidade ou polivalência dos postos), como factor indispensável à boa implementação da racionalização dos processos de negócio.
- No caso das lotas de Côtes d'Armor, é feita referência à racionalização dos procedimentos administrativos, uma vez que, apesar de existirem três lotas fisicamente distintas, estes procedimentos são realizados de forma centralizada, constituindo um dos elementos da integração das lotas. Além da ênfase colocada na formação e motivação do pessoal, a eficácia e produtividade dos diversos serviços da lota são alvo de auditorias periódicas, realizadas para cada centro de custos e, mesmo, para os postos de trabalho mais importantes.

Neste domínio, *o desempenho da Docapesca revela-se também deficiente, em particular no que diz respeito à implementação de sistemas consistentes de gestão da qualidade*, verificando-se que parte significativa das instalações nem sequer respondem aos requisitos para licenciamento, em conformidade com a legislação aplicável, enquanto nas lotas principais só muito recentemente foram dados os primeiros passos para a implementação de sistemas de controlo HACCP.

Finalmente, a tendência para uma acentuação de acções que permitam uma **diferenciação dos produtos** do mar, com o objectivo de promover a sua valorização económica, é verificável em quase todas as lotas referenciadas, ainda com profundidade e extensão muito variáveis, em função das iniciativas dos promotores e do grau de apoio institucional directo, que tais iniciativas recebem em cada caso.

Já que se trata de iniciativas diferenciadoras dos produtos, não será de estranhar que, em cada lota, possam não abranger a totalidade das espécies e dos armadores que lá descarregam.

Ocorrendo de forma ainda limitada, mas crescente, em Espanha, os exemplos mais conseguidos são os franceses, objecto de descrição no Anexo B.3.2, onde serão discutidos,

juntamente com um caso espanhol de integração vertical da venda de pescado, promovida por produtores e operadores da cadeia de frio, lançando mão da Internet.

Neste domínio *as iniciativas observadas nas lotas do Continente são praticamente inexistentes*, apenas tendo sido identificadas eventuais intenções, que até à data não foram, ainda, minimamente estruturadas.

V. A COMERCIALIZAÇÃO DE PESCADO FRESCO E REFRIGERADO APÓS A PRIMEIRA VENDA

V.1. O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES PROFISSIONAIS NA COMERCIALIZAÇÃO DE PESCADO

As Organizações de Produtores constituem um elemento essencial da Organização Comum do Mercado (OCM) dos produtos da pesca e aquicultura, uma vez que, desejavelmente, têm um papel fundamental na regularização e estabilização do mercado, através de esforços estruturados para melhorar as condições de comercialização dos produtos do sector.

A participação nestas Organizações é voluntária e, tradicionalmente, em Portugal, a principal motivação para a adesão dos armadores tem residido no facto de a qualidade de associado assegurar o acesso a medidas compensatórias, designadamente no caso de retiradas de pescado de determinadas espécies, quando os preços descem abaixo de um dado valor, previamente fixado.

No Continente, estão, actualmente, reconhecidas *12 Organizações de Produtores*, (cf. Quadro V.1), com diferentes áreas de influência regional e abrangendo diversas artes de pesca, com particular incidência no cerco, mas envolvendo, também, produtores do arrasto e de embarcações polivalentes (e.g. Artesanalpesca, Vianapesca). Além das OP existem, ainda, várias outras associações de armadores (mais de 30), incluindo associações de pequenos armadores e pescadores da pesca artesanal, configurando uma realidade associativa muito fragmentada. Esta atomização tem dificultado o desenvolvimento de iniciativas consequentes pelos produtores e, por outro lado, enfraquece a capacidade de representação dos interesses do sector e condiciona o diálogo com os organismos públicos. Adicionalmente, é também apontado como factor limitativo da capacidade de intervenção destas associações, designadamente das OP, a sua reduzida capacidade financeira e a insuficiente formação técnica dos seus elementos.

Não obstante, as Organizações de Produtores têm vindo a assumir, no Continente, um papel cada vez mais importante na regulação das capturas e no seu ajustamento às solicitações do mercado (e.g. limitação de capturas de espécies em que a procura é reduzida, planeamento das actividades em função da procura). Com efeito, para assegurar a sua posição competitiva, os produtores devem antecipar as necessidades do mercado, não só em termos de quantidade, mas também na óptica da regularidade dos fornecimentos e da sua qualidade. No que diz respeito a este último aspecto, há, aliás, mecanismos específicos, no quadro da OCM, para apoiar a implementação de planos de melhoria de qualidade de diversas espécies (em

que se incluem, por exemplo, a sardinha, cavala, carapau, peixe-espada), através de medidas que visam melhorar as condições de conservação do pescado a bordo e outras medidas complementares destinadas a melhorar o manuseamento do pescado ao longo do circuito de produção.

QUADRO V.1 – ORGANIZAÇÕES DE PRODUTORES RECONHECIDAS NO SECTOR DA PESCA, NO CONTINENTE

Nome	Sede	Data de Reconhecimento
Organização de Produtores de Pescas Industriais, ACE - OPESCA	Gafanha da Nazaré	28.02.1986
Organização de Produtores, ACE - FENACOOPESCAS	Peniche	28.02.1986
Cooperativa de Produtores de Peixe do Norte, CRL - PROPEIXE	Matosinhos	28.02.1986
Cooperativa dos Armadores de Pesca do Barlavento, CRL - BARLAPESCAS	Portimão	28.02.1986
Cooperativa de Pesca Geral do Centro, CRL - OPCENTRO	Peniche	28.02.1986
Organização de Produtores da Pesca Artesanal - APROPRESCA	Póvoa de Varzim	28.02.1986
Cooperativa de Pesca de Setúbal, Sesimbra e Sines, CRL - SESIBAL	Setúbal	30.12.1986
Organização de Produtores da Pesca, CRL - ARTESANALPESCA	Sesimbra	11.05.1988
Organização de Produtores de Peixe de Viana do Castelo, CRL- VIANAPESCA	Viana do Castelo	27.12.1988
Cooperativa dos Armadores da Pesca Artesanal, CRL - CAPA	Peniche	05.2.1990
Cooperativa de Produtores de Peixe do Centro Litoral, CRL - CPPC	Figueira da Foz	17.04.2000
Organização de Produtores da Pesca do Algarve, CRL- OLHÃOPESCA	Olhão	17.04.2000

Fonte: DGPA e Jornal Oficial das Comunidades Europeias (C59 de 6/Mar/02 e actualizações posteriores)

Do ponto de vista da comercialização do pescado, apesar das limitações acima identificadas, algumas (poucas) Organizações de Produtores têm vindo a desenvolver iniciativas importantes, com claros benefícios para os produtores, em termos de acréscimo dos seus rendimentos. Simultaneamente, estas iniciativas têm possibilitado a essas OP um melhor conhecimento dos mecanismos e circuitos de comercialização do pescado, factor determinante para a estruturação de quaisquer intervenções consistentes, por parte dos produtores.

Apresentam-se, em seguida, três iniciativas de três Organizações de Produtores que, sendo substancialmente diferentes, revelam, em qualquer dos casos, a capacidade de identificação de oportunidades de mercado e a estruturação de esforços consistentes e bem-sucedidos, na comercialização de pescado fresco, ou no seu processamento e subsequente comercialização.

A **Artesanalpesca** tem a sua sede no Porto de Pesca de Sesimbra, enquadrando, actualmente, 21 embarcações, que se dedicam, predominantemente, à captura de peixe-espada preto, com palangre de profundidade.

Há vários anos que a Cooperativa vem desenvolvendo com sucesso uma *estratégia consistente, no sentido de valorizar os produtos da pesca dos seus associados*, quer através do estabelecimento de contratos de compra com estes, quer através de actividades de acondicionamento, tratamento e transformação do pescado.

Para este efeito, a Artesanalpesca construiu instalações industriais (NCV R031501P) no Porto de Sesimbra, onde implementou um sistema de autocontrolo alimentar, de forma a acautelar, adequadamente, as condições higio-sanitárias e a qualidade dos seus produtos.

As instalações, com uma área fabril de 1600 m², dispõem das seguintes facilidades:

- ❑ Capacidade de armazenagem de congelados: 400 toneladas
- ❑ Capacidade de armazenagem de refrigerados: 400 toneladas
- ❑ Capacidade média de congelação:
 - ✓ Tanque de Salmoura – 1500 Kg/3h
 - ✓ Criocongelação – 2 Kg/Min.
 - ✓ Túnel de Ar Forçado – 2000Kg/dia

A Artesanalpesca realiza, assim, regularmente, as seguintes actividades:

- ❑ *Prestação de serviços de recepção e acondicionamento de pescado fresco* – a Cooperativa celebrou um contrato para a prestação destes serviços a um grande grossista alimentar (Makro), que utiliza as instalações da Artesanalpesca como plataforma para concentração de todo o pescado fresco/refrigerado, que comercializa no Continente;
- ❑ *Processamento de pescado*
 - ✓ Recepção e preparação de pescado fresco (triagem e reacondicionamento)
 - ✓ Corte e filetagem
 - ✓ Congelação
- ❑ *Comercialização do pescado fresco/refrigerado e congelado* – inteiro, em postas ou em filetes – resultante das operações de processamento realizadas.

As espécies processadas e comercializadas são predominantemente o peixe-espada preto, merecendo ainda referência outras espécies com menor incidência, como por exemplo lixa, peixe-espada branco, sardinha, polvo e cavala.

Dado que dispõe de infra-estruturas e competências adequadas para o tratamento e transformação de pescado, a Artesanalpesca celebrou acordos com grandes retalhistas alimentares (cadeias de hipermercados e supermercados) para o fornecimento de peixe-espada preto fresco, inteiro ou em filetes.

Paralelamente, realizou contratos para aquisição de peixe-espada preto aos seus associados (actualmente, 50% do pescado capturado pelos associados que aderiram a esta modalidade é adquirido por contrato pela Cooperativa). Esta solução, além de permitir um bom preço ao pescado comprado através dos contratos, levou à subida do preço médio do peixe-espada transaccionado em lota, dado que se reduziu substancialmente o volume do pescado em leilão, uma vez que os associados da Artesanalpesca têm peso dominante nas capturas de peixe-espada preto, no Continente. Assim, o preço médio desta espécie, contrariamente à tendência geral observada na primeira venda, tem vindo a crescer, desde 2005.

As capacidades disponíveis na instalação da Artesanalpesca permitem também a congelação e posterior comercialização do pescado que não é vendido em fresco, incluindo não só o peixe-espada preto como outras espécies, como anteriormente assinalado, que a OP adquire.

Através destas iniciativas, a Artesanalpesca melhorou o rendimento dos produtores, uma vez que *acrescentou valor ao pescado*, através do seu acondicionamento e processamento. Criou, assim, condições para encurtar o circuito de distribuição, vendendo directamente a grandes cadeias de retalho alimentar. *A capacidade da Artesanalpesca para se relacionar directamente com o retalho moderno decorre da conjugação de três factores – qualidade (cumprimento de requisitos higio-sanitários), regularidade e quantidade dos fornecimentos – o que permite destacar esta OP como um caso exemplar, no contexto nacional.*

Um outro caso de sucesso diz respeito à **Opcentro**. Com sede em Peniche, tem cerca de 100 associados, sobretudo embarcações de cerco e polivalentes, que operam, basicamente, a partir dos portos de Peniche e Nazaré.

Esta OP inclui-se no grupo dos 15 maiores compradores de pescado na primeira venda, no Continente (em 2006 posicionou-se em 13º lugar no ranking de compradores, na Docapesca), assumindo deliberadamente uma estratégia proactiva na comercialização do pescado dos seus associados e adquirindo, adicionalmente, pescado de outros armadores.

As actividades da Opcentro na comercialização de pescado iniciaram-se, há alguns anos, com a compra em lota, como intermediário, para uma cadeia de supermercados (Intermarché),

função que actualmente ainda mantém. A experiência adquirida com esta intervenção permitiu à Cooperativa um melhor conhecimento dos mecanismos do mercado, possibilitando o desenvolvimento de contactos com novos clientes, em Portugal e no estrangeiro, em particular em Espanha, mas também em Itália.

A OP instituiu práticas de *obtenção de informação antecipada sobre as descargas das embarcações dos seus associados* (estes comunicam à OP, quando iniciam o regresso ao porto, os detalhes sobre as capturas realizadas), o que permite à Cooperativa procurar de imediato potenciais compradores, ou acordar o fornecimento de eventuais encomendas pendentes. Uma vez assegurado comprador, a OP realiza as compras em lota (em igualdade com os restantes licitadores), em função das condições estabelecidas com os seus clientes. Em alternativa, e dependendo da tipologia das solicitações em carteira, a OP realiza previamente contratos com os seus associados, por vezes por “maré”.

O *mix* de clientes que a OP estruturou permite-lhe escoar com bons resultados a produção dos seus associados, quer no que diz respeito a pequenos pelágicos (sardinha, etc.), quer quanto a espécies de maior valor unitário (e.g. espadarte), provenientes da pesca polivalente. Por outro lado, a presença da OP nos circuitos de comercialização de pescado assegura-lhe a obtenção de informação antecipada sobre as solicitações e interesses do mercado, o que lhe permite orientar com maior eficiência as capturas dos seus associados, gerando-se, assim, um círculo virtuoso.

Em 2006, a Opcentro realizou transacções de pescado fresco da ordem de 2,5 milhões de euros, com forte incidência de vendas para Espanha e, em menor escala, para Itália.

A OP assegura a recepção, acondicionamento e reexpedição do pescado que transacciona, dispondo para o efeito de instalações em Peniche, que não têm no entanto NCV, pretendendo regularizar o respectivo licenciamento por recurso a co-financiamento, através do POP IV, logo que possível.

Este caso ilustra uma estratégia de comercialização de pescado fresco, cujo sucesso reside na *gestão inteligente de informação* – obtenção de informação antecipada sobre as capturas e boa percepção dos interesses e solicitações do mercado.

Finalmente, a **Propeixe** é uma OP especificamente vocacionada para a pesca do cerco, tendo 23 associados (que correspondem a 23 embarcações), na generalidade baseados no porto de Matosinhos, embora alguns operem também a partir dos portos da Figueira da Foz e de Aveiro.

Esta OP iniciou recentemente uma experiência de aquisição de pescado em lota – sardinha – tendo adquirido 3000 toneladas durante o ano de 2006, como forma de prevenir a queda do

preço desta espécie. O pescado adquirido foi congelado, destinando-se cerca de 1/3 a lançamento posterior no mercado, para consumo directo, e 2/3 à preparação de conservas.

Para este último efeito, a OP subcontratou a uma unidade conserveira a produção à *façon* de conservas, com a insígnia “Propeixe”, apostando em produtos de qualidade, com molho em azeite, destinados a nichos *gourmet*. A distribuição das conservas à escala local e regional tem sido assegurada directamente pela OP, que realizou vendas da ordem de 150 a 200 mil euros, em 2006.

A Propeixe estruturou, entretanto, uma pequena rede de distribuidores para cobrir todo o Continente, tendo como objectivo triplicar o volume de vendas de conservas, em 2008.

É ainda cedo para avaliar os resultados desta iniciativa, que ilustra um *esforço de gestão das descargas, prevenindo a descida dos preços, com subsequente valorização do pescado resultante dessas intervenções, através de transformação*.

Embora se observe uma *melhor estruturação dos armadores do cerco e do arrasto*, bem como da *pescaria polivalente com alguma dimensão* (embarcações com mais de 12 metros), iniciativas como as que têm vindo a ser descritas não são muito frequentes, provavelmente pelas razões atrás assinaladas (debilidades técnicas e financeiras das organizações, excessiva fragmentação dificultando a obtenção de massa crítica suficiente).

Não obstante, as situações mais preocupantes registam-se na pequena pesca artesanal/polivalente (embarcações com menos de 12 metros), que constituem o grosso da frota nacional (em número). Nestes pequenos armadores/pescadores a adesão a organizações profissionais é pouco frequente e, quando ocorre, tende a esgotar-se em associações de âmbito local, com fraca capacidade de estruturação de eventuais iniciativas.

É neste domínio que as lições e experiências internacionais poderão ser mais úteis, evidenciando boas práticas de organizações profissionais na valorização e comercialização de pescado fresco, que poderão, certamente, ser adaptadas e replicadas por Organizações de Produtores nacionais.

Com uma facturação de 171 milhões de coroas dinamarquesas (cerca de 23 milhões de euros) em 2006, o Leilão de Pescado de Thyborøn A/S encontra-se entre as cinco maiores lotas da **Dinamarca**. É uma bem-sucedida iniciativa da associação local de pescadores com o indivíduo que, anteriormente, estava oficialmente autorizado a gerir o leilão. Actualmente, a associação de pescadores continua a ser representada na direcção dessa lota, que dispõe de instalações modernas para a manipulação de pescado, classificação mecânica e armazenagem. Foi a primeira lota na Dinamarca a criar um leilão de pescado à distância, pela Internet.

Presentemente, mais de 10% das transacções da Lota de Thyborøn são feitas à distância, verificando-se uma tendência de aceleração deste tipo de vendas.

Em 2005 inauguraram um novo centro, apetrechado para o tratamento de pescado de grande qualidade e para a realização da primeira venda de pescado com grande rapidez. As instalações incluem o único equipamento na Dinamarca para refrigeração de caixas de pescado antes de serem enviadas para o leilão. O centro inclui escritórios para a entidade gestora do leilão, para a associação local de pescadores e para a Central de Recolha de Pescado.

A lota de Thyborøn é parceira da rede internacional PEFA, permitindo que mais de 200 clientes espalhados pela Europa possam licitar no leilão via Internet (www.thyboron-fiskeauktion.dk).

O caso de **Espanha** seleccionado como exemplar na participação das associações de armadores na comercialização do pescado, visando obter uma maior participação no valor acrescentado pela cadeia, é o da Lonxanet, empresa privada, constituída por uma parceria a 50% entre 7 associações (cofradías) de pescadores galegos (Cangas, Lira, Muxia, Cariño, Porto do Son, Cedeira, Corunha) e empresários da logística do frio da região. A ideia subjacente à iniciativa foi a de criar um canal de venda directa, da lota ao consumidor final, seja o consumidor individual ou familiar, seja o consumidor institucional (Horeca).

A Lonxanet oferece, *através de comércio electrónico*, um produto com a máxima frescura, garantia de origem e rastreabilidade, sujeito a manipulação mínima, com manutenção da cadeia de frio assegurada até ao seu destino final.

Em função dos pedidos recebidos, a Lonxanet adquire o pescado nas lotas onde operam as associações de pescadores associadas, tipicamente aos preços mais elevados verificados no dia de aquisição. Os lotes adquiridos seguem para as instalações da Lonxanet, onde são classificados e acondicionados em embalagens homologadas. O sistema de refrigeração e transporte assegura a cadeia de frio e a máxima qualidade intrínseca e visual. O pescado acondicionado é recolhido às 17 horas e distribuído por um sistema de transporte urgente frigorífico, para qualquer ponto da Espanha.

Toda a operação é conduzida apenas por 5 pessoas (3 comerciais e 2 manipuladores), naturalmente com o apoio do pessoal dos associados (associações de produtores, a montante, e empresas de logística, a jusante), tendo as vendas atingido os 700 milhares de euros em 2007.

De salientar, ainda, que *o conceito de negócio em que assenta a Lonxanet foi baseado num modelo teórico desenvolvido pela Universidade da Corunha*.

Em **França**, provavelmente as acções com maior impacte na captação de maior valor para os produtores, foram as chamadas *iniciativas colectivas de qualidade*. Também neste caso as organizações de produtores tiveram um papel importante no desencadeamento do processo, motivadas pela profunda crise que o sector das pescas sofreu na primeira metade da década de 1990.

Estas iniciativas tiveram a sua maior expressão no Atlântico, especialmente no Norte, na Normandia e na Bretanha, tendo-se constituído em alguns casos novas associações de interesses locais para a gestão das iniciativas, e, noutros, tendo ficado as iniciativas a cargo de associações de produtores (ou mistas) existentes e, também, a organizações de I&D sectoriais. As acções visaram obter uma *diferenciação do produto* como factor para aumentar o seu valor económico. Essa diferenciação assentou em melhorias qualitativas intrínsecas do produto (melhor classificação, melhor manipulação, maior grau de frescura, etc.) e na sua imagem (marcas de origem e de qualidade).

Tipicamente, as iniciativas colectivas de qualidade, foram impulsionadas por organizações locais muito motivadas, de produtores ou de comerciantes.

- Iniciaram-se por *um número muito restrito de espécies, cuja abordagem fosse mais simples e rápida* de forma a: (a) simplificar os métodos, (b) permitir uma aprendizagem rápida (ao longo de toda a cadeia) e (c) facultar o mais brevemente possível uma base de demonstração credível. O processo começou sempre por um diagnóstico das práticas tradicionais a bordo das embarcações de pesca (fase muito importante para a obtenção de credibilidade e o estabelecimento de uma atitude de compreensão e respeito mútuos pescador – analista); seguiu-se a definição das boas práticas a observar a bordo e, subsequentemente, as operações de preparação para venda (incluindo manipulação e classificação), primeira venda, armazenagem, expedição e distribuição/exposição no local de venda de retalho.
- Criação de uma *marca colectiva*, envolvendo todos os detalhes necessários à sua criação e difusão/promoção (destinatários, mensagens, suportes, localizações, responsáveis pela garantia de conformidade com os cadernos de encargos e as próprias mensagens, etc.).
- Uma vez consolidada e bem difundida a imagem e dominados métodos melhorados de trabalho a bordo e em terra, foi possível ir alargando progressivamente as iniciativas a outras espécies e proceder a um trabalho mais extensivo de harmonização e normalização da classificação comercial do pescado, matéria que implica dificuldades por chocar com hábitos muito arraigados, mas que é essencial para manter a integridade das marcas e possibilitar a consolidação dos mercados (integração de diferentes lotas/leilões) e a atracção de novos compradores (as previsões das descargas e a possibilidade de compra remota são instrumentais para alargar a base de compradores).

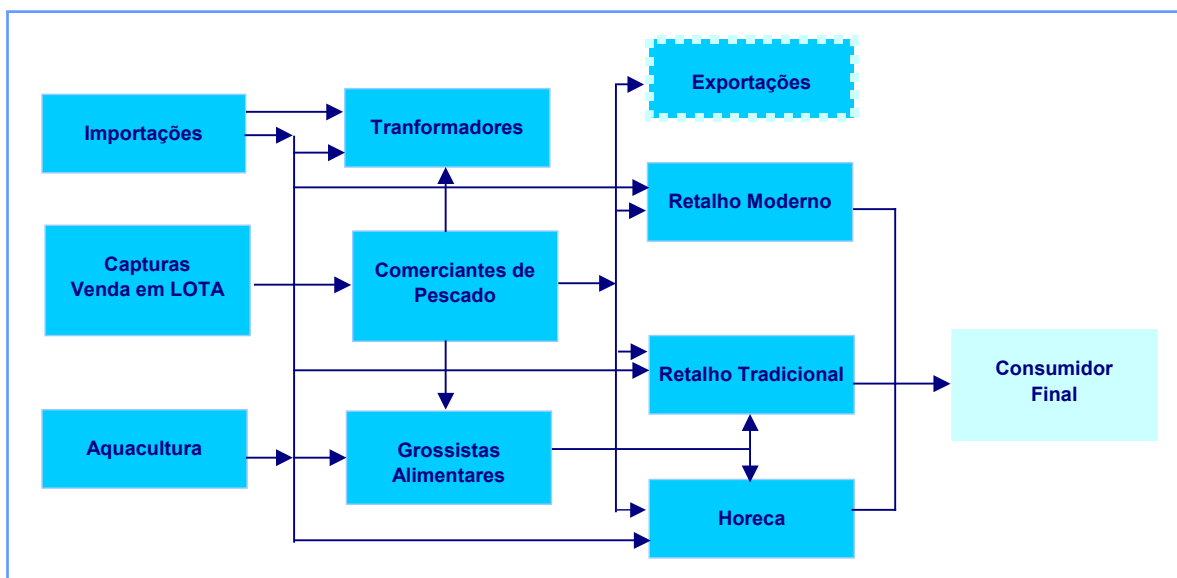
Estes esforços terão determinado uma *valorização económica dos produtos, através da sua diferenciação e do fornecimento de mais informação aos compradores* (sistemas de classificação, dados de primeira venda disponíveis em tempo real *on-line*, previsões de capturas, etc.), criando mais transparência e reduzindo os custos parasitários da cadeia de valor, induzidos pela opacidade. A evidência da valorização económica terá sido, em parte, atenuada pelo aumento continuado e geral dos preços de pescado¹⁷, e, também, pelo “efeito de auréola”, ou seja, produtos desprovidos de identificador de qualidade, mas provenientes dos mesmo portos e lotas, acabam por beneficiar dos esforços promocionais de sensibilização e difusão, obtendo melhores preços.

¹⁷ Em França e, em geral, em todo o espaço económico europeu (ver, por exemplo: Christopher L. Delgado, Nikolas Wada, Mark W. Rosegrant, Siet Meijer, and Mahfuzuddin Ahmed, *Outlook for Fish to 2020*, International Food Policy Research Institute, October 2003)

V.2. CIRCUITOS DE DISTRIBUIÇÃO, TIPOLOGIA DOS OPERADORES E MARGENS DE COMERCIALIZAÇÃO

Os circuitos de distribuição de pescado fresco e refrigerado estão simplificados na Figura V.1, permitindo evidenciar o papel central assumido pelos *comerciantes de pescado*, ou seja, os operadores que compram pescado em primeira venda, nas lotas.

FIGURA V.1 – CIRCUITOS DE DISTRIBUIÇÃO DE PESCADO FRESCO E REFRIGERADO, NO CONTINENTE



Este universo de *compradores* encerra, no entanto, situações muito diversificadas, quer quanto ao objectivo e destino das aquisições, quer quanto à dimensão dos operadores (há grandes operadores, operadores de média e pequena dimensão e, ainda, micro-operadores), donde resultam funções muito diferenciadas nos circuitos de distribuição de pescado.

A observação prévia do modo como se estrutura o retalho alimentar, permitirá, subsequentemente, uma melhor percepção sobre as formas como se organiza o abastecimento de pescado fresco e refrigerado.

Segundo dados recentes, a distribuição alimentar é dominada, ao nível do retalho, pela designada *distribuição moderna*, com liderança dos supermercados (37% do total), seguidos pelos hipermercados (32%) e pelas lojas *discount* (16%). A *distribuição tradicional* que, no caso do pescado, inclui os mercados de peixe retalhistas, as peixarias e a venda ambulante, *não distribuiu mais do 15% do valor do consumo doméstico*, reflectindo a degradação rápida da sua importância na cadeia de abastecimento dos lares: *em 1987 a distribuição tradicional era*

responsável por 75% da distribuição retalhista alimentar (Fonte: Nielsen, in 3º Forum do Comércio Moderno, 7-8 de Março de 2007).

O mercado nacional da distribuição moderna é dos mais dinâmicos e competitivos, quando confrontado com os padrões internacionais, verificando-se que o *segmento com maiores índices de crescimento é o dos perecíveis*. Ilustrando esta dinâmica, de acordo com a mesma fonte, a *facturação do sub-segmento “peixaria”, no conjunto dos hiper e supermercados, revelou taxas de crescimento de 10%, em 2006, face aos valores registados em 2005*.

QUADRO V.2 – PRINCIPAIS OPERADORES NO RETALHO ALIMENTAR MODERNO, EM PORTUGAL

Principais Operadores	Tipo de Estabelecimento	Nº de Lojas	Implantação
Sonae			Nacional
Continente	Hiper	15	
Modelo	Hiper e Super	65	
Bonjour	Super	26	
Jerónimo Martins			Nacional
Pingo Doce	Super	190	
Feira Nova	Hiper	29	
Intermarché/Ecomarché	Super	168	Nacional
Auchan			Nacional
Jumbo	Hiper	15	
Pão de Açúcar	Super	2	
Carrefour	Hiper	7	Lisboa e Porto
El Corte Inglés	Super	2	Lisboa
Lidl	Discount	146	Nacional
Dia/Minipreço	Discount	341	Nacional
Plus	Discount	28	Nacional

Vejamos, então, como assegura a **distribuição moderna** os seus abastecimentos em pescado fresco e refrigerado. Em regra, cada cadeia de retalho recorre a um pequeno grupo de comerciantes de pescado principais (e.g. 3 a 8 operadores), que realizam compras em lota em Portugal, bem como no exterior (fornecimentos provenientes de outras origens da UE, com destaque para Espanha, bem como de países terceiros).

A selecção destes fornecedores é feita com base em critérios que são determinantes e que se prendem com:

- ⇒ *Cumprimento de condições higio-sanitárias adequadas* (licenciamento com NCV, implementação de procedimentos HACCP, garantia de manutenção da cadeia de frio), sendo regra a realização de auditorias prévias para aprovação do

fornecedor; subsequentemente, são realizadas auditorias periódicas, para verificação de conformidade;

- ⇒ *Capacidade para assegurar regularidade e quantidade* dos fornecimentos, de acordo com especificações prévias gerais, que são ajustadas diariamente.

Estes comerciantes têm em regra dimensão significativa, dispendo de representantes (compradores) nas lotas principais do Continente (e dos Açores) e realizando também importações de pescado, o que lhes permite garantir um *mix* diversificado de espécies, em quantidades significativas. Dispõem de instalações onde concentram o pescado proveniente das diferentes origens (lotas nacionais, aquisições externas), procedendo aí ao seu (re)condicionamento, (re)adição de gelo e subsequente entrega nas centrais de perecíveis das cadeias de retalho alimentar. Há situações variáveis consoante as cadeias de retalho, havendo soluções em que um fornecedor principal concentra nas suas instalações todo o pescado adquirido pelos restantes comerciantes, sendo estas instalações utilizadas como plataforma de distribuição do pescado para as diversas unidades da cadeia. Quanto ao fornecimento e higienização das caixas para acondicionamento do pescado, há também soluções variáveis, por exemplo, recurso a empresas especializadas que asseguram este serviço, por conta da cadeia de retalho.

Em princípio, as cadeias de retalho alimentar *não realizam directamente a compra de pescado em lota* (embora as aquisições lhes sejam, por vezes, directamente facturadas). Esta opção decorre da mais estrita racionalidade económica, uma vez que a compra directa em lota implicaria custos em recursos humanos (e.g. compradores nas diversas lotas e compradores para mercados externos) e em meios materiais (e.g. veículos com temperatura controlada para transporte do pescado) muito mais significativos do que os custos associados à subcontratação destas operações a especialistas – comerciantes de pescado.

As remunerações pelos serviços assegurados pelos comerciantes variam consoante as modalidades adoptadas e a extensão das operações realizadas: i) há soluções com base num *custo fixo unitário por quilograma de pescado* (e.g. € 0,35/kg) que acresce ao preço pago em lota, independentemente das espécies em causa (acondicionar, adicionar gelo e transportar um quilograma de sardinha, tem custos idênticos à realização das mesmas operações para um quilograma de linguado); ii) há opções com base na aplicação de uma percentagem sobre o valor do pescado adquirido, variável em função das responsabilidades quanto às embalagens, quanto ao transporte, etc.); iii) há soluções em que o valor global dos fornecimentos é negociado numa base diária, em função dos preços praticados em lota.

Em qualquer das opções as grandes cadeias de retalho alimentar têm capacidade para influenciar a formação dos preços em lota, dado que estes comerciantes funcionam,

basicamente, como intermediários, realizando as aquisições em função das orientações que recebem.

As compras de pescado fresco/refrigerado dos **grossistas alimentares**¹⁸ seguem, em regra, um padrão semelhante ao descrito para o retalho moderno, não havendo, em regra, compras directas em lota.

Já no caso do **retalho tradicional** de pescado (venda em mercados municipais, em peixarias e venda ambulante), as formas de aquisição são substancialmente diferentes, tendo-se identificado três tipos de soluções: i) aquisição directa em lota; ii) aquisição a comerciantes de pescado; iii) aquisição a grossistas alimentares. Poderão co-existir, em simultâneo, dois tipos de aquisições (e.g. em lota e a comerciantes) dependendo das circunstâncias diárias.

As aquisições do canal **Horeca** (hotéis, restaurantes e cafés) poderão ser realizadas directamente em lota, através de comerciantes de pescado, de grossistas alimentares, ou, ainda, através de aquisições no retalho tradicional (e.g. mercados municipais), sendo as soluções muito variáveis em função da dimensão e localização (litoral, versus interior; grandes centros urbanos, versus pequenas localidades) dos estabelecimentos.

Será nestes dois canais – retalho tradicional e Horeca – que haverá *maior incidência de compras no mercado paralelo*, dado que os procedimentos e mecanismos de controlo adoptados na distribuição moderna não são de molde a favorecer esse tipo de soluções.

Os abastecimentos de pescado fresco/refrigerado da **indústria transformadora** são em regra assegurados através de aquisição directa em lota, de aquisição a comerciantes de pescado e através de importações. No conjunto da indústria transformadora há, no entanto, que diferenciar os seus diferentes segmentos, verificando-se que na *indústria de conservas* as compras são realizadas basicamente através da lota (frequentemente com base em contratos), ou a comerciantes, sendo as importações residuais, enquanto na *indústria de secagem* não existe aquisição de pescado fresco, dado que os fornecimentos provêm inteiramente de compras ao exterior de pescado congelado. Já na *indústria dos congelados*, os abastecimentos são assegurados através de compra em lota, através de aquisições a comerciantes e através de importações, verificando-se que *parte dos comerciantes de grande e média dimensão que compram pescado fresco em lota são, simultaneamente, transformadores da indústria de pescado congelado e/ou importadores e exportadores de pescado fresco e congelado*.

¹⁸ Os dois principais operadores no mercado nacional são a Makro (subsidiária de um grupo alemão), que dispõe de 10 lojas e o Recheio (do grupo Jerónimo Martins), que tem 30 lojas e duas plataformas de serviços exclusivamente vocacionadas para o canal Horeca.

O universo dos “**compradores de pescado em lota**” integra, assim, uma multiplicidade de categorias, compreendendo:

- ⇒ Comerciantes em sentido estrito (compra e venda de pescado fresco e refrigerado, incluindo importações e exportações);
- ⇒ Comerciantes de pescado fresco e refrigerado e transformadores de pescado (indústria de congelados);
- ⇒ Transformadores de pescado (indústria de conservas);
- ⇒ Retalhistas do pequeno comércio tradicional (vendedores em mercados municipais, peixarias e venda ambulante);
- ⇒ Operadores do canal Horeca.

O número de comandos de infravermelhos distribuídos pela Docapesca aos seus clientes, para participação nos leilões electrónicos, ascendia, no final de 2006, a 5069 unidades. Considerando que as empresas de maior dimensão dispõem de diversos comandos, uma vez que têm compradores em várias lotas e, que, por outro lado, alguns detentores de comandos não terão realizado compras, ainda assim a empresa contou com mais de 4 milhares de compradores, em 2006, o que evidencia uma situação de enorme fragmentação das aquisições de pescado na primeira venda. No entanto, *apenas 184 compradores realizaram aquisições superiores a 200 milhares de euros, verificando-se que estes compradores representaram 71% das vendas totais, em lota:*

QUADRO V.3 – QUOTAS DOS PRINCIPAIS COMPRADORES EM LOTA, 2006

Nº de Compradores	Valor das compras por comprador	Quota nas transacções totais
10	> 1,9 milhões	17%
20	> 1,5 milhões	27%
30	> 1,0 milhões	34%
62	> 0,5 milhões	48%
184	> 0,2 milhões	71%

Fonte: Cálculos Techninvest sobre dados da Docapesca, Portos e Lotas, SA

Saliente-se, ainda, que os 10 maiores compradores, todos com aquisições superiores a 1,9 milhões de euros, representaram 17% das vendas totais em lota, incluindo-se neste grupo 3 empresas estrangeiras. Os 62 compradores que realizaram transacções superiores a meio milhão de euros, representaram, em conjunto, 48% do total.

Não foi possível apurar, com rigor, as margens brutas dos diversos tipos de operadores, ao longo do circuito de distribuição. Foi, no entanto, possível estabelecer algumas estimativas pontuais e obter informações qualitativas, que permitem traçar padrões quanto às *margens brutas médias*. Note-se que as margens brutas relativas variam sensivelmente consoante as espécies, tendendo a ser mais elevadas nas espécies com menor valor, dado que os custos fixos por quilograma, associados ao manuseamento, acondicionamento e transporte do pescado são análogos, qualquer que seja a espécie. Saliente-se também que as margens brutas médias tendem a ser mais elevadas nos operadores com menor sofisticação e menor dimensão, pois, além de não beneficiarem de economias de escala, incorporam maiores flutuações quanto aos riscos de perda, por deterioração dos produtos, uma vez que o pescado fresco é fortemente perecível.

Os valores apurados para os diversos tipos de operadores são meramente indicativos, devendo ser encarados com prudência, dado que resultam de estimativas pontuais e de informações qualitativas:

- Comerciantes de pescado (compradores em lota)
 - ✓ Fornecedores do retalho alimentar moderno e de grandes grossistas alimentares – as margens brutas médias destes operadores serão da ordem dos 7% a 10%; os custos suportados por estes comerciantes incluem, além da taxa de vendagem aplicada aos compradores em lota (3%), embalagens, gelo, mão-de-obra e transporte; as margens relativamente reduzidas reflectem o menor risco associado a este tipo de transacções (as compras realizadas em lota correspondem a encomendas firmes) havendo, adicionalmente, uma relação comercial estável, num horizonte temporal relativamente alargado;
 - ✓ Fornecedores de outros tipos de operadores (e.g. do pequeno retalho tradicional) – as margens brutas médias neste caso tendem a ser mais elevadas, da ordem de 20% a 30%, dado que correspondem a operações menos estáveis e envolvendo menores quantidades; a tipologia dos custos a suportar é análoga à dos operadores anteriores, mas os riscos de perda por deterioração dos produtos são mais elevados, dado que não há a garantia de escoar inteiramente todo o pescado adquirido, num horizonte de 48 horas;
- Grandes Grossistas Alimentares e Retalho Alimentar Moderno – conforme já salientado, as situações são muito variáveis consoante as espécies, tendo-se estimado margens brutas médias idênticas para os dois tipos de operadores, oscilando entre 70% e 115%. Os custos envolvidos incluem gastos gerais de funcionamento e estrutura, para além da mão-de-obra;
- Retalho tradicional – as margens brutas mais elevadas foram as apuradas para este segmento, podendo atingir valores médios da ordem de 250% a 350%; estes valores

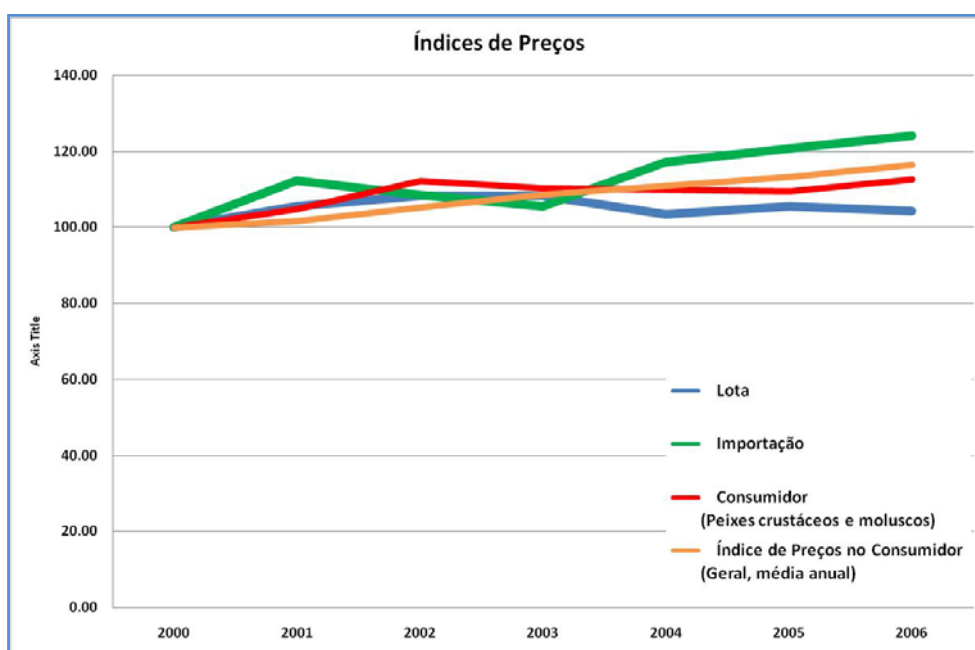
médios são fortemente influenciados pelas taxas de perda por deterioração, que tendem a ser substancialmente mais altas neste tipo de operadores.

Os dados e indicações que se apresentam na secção seguinte, relativa à formação de preços, são convergentes com as estimativas apuradas quanto às margens brutas dos diversos tipos de operadores.

V.3. FORMAÇÃO DE PREÇOS

A Figura V.2 mostra a evolução dos índices de preços do pescado fresco e refrigerado, em lota e a preços de importação (CIF), entre 2000 e 2006, em confronto com o Índice Geral de Preços no Consumidor e com a componente “Peixes, crustáceos e moluscos” deste último índice.

FIGURA V.2 – EVOLUÇÃO DE ÍNDICES DE PREÇOS 2000/2006



Fonte: DGPA (DataPescas) e Banco de Portugal (Estatísticas)

Apesar do índice de preços do pescado no consumidor não ser estritamente comparável com os índices de preços das descargas e das importações, por se referir a um conceito estatístico não coincidente¹⁹, será razoável inferir, à luz da evolução evidenciada, que:

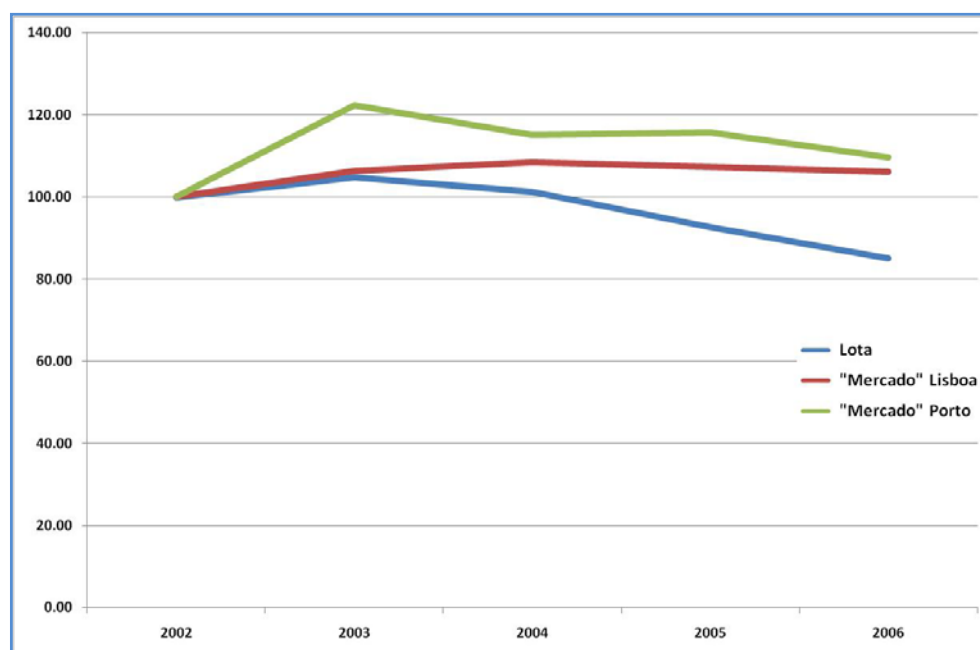
- ❑ o incremento no custo do pescado para o consumidor não terá divergido substancialmente do andamento da inflação no período considerado;
- ❑ terá sido o pescado importado, cujo crescimento de preço médio se cifrou em 3,7% ao ano, que mais contribuiu para o aumento dos preços no consumo, uma vez que o pescado

¹⁹ Já que inclui o pescado congelado, seco, fumado e noutras formas de conservação. Apesar de solicitado a fornecer uma componente mais desagregada do IPC que pudesse reflectir o conceito de pescado fresco e refrigerado, o INE escusou-se a fazê-lo invocando o segredo estatístico.

descarregado em lota teve um andamento inferior ao da inflação (0,7%/ano contra 2,6%/ano).

Utilizando os dados da DGPA para um conjunto de espécies (Carapau, Polvo, Faneca, Pescada e Peixe Espada Preto), que corresponde a mais de 40% do pescado descarregado no Continente, com excepção da sardinha²⁰, e para as quais há séries de dados de quantidades descarregadas e preços nas lotas e nos mercados municipais (2ª venda de pescado) de Lisboa e Porto, verifica-se haver consistência com as conclusões anteriores, conforme se observa na Figura V.3, uma vez que os preços de consumo respeitam aos “mercados municipais de peixe” (correntemente referidos como “praça”) que, como se verá adiante, tendem a praticar margens significativamente mais elevadas dos que as da grande distribuição.

FIGURA V.3 – EVOLUÇÃO DE ÍNDICES DE PREÇOS 2002/2006



Fonte: DGPA (DataPescas)

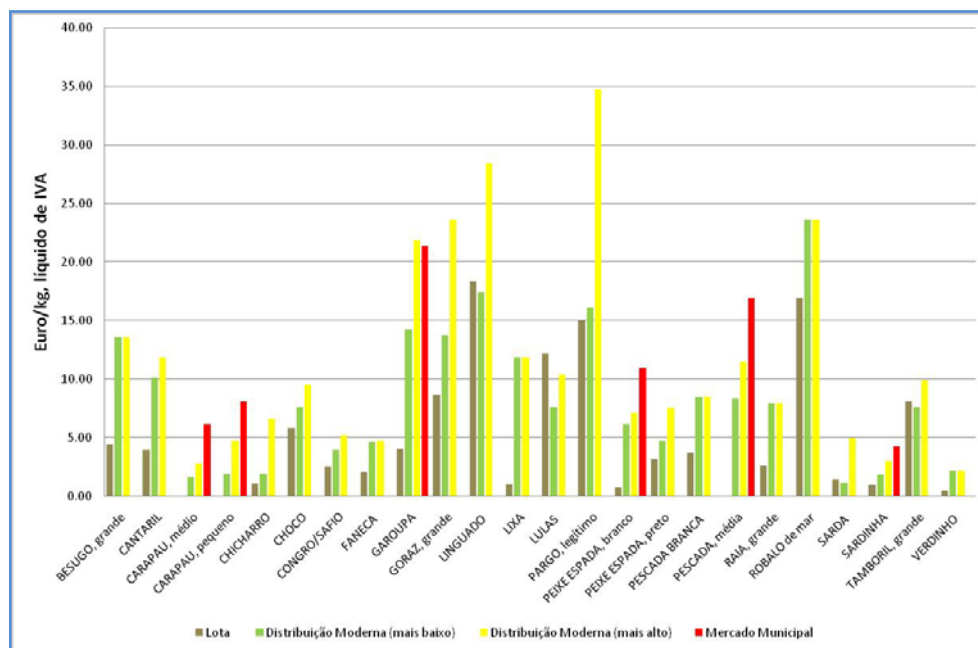
Já no tocante à relação entre os preços médios nos retalhistas e os preços de primeira venda, é possível analisar dados estatísticos objectivos, que permitem comparações entre diferentes formas de distribuição e entre valores nacionais e os verificados noutros países.

Na Figura V.4 apresentam-se os preços nos retalhistas de uma gama de espécies que cobre mais de 80% do pescado fresco/refrigerado descarregado no Continente, em confronto com os

²⁰ Grandes partes das descargas de sardinha dirigem-se ao sector das conservas de peixe, não entrando, portanto no circuito de distribuição de pescado fresco/refrigerado.

preços de primeira venda (para as espécies em que estes últimos puderam ser disponibilizados pela Docapesca). Os valores apresentados foram recolhidos numa análise de mercado na região de Lisboa no início do mês de Julho de 2007. As observações de preços de mercado de retalho cobriram formatos pertencentes à distribuição moderna²¹ e a mercados municipais.

FIGURA V.4 – PREÇOS RETALHISTAS E DE PRIMEIRA VENDA (JULHO 2007)



Fontes: Docapesca e Tecninvest (Observação directa em 6 pontos de venda)

A amplitude de variação dos preços retalhistas no sector da distribuição moderna é significativa, atingindo valores relativos mais elevados para as espécies de menor valor (77%, 70% e 60% de diferença entre preço mais elevado e o preço mais baixo para o carapau, o chicharro e a sarda, respectivamente) e mais baixos para as espécies de maior valor (14%, 14%, 23% e 27%, para o peixe espada branco, o cantaril, o tamboril e a pescada.

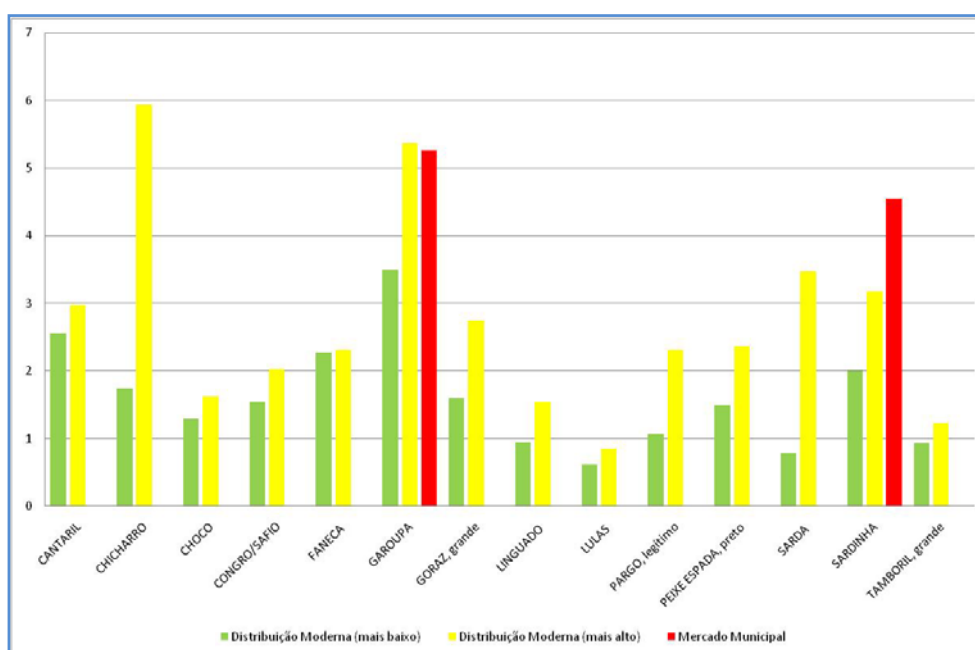
Os preços nos mercados municipais tendem a ser mais elevados do que na distribuição moderna. Na amostra, em 5 das 6 espécies observadas, os preços dos mercados eram mais elevados entre 43% e 118% do que o preço mais elevado da distribuição moderna. Em apenas

²¹ Conforme assinalado na secção anterior, a distribuição alimentar é dominada, ao nível do retalho, pela distribuição moderna, enquanto a distribuição tradicional tem vindo a perder importância na cadeia de abastecimento. O segmento de mercado com maiores índices de crescimento na distribuição moderna é o dos perecíveis, segmento esse em que a competição é muito intensa. A consequência destas tendências para o sector das pescas é evidente: a pressão sobre a contenção e a baixa dos preços no mercado retalhista persistirá no futuro, provavelmente com tendência a acentuar-se.

um caso (garoupa) o preço do mercado municipal era mais baixo (em 2%) do que o preço mais elevado da distribuição moderna, mas superior em 53% ao preço mais baixo da distribuição moderna.

Com base nos preços de primeira venda disponibilizados pela Docapesca para várias espécies no início do mês de Julho de 2007, foi possível determinar os *multiplicadores* actuais de preços entre o retalho e a primeira venda na região de Lisboa (situação que não será substancialmente diferente da ocorrida no mercado do Porto, conforme Figura V.3). Esses multiplicadores constam da Figura V.5.

FIGURA V.5 – MULTIPLICADORES DE PREÇO RETALHO/1ª VENDA (LISBOA, JULHO 2007)



Fontes: Docapesca e Tecninvest (Observação directa em 6 pontos de venda)

Os *multiplicadores* variam entre 1 e 6, sendo de referenciar a grande amplitude de variação no caso do carapau/chicharro, provavelmente resultante de inconsistência da nomenclatura comercial, bastante frequente nesta espécie. Os *valores médios dos multiplicadores, ponderados pelas quantidades descarregadas variam entre 2 (para os preços mais baixos) e 4 (para os preços mais elevados)*, valores que se afiguram consistentes com a extensão da cadeia de fornecimento (que é muito curta na distribuição moderna, como se viu) e com as indicações qualitativas sobre as margens, a que se fez referência na secção precedente.

A comparação internacional, com os países seleccionados para o estudo de *benchmarking*, revela Portugal perfeitamente enquadrado, sendo os valores médios obtidos em Portugal

(multiplicadores variando **entre 1 e 6**, com valores médios entre **2 e 4**) consistentes com os dos restantes países:

- a Dinamarca, em que os valores mínimos para os multiplicadores se situam na ordem dos **1.7** (Anexo A.1, Quadro A1) e os máximos em **9** (Anexo A.1, Figura A3);
- a Espanha, com valores mínimo (sarda) de **2,7** e máximo (carapau) de **4.9** (Anexo A.2, Quadro A3);
- a França, com **1.47** (robalo) e **6.92** (sarda), conforme Quadro A14, Anexo A.3;
- o Reino Unido, com **1.8** (solha) e **5** (solha-limão), conforme Quadro A.21 do Anexo A.4.

V.4. FACTORES QUE INFLUENCIAM O FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE COMERCIALIZAÇÃO

Conforme resulta das secções precedentes, os circuitos de comercialização são curtos, *no caso do retalho alimentar moderno*, envolvendo, tipicamente, *dois operadores* – comerciante de pescado da primeira venda e a própria cadeia de retalho alimentar. No que diz respeito ao *retalho tradicional*, os circuitos podem ser mais longos, envolvendo *três operadores* – comerciante de pescado da primeira venda, grossista alimentar e retalhista – embora tenham sido identificados circuitos muito curtos, em que o próprio retalhista realiza compras em lota.

Não se afigura, portanto, que a irracionalidade dos circuitos de distribuição condicione de forma significativa, na generalidade dos casos, a formação de preços. Aliás, os multiplicadores que incidem sobre os preços, ao longo do circuito de comercialização (entre 1 e 6, com valores médios entre 2 e 4) são consistentes com os observados nos países da UE, utilizados como referenciais.

A evolução verificada ao longo dos últimos anos, conduzindo a *um peso crescente do retalho moderno na distribuição de pescado fresco e refrigerado*, será, provavelmente, o factor que mais influência terá tido na contenção dos preços na primeira venda. Com efeito, estes operadores têm forte capacidade negocial, em resultado do volume de aquisições que realizam. Uma vez que os comerciantes de pescado da primeira venda actuam apenas como intermediários, o seu objectivo prioritário será assegurar a sua posição de fornecedores das grandes cadeias de retalho, influenciando, globalmente, a manutenção de preços baixos em lota.

A intervenção das Organizações de Produtores (ou de outras associações profissionais) no sentido de garantir maiores níveis de apropriação de proveitos para os produtores terá de passar pelo desenvolvimento de *esforços colectivos* visando maior valorização dos produtos da pesca, quer através de *mais e melhor desenvolvimento de operações* (manuseamento a bordo, selecção, acondicionamento, etc.), quer através de *estratégias de diferenciação dos produtos* (certificação de origem, de qualidade), quer, ainda, através de uma *melhor gestão da informação* (e.g. melhor percepção dos interesses do mercado; antecipação de informação sobre as descargas, por forma a garantir maior número de compradores).

VI. CENÁRIOS DE EVOLUÇÃO POSSÍVEL

Os capítulos precedentes traçaram um panorama geral sobre as condições de gestão da primeira venda e sobre o funcionamento dos circuitos de comercialização de pescado fresco e refrigerado no Continente, estabelecendo, em paralelo, análises comparativas com soluções adoptadas em quatro países da EU, com destaque para Espanha e França.

A análise realizada permite concluir que há oportunidades significativas para melhorar o desempenho dos diversos actores presentes nos circuitos de comercialização de pescado fresco (e.g. o Estado, as Organizações de Produtores, os produtores). Assim, a construção de cenários que se desenvolve em seguida, pretende explorar evoluções possíveis suficientemente contrastadas, de forma a pôr em evidência os desafios que haverá que enfrentar, no quadro geral da comercialização de pescado, com particular destaque para a gestão da primeira venda. Este exercício de “cenarização” foi entendido como a definição de estratégias ou modelos alternativos, que se destinam a proporcionar, aos decisores estratégicos, orientações para melhorar o desempenho competitivo do sector das pescas, no Continente.

VI.1. PARADIGMAS, TENDÊNCIAS E INCERTEZAS. VARIÁVEIS DE CONTROLO.

PARADIGMAS E TENDÊNCIAS

Os **Paradigmas** correspondem aos pressupostos, conceitos, valores e práticas que constituem uma visão da realidade partilhada em geral pela comunidade nacional. Os paradigmas que marcam, fundamentalmente, a actual realidade nacional são: a **globalização**, a nível internacional, a **integração dos mercados europeus**, a nível da EU e o esforço pela obtenção de patamares superiores de **competitividade nos sectores produtivos nacionais**.

Por sua vez, as **Tendências** referem-se a um conjunto de factores que condicionarão a evolução dessa realidade e que irão, certamente, constituir oportunidades e ameaças a enfrentar no quadro do sector das pescas. A fim de explicitar os pressupostos subjacentes à construção de cenários alternativos, os paradigmas e tendências foram organizadas em quatro grandes grupos: económicas, tecnológicas, sociais e ambientais, reflectindo os grandes temas da agenda europeia e nacional – inovação, competitividade e sustentabilidade.

Tendências Económicas

Do ponto de vista do grau de maturidade, a actividade da pesca extractiva está em *declínio*, (crescimento negativo do VAB em termos reais e redução do emprego), apresentando como principais características a intensidade em trabalho e em recursos naturais (com reservas de expansão muito limitadas) e um baixo conteúdo tecnológico.

Embora o sector, em anos mais recentes, tenha evidenciado crescimento da produtividade acima da média, esta evolução ficou a dever-se a quebras no emprego, verificando-se que, por razões estruturais, os estímulos institucionais ao aumento da eficiência e da inovação têm produzido resultados limitados, conforme anteriormente evidenciado.

Neste quadro, os principais desafios económicos que se colocam ao sector resultam de um conjunto de tendências de evolução que têm a ver com o mercado e a envolvente institucional, mas também com a eficiência e qualidade das infra-estruturas de apoio.

- (a) Crescente globalização e integração dos mercados²²;
- (b) Ênfase na competitividade, através da inovação tecnológica e organizacional do tecido empresarial;
- (c) Reforço das relações entre empresas, universidades e centros de investigação;
- (d) Redução dos custos públicos de contexto e reforço das competências de gestão e direcção do sector público;
- (e) Pressão para a redução do papel do Estado, enquanto operador económico;
- (f) Intensificação das políticas de consolidação orçamental, com cumprimento das metas do Programa de Estabilidade e Crescimento;
- (g) Pressão para a melhoria das infra-estruturas de apoio ao sector da pesca, proporcionando melhores condições de desembarque e de comercialização de pescado;
- (h) Melhoria das infra-estruturas de acesso às redes de transporte mundiais (reforço expectável com a consolidação do sistema de grandes plataformas logísticas nas Áreas Metropolitanas de Lisboa, do Porto e em Sines), facilitando o transporte e distribuição de mercadorias.

²² Cerca de 50% das capturas mundiais de pescado são, actualmente, objecto de transacções internacionais.

Tendências Tecnológicas

No domínio das evoluções tecnológicas, destacam-se, com particular incidência na *performance* comercial do sector:

- (a) Uso generalizado das TIC;
- (b) Crescente importância do espaço de transacções de bens e serviços, com base em tecnologias centradas na exploração das potencialidades da Internet.

Tendências Ambientais

No quadro das tendências ambientais merecem referência:

- (a) Pressão para a utilização sustentável dos recursos naturais, com limitação do esforço de pesca;
- (b) Requalificação e valorização ambiental da orla costeira, com partilha das áreas disponíveis por diferentes usos – pressão sobre as actividades de pesca, versus estratégia integrada multi-sectorial;

Tendências Sociais

A coesão social, sendo um traço da identidade do modelo social europeu, tem vindo a induzir a aplicação de políticas pró-activas de promoção da inclusão através do mercado de trabalho e do reforço da qualificação dos recursos humanos. Neste contexto, evidenciam-se como principais tendências:

- (a) Envelhecimento dos recursos humanos do sector das pescas, devido à fraca atractividade social e económica da actividade;
- (b) Pressão para diminuição das assimetrias territoriais, conduzindo a maior homogeneidade do ponto de vista da coesão e da competitividade, nomeadamente nas zonas dependentes da pesca;
- (c) Pressão para o reforço e racionalização do associativismo e de iniciativas grupais (fortalecimento do capital social);
- (d) Inovação nas metodologias para a aprendizagem ao longo da vida, com melhoria do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências.

INCERTEZAS

As **Incertezas** referem-se a factores e acontecimentos disruptivos, que poderão ter influência decisiva na evolução do sector. A análise prospectiva realizada levou à identificação de três tipos principais:

- Alterações climáticas, com impactos mais ou menos intensos nas zonas costeiras e na biodiversidade do meio marinho;
- Episódios intensos de poluição marinha (e.g. derrames de petróleo), afectando os *stocks* de pesca;
- Crescimento abrupto do patamar de preços do petróleo, induzido pela procura das grandes economias emergentes (e.g. China), conduzindo à degradação dos níveis de rentabilidade da actividade da pesca.

VARIÁVEIS DE CONTROLO

As **Variáveis de Controlo** dizem respeito a factores cujas ocorrência, intensidade e orientação podem ser decisivamente determinadas pelo Estado e que têm um forte impacto potencial no funcionamento dos circuitos de comercialização de pescado fresco e refrigerado.

Estas variáveis foram organizadas em torno de quatro domínios: “Organização da Primeira Venda”, “Gestão da Primeira Venda”, “Intervenção do Estado na Primeira Venda” e “Organização da Oferta de Pescado Fresco”, conforme ilustrado na Figura VI.1.

FIGURA VI.1 – VARIÁVEIS DE CONTROLO



Embora os objectivos estratégicos estabelecidos para o sector²³ – que colocam a ênfase numa melhor produção (menores custos e mais qualidade) e na obtenção de uma maior parcela para os produtores na cadeia de valor – sejam genericamente consensuais, os modelos (i.e. as estratégias) para os alcançar a prazo, podem diferir substancialmente, consoante a tónica atribuída às diversas variáveis em jogo.

Em síntese, as questões fundamentais que se colocam e que os cenários deverão reflectir são as seguintes:

- ❑ Deve a primeira venda de pescado fresco ser realizada obrigatoriamente em lota, ou será mais eficiente deixar ao arbítrio dos produtores a opção entre venda em lota e venda directa?
- ❑ Deve o Estado assumir a função de operador na primeira venda de pescado fresco (opção adoptada no modelo actual) ou deve remeter-se apenas a uma acção reguladora e fiscalizadora?
- ❑ Deve a gestão da primeira venda ser realizada de forma centralizada, por um único operador, ou deve ser assegurada através de vários operadores, permitindo maior proximidade aos interesses locais e regionais?
- ❑ Como pode o Estado estimular de forma mais eficaz os produtores, no sentido da melhoria de qualidade e da diferenciação do pescado fresco, de forma a que estes retenham uma maior parcela na cadeia de valor?

²³ Conforme PEN-PESCA e Programa Operacional Pesca 2007-2013, vide capítulo II.

VI.2. DEFINIÇÃO E SELECÇÃO DOS CENÁRIOS A RETER PARA ANÁLISE

Para a estruturação dos cenários usaram-se os *inputs* constantes da secção precedente. As variáveis de cenário, foram organizadas em quatro temas, correspondendo a cada tema duas configurações básicas, conforme resulta da Figura VI.1 e se recapitula no quadro abaixo:

QUADRO VI.1 – VARIÁVEIS DE CENÁRIO E CONFIGURAÇÕES

Incertezas Cruciais (Variáveis de Cenário)	Configuração 1	Configuração 2
A. Organização da Primeira Venda	Venda em Lota Obrigatória	Venda em Lota Facultativa
B. Intervenção do Estado na Primeira Venda	Estado Operador/Regulador	Estado Regulador e Fiscalizador
C. Gestão das Infra-estruturas da Primeira Venda	Operador Único	Diversos Operadores
D. Organização da Oferta de Pescado Fresco	Oferta Fragmentada, Qualidade Insuficiente	Oferta Estruturada, Qualidade Adequada

A combinação de todas as configurações associadas às 4 variáveis de cenário, sem qualquer tipo de restrição ou preferência, gera 16 soluções, que em conjunto constituem o que poderemos designar como o *espaço dos futuros possíveis*.

A partir deste espaço definiram-se algumas restrições (exclusão de combinações de configurações), por não se considerarem aceitáveis, ou por serem inadequadas. Assim, rejeitaram-se as seguintes combinações:

- ❑ Soluções de venda em lota obrigatória, tendo o Estado apenas função reguladora e fiscalizadora e sendo a gestão da primeira venda de pescado assumida por um único operador – estar-se-ia numa situação de monopólio detido por uma entidade que não o Estado, o que não se considera aceitável;
- ❑ Soluções de venda em lota facultativa, assumindo o Estado funções de operador na gestão das infra-estruturas de primeira venda – estas situações não se afiguram consistentes, uma vez que, sendo a venda em lota facultativa, não fará sentido que o Estado continue a assegurar a gestão das operações de venda em lota.

No decurso da análise considerou-se, ainda, que do ponto de vista operacional, não teria grande utilidade explorar os cenários associados à configuração “oferta fragmentada, qualidade insuficiente”, no que diz respeito à variável “Organização da Oferta de Pescado”. Com efeito, essa configuração corresponde à situação de referência actual, sobejamente conhecida, tendo-

se considerado que seria mais interessante equacionar a forma como o Estado poderá gerar estímulos para induzir uma melhor estruturação da oferta e da qualidade do pescado (de forma a que os produtores retenham uma maior parcela na cadeia de valor), em diferentes contextos de organização e gestão da primeira venda. Assim, parametrizou-se a variável “Organização da Oferta de Pescado”, que passou a assumir apenas a configuração “Oferta Estruturada, Qualidade Adequada”.

Estas operações conduziram à redução do universo inicial de “futuros possíveis” a **quatro cenários**. Estes cenários são suficientemente contrastados entre si, cobrindo um espectro amplo de possibilidades e permitindo estabelecer clivagens fundamentais decorrentes da obrigatoriedade ou não obrigatoriedade de venda em lota, da natureza da intervenção do Estado nas actividades de primeira venda e do grau de concentração na gestão das operações de primeira venda.

Assim, os quatro cenários retidos contemplam soluções de *continuidade*, *adaptação* ou *ruptura* face à situação actual (situação de referência):

- ⇒ **Cenário 1 – Continuidade** – Corresponde, basicamente, ao modelo actualmente adoptado, com incorporação de medidas de racionalização e de melhoria;
- ⇒ **Cenário 2 – Adaptação** – Mantendo-se a venda em lota obrigatória, o Estado assume apenas função reguladora e fiscalizadora, sendo a gestão da primeira venda de pescado assegurada por diversos operadores;
- ⇒ **Cenário 3 – Ruptura I** – A venda em lota é facultativa, o Estado assume papel regulador e fiscalizador, sendo a primeira venda em lota assegurada por um único operador;
- ⇒ **Cenário 4 – Ruptura II** – Este cenário difere do anterior pela presença de diversos operadores na gestão da primeira venda em lota de pescado.

Os quatro cenários são descritos e analisados nas secções seguintes, apresentando-se, no início de cada uma das secções, a respectiva combinação de configurações das diversas variáveis, subjacente ao cenário.

VI.3. CENÁRIO 1 – CONTINUIDADE

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

O cenário de *Continuidade* pressupõe que se mantém o modelo actual, com a primeira venda obrigatoriamente realizada em lota, sendo o Estado, através da Docapesca, o único operador responsável pela gestão da primeira venda de pescado fresco e refrigerado no Continente.

QUADRO VI.2 – CENÁRIO 1 – CONTINUIDADE

Incertezas Cruciais (Variáveis de Cenário)	Configuração 1	Configuração 2
A. Organização da Primeira Venda	Venda em Lota Obrigatória	Venda em Lota Facultativa
B. Intervenção do Estado na Primeira Venda	Estado Operador/Regulador	Estado Regulador e Fiscalizador
C. Gestão das Infra-estruturas da Primeira Venda	Operador Único	Diversos Operadores
D. Organização da Oferta de Pescado Fresco	Oferta Fragmentada, Qualidade Insuficiente	Oferta Estruturada, Qualidade Adequada

CONSOLIDAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO E MELHORIA DE MÉTODOS E SISTEMAS

Dada a situação fortemente deficitária da Docapesca e as insuficiências detectadas no funcionamento da empresa (cf. secção IV), a implementação com sucesso deste cenário pressupõe um sério esforço de optimização do modelo de gestão vigente.

Assim, haverá que actuar num conjunto de factores críticos, que condicionam mais fortemente a eficiência da Docapesca, com enfoque em dois eixos fundamentais:

- Consolidação e racionalização das operações;
- Melhoria de métodos e sistemas.

A **consolidação e racionalização das operações** pressupõem:

- ✓ A *concentração física da actividade* de lotas e de postos de vendagem;
- ✓ A *consolidação virtual da oferta*, através de leilões electrónicos, permitindo a compra à distância;
- ✓ A *optimização dos sistemas logísticos*, quer no que diz respeito à articulação entre as várias lotas e postos de vendagem, quer no que se refere à agilização da distribuição do pescado;

- ✓ O *reordenamento e consolidação das diversas Delegações*, em função das opções de concentração da actividade das lotas e postos de vendagem.

As tendências gerais identificadas nos mercados europeus analisados²⁴ evidenciam as vantagens resultantes de uma maior **concentração física da oferta**:

- Obtenção de *economias de escala*, facilitando a redução de custos de exploração e permitindo uma melhor relação custos/proveitos;
- Obtenção de *maior volume e diversidade da oferta de pescado*, em cada local de primeira venda, contribuindo para a atracção de um maior número de compradores e favorecendo a formação de preços de venda mais elevados.

As soluções de concentração a adoptar deverão ter em conta *critérios* decorrentes de:

- *Volume e valor do pescado transaccionado actualmente e expectativas de evolução das descargas nos diversos portos e desembarcadouros*, avaliando, designadamente, riscos de redução de desembarques por abate de embarcações, ou por instabilidade dos stocks (riscos estes que são variáveis consoante o perfil das várias lotas e postos de vendagem);
- *Localização das lotas do ponto de vista das zonas de pesca mais relevantes e na óptica das ligações rodoviárias de que dispõem*, de forma a optimizar as soluções de descarga e subsequente movimentação por via terrestre;
- *Condições de funcionalidade das instalações portuárias e condições operacionais das instalações de primeira venda de pescado*, designadamente quanto ao *cumprimento das normas nacionais e comunitárias de higiene e segurança alimentar*;
- *Padrões de eficiência e de rendibilidade das diversas lotas e postos de vendagem* que, como anteriormente observado, é muito diferenciado (cf. capítulo IV).

Em particular no que diz respeito às condições de funcionalidade e operacionalidade das instalações portuárias e de primeira venda recorde-se que:

- Há algumas instalações portuárias com acesso condicionado, podendo citar-se como exemplo o caso de Viana de Castelo, onde os desembarques ocorrem, em média, em apenas 180 dias por ano, devido a dificuldades que inviabilizam as descargas, quando há condições climáticas adversas;

²⁴ Por exemplo (cf. Anexo B): caso da lota de crustáceos de Vigo, que agrega actualmente a actividade antes realizada em sete lotas da Ria de Vigo; caso das lotas geridas pela CCI de Côtes d'Armor, com concentração em três lotas, quando anteriormente existiam nove.

- Apenas dois postos de vendagem dispõem, actualmente, de Número de Controlo Veterinário, pelo que os restantes não deveriam estar em funcionamento, de acordo com a legislação aplicável, pois não reúnem condições higio-sanitárias adequadas para a manipulação de pescado; dado o pequeno volume de transacções realizadas na generalidade dos postos de vendagem (os 36 postos representaram, em conjunto, 6,5% das vendas em quantidade, em 2006), *os investimentos necessários para garantir o cumprimento da legislação aplicável nestas instalações dificilmente será defensável do ponto de vista económico-financeiro*, pois os períodos de recuperação do capital serão muito longos;
- As lotas de Cascais, Tavira, Santa Luzia e Quarteira não dispõem, também, de Número de Controlo Veterinário, estando em curso, ou planeadas, intervenções que permitirão regularizar estas situações;
- Diversas instalações de primeira venda estão sobredimensionadas face ao volume de transacções actuais.

É conhecida a forte ligação das actividades da pesca costeira e, em particular, da pesca local, aos seus portos de desembarque tradicional, pelo que não se pretenderá alterar, necessariamente, os locais de descarga das embarcações, mas sim *reorganizar a primeira venda de pescado, na óptica do mercado, através de uma melhor estruturação da oferta*.

Naturalmente que as decisões de concentração da oferta implicam uma análise detalhada das condições específicas de cada local de desembarque e de primeira venda (que não cabe no âmbito do presente estudo), sendo certo, no entanto, à luz dos critérios acima enunciados, que as opções de reorganização conduzirão, provavelmente, à desactivação da generalidade dos postos de vendagem e de diversas lotas principais, em paralelo com a *organização de serviços logísticos de recolha e de transferência do pescado*, que deverá ser concentrado em lotas de maior dimensão, que reforçarão, assim, a sua massa crítica (em termos de volume e de diversidade de espécies).

A canalização do pescado para estas lotas de maior dimensão, permitirá criar aí *centros de concentração*²⁵, onde será realizada a classificação do pescado (espécie, tamanho e qualidade) e a sua organização em lotes de acordo com a embarcação de origem (ou, eventualmente, lotes agregando descargas provenientes de várias embarcações, dependendo da dimensão média dos lotes por embarcação e da natureza das espécies).

²⁵ Esta prática é adoptada, por exemplo, na Dinamarca, que dispõe de diversos Centros de Recolha, onde o pescado é concentrado e preparado para apresentação à venda, quer em lota, quer por transacção directa com os comerciantes, sendo estes centros geridos por associações de produtores ou por empresas privadas.

A desactivação de postos de vendagem e de lotas não significará a desarticulação das estruturas de conservação refrigerada de pescado nesses locais. Essas estruturas deverão ser mantidas (e pontualmente reforçadas, se necessário) para assegurar a armazenagem do pescado durante períodos curtos de tempo, por forma a permitir a definição de rotas eficientes de recolha e transporte de pescado, em veículos com temperatura controlada.

Dependendo das situações (e.g. quantidades em causa, distância a percorrer²⁶), a pesagem do pescado será realizada nas instalações de origem, ou na lota de destino, podendo, aliás, ser considerada a possibilidade de instalação de balanças electrónicas, permitindo a transmissão de informação à distância, sobre as pesagens realizadas (i.e. do local de origem, para a lota de destino).

As soluções de concentração poderão afigurar-se, aparentemente, contraditórias com os objectivos de maior coesão social para as comunidades dependentes da pesca, mas esta é, de facto, uma falsa questão. O que interessará, do ponto de vista destas comunidades, será a obtenção de melhores rendimentos pelos produtos da pesca, desígnio que será alcançado mais facilmente através de uma maior racionalização da oferta. Com efeito, observa-se, actualmente, que a generalidade dos postos de vendagem são frequentados por um número muito reduzido de compradores (por vezes apenas 2 ou 3), o mesmo se verificando nas lotas principais de menor dimensão, onde as compras são realizadas por um pequeno núcleo de comerciantes, que têm, assim, grande capacidade para influenciar a formação dos preços.

A **consolidação virtual**, através de leilões electrónicos, permitindo a compra à distância, inscreve-se na mesma lógica de estruturação da oferta, que tem vindo a ser referida, permitindo maior transparência no processo de formação de preços, bem como maior estabilidade e uniformização dos preços, a prazo, com valores tendencialmente mais elevados, dada a possibilidade de acesso simultâneo de um maior número de compradores.

A organização de venda electrónica à distância requer alterações significativas do actual sistema informático de gestão de leilões da Docapesca e pressupõe, como já assinalado, a existência de critérios de selecção e de qualidade do pescado rigorosos e uniformes em todas as lotas envolvidas no processo de venda, questões que serão abordadas adiante, no âmbito da melhoria dos métodos e sistemas. Naturalmente, o bom senso recomenda a implementação da venda à distância de forma progressiva, ensaiando esta solução, numa primeira fase, em duas ou três lotas, separadamente, prosseguindo, em seguida, para venda remota com interligação dessas lotas.

²⁶ A legislação comunitária permite o transporte de pescado, sem pesagem prévia, em distâncias não superiores a 20 km.

No que diz respeito à **optimização dos sistemas logísticos**, do ponto de vista da Docapesca, a concentração da oferta num menor número de lotas requer o estabelecimento de soluções de recolha e transporte de pescado, em veículos com temperatura controlada, com base em rotas optimizadas, previamente definidas. A proximidade da generalidade dos postos de vendagem a lotas principais e, por outro lado, a existência de um número significativo de lotas principais (algumas a desactivar) e de pequenos postos de vendagem em zonas relativamente próximas (como por exemplo no Sotavento e Barlavento algarvios) facilitarão, certamente, a definição de sistemas logísticos adequados.

Do ponto de vista da distribuição de pescado, após a primeira venda, a concentração da oferta num menor número de locais permitirá, também, uma melhor racionalização e agilização, na óptica dos compradores de maior dimensão.

Finalmente, os esforços de concentração e estruturação da oferta deverão estar, necessariamente, associados ao **reordenamento e consolidação das diversas Delegações**.

A observação sumária da distribuição territorial das lotas principais e Delegações, em conjugação com a análise da sua importância relativa em termos de transacções e do seu desempenho económico, sugere que, em consequência dos esforços de concentração, será conveniente promover a reorganização das instalações de primeira venda em **quatro Delegações** – Norte, Centro, Centro-Sul e Algarve²⁷, o que permitirá uma melhor articulação e gestão das lotas com maior proximidade geográfica.

Naturalmente que decisões definitivas quanto à configuração final das Delegações dependerão de uma análise mais fina, mas parece evidente que, sem perda de qualidade na gestão e controlo das operações, será possível obter ganhos de eficiência, com um menor número de Delegações (recorde-se, a este propósito, que as Delegações de Viana do Castelo, Póvoa de Varzim, Matosinhos, Aveiro, Figueira da Foz e Sines são constituídas por uma única lota principal).

Esta reorganização das delegações deverá ser, obviamente, suportada pela reestruturação e optimização das funções desenvolvidas ao nível dos serviços centrais, que será apreciada adiante, no âmbito da melhoria dos métodos e sistemas.

As alterações que têm vindo a ser descritas, associadas à recentragem das actividades de primeira venda, deverão produzir efeitos, quer em termos de economias de escala (melhor

²⁷ A actual Administração da Docapesca promoveu a redução do número de Delegações, havendo, actualmente, dez (na realidade onze, pois a unidade de Lisboa foi restabelecida como uma Delegação autónoma). A opção de reorganização em quatro Delegações corresponderia, face à situação vigente, à agregação das três Delegações da região norte (Matosinhos, Viana do Castelo e Póvoa de Varzim), à integração das actuais Delegações de Aveiro e Figueira da Foz na Delegação Centro, à integração das actuais Delegações de Lisboa e Sines na Delegação Centro-Sul e à consolidação das duas Delegações do Algarve numa só.

produtividade), quer quanto à obtenção de melhores preços de venda (devido à maior concentração e estruturação da oferta). Naturalmente que estas operações de concentração e reorganização serão acompanhadas por ajustamentos dos métodos e sistemas, de forma a garantir, globalmente, uma maior eficiência do modelo de gestão.

A **melhoria de métodos e sistemas** prende-se, sobretudo, com a *alteração de procedimentos e hábitos de trabalho*, pressupondo, antes de mais, a *instituição de mecanismos de análise e controlo regular da eficiência e da produtividade, por centros de custos*, que permitirão a realização de intervenções fundamentadas visando a:

- Reestruturação e optimização das funções desenvolvidas ao nível dos *Serviços Centrais*;
- Reestruturação e optimização das funções desenvolvidas ao nível das diversas *Delegações e das Lotas que as integram*;
- Promoção da *polivalência do pessoal*;
- *Outsourcing ou sub-concessão* para a realização de tarefas e prestação de serviços, sempre que esta solução se afigure mais eficiente, em termos do binómio custos/resultados;

As quatro áreas críticas de intervenção acima enunciadas estão estreitamente articuladas entre si, uma vez que a apreciação da eficiência na realização das diversas funções condicionará as orientações a assumir em termos de polivalência dos recursos humanos e quanto à eventual externalização de tarefas e actividades.

Por outro lado, a reestruturação das funções ao nível dos Serviços Centrais e das Delegações e Lotas deverá ser perspectivada tendo em atenção simultaneamente:

- As *soluções de concentração* atrás preconizadas, no quadro da primeira venda de pescado;
- A *optimização das operações* actualmente realizadas, no âmbito da *primeira venda* de pescado;
- A *optimização das operações* relacionadas com os *serviços complementares*, prestados pela empresa;
- A *incorporação de novas funcionalidades*, que se afiguram essenciais para melhorar os serviços de *primeira venda*.

As *necessidades de reordenamento resultantes das opções de concentração* foram já assinaladas. Estas medidas de concentração terão, certamente, impacto positivo na

racionalização dos custos, minimizando situações de ineficiência resultantes do funcionamento de instalações com fraco débito de transacções, e/ou com transacções muito fragmentadas (colocação em venda de lotes de pescado de dimensão muito reduzida).

Do ponto de vista das **actividades relacionadas com a primeira venda, nas diversas Lotas e Delegações**, a observação sumária conduzida no âmbito das visitas de campo realizadas sugere a sub-utilização dos recursos humanos disponíveis (i.e. a existência de pessoal em excesso) em algumas funções, bem como diversas situações de ineficiência na condução das operações, associadas, nomeadamente, a longos períodos de descarga e de funcionamento dos leilões.

Saliente-se, aliás, que *a racionalização dos períodos de realização das descargas e dos horários de funcionamento dos leilões são aspectos cruciais* a ter em conta na optimização das tarefas. Obviamente, as soluções de recolha de pescado para apresentação a venda, conforme anteriormente referido, deverão ser articuladas com os horários estabelecidos nas lotas de destino.

Neste contexto, será fundamental analisar e controlar o modo e o tempo de execução das diversas tarefas, para identificar com rigor as situações de ineficiência e introduzir medidas que permitam obter ganhos de produtividade, incluindo, nomeadamente, o reforço da polivalência do pessoal. Uma vez estabilizados os novos processos e procedimentos, haverá que manter mecanismos e indicadores que assegurem a adequada monitorização das operações por centros de custos, em paralelo com o estabelecimento regular de objectivos de produtividade a cumprir²⁸.

Algumas operações têm particular influência na qualidade do pescado, pelo que deverão merecer especial atenção, designadamente no que diz respeito às operações de selecção e classificação. Globalmente, os procedimentos deverão ser uniformizados e agilizados, de forma a minimizar o tempo de permanência do pescado nas instalações da Docapesca (e.g. horários de leilão curtos, permitindo a expedição do pescado num período de tempo reduzido).

A polivalência dos recursos humanos é um factor de grande importância para a optimização das operações, sendo certamente necessário recorrer a acções de formação adequadas (e.g. manipulação de produtos para consumo humano, procedimentos de qualidade) para incrementar a intermutabilidade do pessoal e para melhorar os procedimentos de manuseamento dos produtos.

²⁸ Por exemplo, nas lotas geridas pela CCI de Côtes d'Armor (cf. Anexo B), em cada dois meses (em reunião dos chefes de equipa com o responsável das lotas) é seleccionado um centro de custos, cuja eficiência deve ser melhorada, sendo definidos os objectivos a atingir colectivamente.

Por último, soluções de gestão dos recursos humanos com base na avaliação e recompensa do desempenho individual serão também mobilizadoras para a obtenção de melhores níveis de produtividade. Obviamente, estas soluções deverão ser adoptadas globalmente na empresa e não apenas no quadro das actividades de primeira venda de pescado.

No que se refere às **operações relacionadas com os serviços complementares** prestados pela Docapesca – entrepostos frigoríficos, fabricação e ensilagem de gelo, postos de venda de combustíveis, venda de aprestos, etc. – haverá que equacionar, de forma sistemática, soluções de sub-concessão ou sub-contratação, que certamente se revelarão mais eficientes, evitando a dispersão de recursos internos da empresa na condução e gestão de múltiplas actividades e melhorando os resultados líquidos provenientes destas áreas de negócio. Há, aliás, interesse na exploração destas actividades por parte de algumas Organizações de Produtores, ou por empresas locais que, estando mais próximas dos utilizadores finais, poderão prestar estes serviços com uma melhor focagem nas necessidades destes.

Estas soluções de externalização são já asseguradas pontualmente em algumas Delegações, considerando-se que deverão ser implementadas de forma generalizada, o que pressupõe, naturalmente, a selecção rigorosa e subsequente controlo dos sub-concessionários ou fornecedores.

No que diz respeito à gestão da cedência de instalações, continuará a ser realizada directamente pela Docapesca, mas deverá ser alterada a filosofia de realização de investimentos directos pela empresa, para melhoria ou modernização destas instalações. As entidades nelas instaladas deverão assegurar o cumprimento da legislação aplicável e suportar os custos associados a eventuais necessidades de remodelação, sendo realizados os ajustamentos apropriados nas respectivas licenças de uso, para acomodar a nova filosofia de abordagem a esta área de negócio. Note-se, ainda, que o grau de ocupação destas instalações é variável, consoante as lotas, pelo que deverá ser avaliada a oportunidade de abandono destas unidades, sempre que, regionalmente, a relação oferta/procura assim o justifique.

Os **Serviços Centrais** deverão concentrar-se prioritariamente na *gestão e controlo das operações da empresa*, bem como em tarefas de *tratamento e produção de informação*: informação para gestão, informação estatística a que a empresa está legalmente obrigada e informação comercial a disponibilizar *on-line*, diariamente, sobre as transacções de primeira venda, com interesse para os clientes da Docapesca – produtores e compradores – de forma a incrementar a transparência do mercado.

A análise de funções e procedimentos irá certamente permitir a *avaliação do custo de oportunidade de realização de certas funções, com a forma e extensão que actualmente assumem* (e.g direcção de infra-estruturas e manutenção), permitindo identificar medidas para

optimização das relações custo/benefício, nas várias unidades funcionais. Em contrapartida, haverá funções insuficientemente desenvolvidas, designadamente no que diz respeito à *gestão da qualidade*.

Também no caso dos Serviços Centrais deverá ser analisado e controlado o modo e o tempo de execução das diversas tarefas, para identificar e corrigir as situações de ineficiência. Deverão, igualmente, ser comparados custos de *outsourcing* face às soluções actualmente adoptadas, nomeadamente quanto à gestão e manutenção dos sistemas informáticos de gestão dos leilões electrónicos.

Em Junho de 2006, a Docapesca adjudicou a uma empresa de consultoria um estudo para avaliação do desempenho e implementação de planos de acção, visando melhorar a *performance* da empresa. O estudo recomendou a implementação de novos mecanismos de controlo de gestão, estando actualmente a ser definidos e testados indicadores seleccionados. No quadro dos Serviços Centrais e das várias Delegações foram realizados levantamentos dos procedimentos e processos, que conduziram também à apresentação de propostas de acção para melhoria do desempenho.

Embora não nos tenham sido facultados os resultados do estudo, nem os planos de acção previstos, admite-se que o trabalho já realizado conterà certamente informação de grande utilidade para re-equacionar o modelo de funcionamento da Docapesca, ainda que os objectivos e óptica de abordagem se afigurem mais restritos do que os preconizados no presente cenário.

Por último, haverá que assegurar a **incorporação de novas funcionalidades**, para incrementar os serviços de primeira venda, segundo duas ópticas:

- Melhoria da qualidade do pescado transaccionado, permitindo, conseqüentemente, maior valorização;
- Maior eficiência e transparência das transacções.

As novas funcionalidades ou medidas no âmbito da melhoria da **qualidade do pescado** prendem-se, desde logo, com o *cumprimento rigoroso das normas nacionais e comunitárias de higiene e segurança alimentar, através da implementação de procedimentos HACCP*, cujo estudo está agora a ser iniciado, para 15 das lotas principais. A implementação de procedimentos HACCP afigura-se prioritária e deverá ser generalizada a todas as unidades operacionais da empresa, que se mantenham em funcionamento, na sequência das medidas de consolidação e racionalização recomendadas.

A *implementação de sistemas de rastreabilidade do pescado* – identificação de cada lote através de número, nome da embarcação, número de caixas incluídas no lote, classificação de espécie, tamanho e qualidade – *afigura-se também uma prioridade* em conformidade, aliás, com as prescrições da legislação nacional e comunitária, que preconiza a garantia da segurança alimentar através de toda a cadeia de distribuição, começando na produção primária e terminando no consumidor final. Dada a sua condição privilegiada de operador exclusivo da primeira venda em lota, a Docapesca deve ter um papel de charneira na implementação de sistemas de rastreabilidade de pescado no Continente, influenciando favoravelmente o comportamento dos operadores que lhe estão a montante (produtores) e a jusante (comerciantes).

O INIAP/IPIMAR desenvolveu algumas competências neste domínio através da participação em projectos transnacionais e, por outro lado, a GS1 Portugal-CODIPOR – Associação Portuguesa de Identificação e Codificação de Produtos editou um manual, em português, sobre as “Directrizes EAN•UCC para a Rastreabilidade do Pescado”, havendo, portanto, boas condições de partida para proceder ao ajustamento do sistema de recolha e tratamento de informação da Docapesca, para assegurar procedimentos de rastreabilidade.

Adicionalmente, a Docapesca poderá ter um *papel catalisador na implementação e gestão de diversas medidas de melhoria da qualidade do pescado fresco*, conforme adiante se discute.

Do ponto de vista da **maior eficiência e transparência das transacções**, foram já anteriormente referidas e contextualizadas diversas medidas, que se afiguram particularmente importantes: centrais de concentração e selecção de pescado, venda à distância, via Internet, disponibilização de informação diária *on-line* sobre os preços e quantidades transaccionadas, (o que permitirá uma melhor gestão das capturas pelos produtores e um melhor planeamento das compras pelos comerciantes).

Além destes aspectos, a implementação de procedimentos para *obtenção de informação antecipada sobre as capturas*, permitindo a mobilização atempada de potenciais compradores, afigura-se muito interessante, uma vez que assegurará maior rapidez no escoamento do pescado e, potencialmente, a obtenção de melhores preços para os produtores. Estes procedimentos poderão, aliás, facilitar a venda do pescado ainda antes da chegada das embarcações ao porto, o que permitirá agilizar todas as operações subsequentes²⁹.

²⁹ Veja-se, a este propósito, o caso da lota de Vigo (cf. Anexo B), onde 80% do pescado proveniente do cerco é vendido ainda a bordo das embarcações, *sendo aplicado o preço máximo alcançado na lota nesse dia*, para as espécies em causa; como apenas é exposto para venda cerca de 20% do pescado descarregado, os preços médios tendem a subir. Este exemplo é também inspirador para as vendas realizadas através de Contratos, que poderão passar a ser reguladas, por princípio, pela aplicação do preço máximo (ou médio) alcançado pelas espécies em causa, na lota onde ocorre a transacção.

MEDIDAS DE SUPORTE À ESTRUTURAÇÃO DA OFERTA E À MELHORIA DA QUALIDADE DO PESCADO

As medidas de concentração e racionalização da oferta, atrás preconizadas, atribuem à Docapesca um importante papel na estruturação da oferta de pescado fresco, com particular incidência na pesca artesanal, tradicionalmente a modalidade em que a fragmentação dos produtores é muito acentuada e onde a intervenção das Organizações de Produtores é mais difusa.

Os exemplos internacionais recolhidos evidenciam, adicionalmente, outros tipos de iniciativas, desencadeadas por Organizações de Produtores ou por outras associações profissionais, frequentemente em colaboração com centros de I&D e com Universidades, conforme descrito nos Anexos A e B.

Estas iniciativas podem assumir a forma de *soluções de venda directa pelos produtores ao consumidor final ou institucional* (Horeca), como é o caso da Lonxanet, na Galiza, ou de *iniciativas colectivas de qualidade* (com definição de marcas de qualidade ou de denominações de origem), também identificadas em Espanha, mas assumindo modelos mais estruturados, sobretudo, em França (cf. Anexo B).

É neste último domínio que a Docapesca poderá ter, no presente Cenário, um papel de charneira na estimulação e acompanhamento de iniciativas colectivas de qualidade.

Tipicamente as iniciativas colectivas de qualidade têm como objectivo assegurar *maior valorização dos produtos da pesca, através de estratégias de diferenciação*. Estas iniciativas implicam intervenções estruturadas, abrangendo toda a fileira de distribuição, desde o produtor até ao ponto de venda ao consumidor final, sendo os resultados (i.e. o retorno, em termos de maiores rendimentos para os produtores) visíveis apenas a médio prazo, dado que será necessário consolidar várias etapas ao longo do processo e garantir a notoriedade das marcas ou denominações criadas.

O trabalho de campo realizado permitiu a detecção de algumas intenções nestes domínios (e.g. peixe-espada preto, sardinha), por parte de Organizações de Produtores e da própria Docapesca, não tendo sido, no entanto, identificadas propostas estruturadas. Por outro lado, a percepção obtida nos contactos realizados com os comerciantes e transformadores de pescado permite concluir que os níveis de receptividade são variáveis, com maior adesão potencial por parte do retalho moderno e de alguns estabelecimentos do canal Horeca. A ideia de garantia de qualidade é globalmente aplaudida, mas há reticências evidentes quanto aos possíveis incrementos dos preços (e.g. preocupações, por parte da indústria de conservas, no caso da sardinha, que sendo uma *commodity* assume, sazonalmente, perfil de *especialidade*, para consumo directo em fresco).

A concepção e implementação de uma marca de qualidade ou de origem, coloca questões centrais que se prendem com a entidade que irá gerir o sistema e que será responsável pela atribuição da marca e pela supervisão da qualidade ao longo de toda a cadeia de distribuição. Esta entidade poderá ser uma Organização de Produtores ou associação profissional, poderá ser a Docapesca, ou, ainda, uma entidade criada especificamente para o efeito, reunindo representantes dos vários intervenientes no processo, incluindo comerciantes de pescado. Em qualquer solução, esta entidade deverá reunir *competências técnicas* (do ponto de vista da manipulação e conservação do pescado) e de *marketing*, uma vez que os aspectos que se prendem com a organização da oferta e a comunicação sobre os “novos” produtos (ao longo da cadeia de distribuição e junto do consumidor final) serão fundamentais e poderão influenciar decisivamente o grau de sucesso na implantação das marcas ou denominações colectivas.

Não se advoga que a Docapesca assuma a condução deste processo, uma vez que a motivação dos próprios produtores será o factor chave para o arranque de qualquer iniciativa desta natureza, mas a empresa poderá alavancar este tipo de iniciativas e contribuir para a mobilização dos produtores e comerciantes de pescado.

Tipicamente, o lançamento e consolidação de uma iniciativa colectiva de qualidade, conduzindo à criação de uma marca de qualidade ou denominação de origem, envolve as etapas que se descrevem em seguida.

□ *Definição de Boas Práticas de Qualidade a Bordo das Embarcações*

Estas práticas têm melhorado substancialmente no Continente, ao longo dos anos, sendo no entanto a sua adequação variável consoante as artes de pesca e as regiões. A definição de uma marca de qualidade ou de origem pressupõe procedimentos uniformes de manipulação e de conservação do pescado a bordo, aplicados por todos os produtores aderentes à iniciativa. A definição destes procedimentos resultará de auditorias de qualidade a bordo das embarcações e de acções técnicas de formação e de sensibilização dos produtores, pressupondo forte interacção entre estes e os analistas, de modo a forjar relações de respeito mútuo.

Este conjunto de intervenções conduzirá ao estabelecimento de um *Guia de Boas Práticas de Qualidade a Bordo das Embarcações*, que deverá ser cumprido por todos os produtores envolvidos no processo.

Saliente-se, a este propósito que, independentemente das iniciativas colectivas de qualidade, ou em conjugação com estas, diversas lotas em Espanha e em França têm vindo a definir *Cadernos de Encargos de Qualidade*, especificando as condições que devem ser respeitadas a bordo (manipulação, conservação, apresentação e condições de frescura), pelos armadores que pretendem transaccionar pescado nas lotas em causa. De

facto, estas medidas são cruciais para a consolidação de procedimentos a montante, no caso das lotas que têm sistemas de gestão da qualidade certificados, bem como no caso das lotas que promovem a transmissão de informação antecipada sobre as capturas, com transacção do pescado antes da chegada da embarcação ao porto, pois o cumprimento de procedimentos de qualidade a bordo é fundamental para garantir a confiança dos compradores.

Assim, a Docapesca deverá, desejavelmente, tomar a iniciativa de estabelecer manuais de boas práticas de qualidade a bordo, diferenciados consoantes as artes de pesca e a tipologia das embarcações, em articulação com as Organizações de Produtores, uma vez que esta opção, além de garantir, globalmente, melhor qualidade do pescado, facilitará, subsequentemente, a implementação de possíveis marcas de qualidade ou de denominação de origem.

□ *Definição de Boas Práticas de Qualidade nas Lotas*

O estabelecimento de marcas de qualidade e de origem de pescado fresco, pressupõe o envolvimento activo dos diversos intervenientes ao longo da cadeia de distribuição. Em particular, as operações realizadas nas lotas assumem grande importância no processo, uma vez que é aqui que será realizada (ou validada) a classificação do pescado por espécie, tamanho e grau de frescura. Assim, deverá ser estabelecido um *manual de boas práticas para manipulação, conservação e embalagem de pescado*, definindo referenciais comuns (designadamente quanto à classificação) para todas as lotas envolvidas nas iniciativas colectivas de qualidade, de forma a garantir que os produtos vendidos sob um dado rótulo sejam harmonizados.

Independentemente da implementação de eventuais iniciativas colectivas de qualidade, a Docapesca deverá promover a elaboração de guias ou manuais de boas práticas para a manipulação e conservação de pescado em lota, em articulação com a implementação de procedimentos HACCP. Estes manuais deverão assegurar também o estabelecimento de critérios uniformes para a classificação do pescado (a interpretação das normas comuns comunitárias poderá levar a variações sensíveis na classificação, conforme tem vindo a ser salientado), a negociar e a definir conjuntamente com as Organizações de Produtores. Esta medida, em conjugação com acções de formação do pessoal da empresa e das Organizações de Produtores, é fundamental para incrementar a qualidade do pescado transaccionado, reforçando a confiança dos compradores e criando condições para viabilizar soluções de venda à distância.

Os padrões de qualidade aplicados pela Docapesca deverão, assim, constituir-se como uma referência para os operadores do sector (a montante e a jusante da primeira venda),

configurando efeitos de demonstração³⁰, que facilitarão a adopção de boas práticas colectivas de qualidade.

□ *Definição de Boas Práticas para a Distribuição de Pescado*

Os restantes operadores na cadeia de distribuição de pescado fresco (comerciantes de pescado, grossistas e retalhistas alimentares) constituem elos fundamentais do processo, pelo que os operadores que pretendam participar nas iniciativas colectivas de qualidade deverão também assumir responsabilidades quanto aos modos de manipulação e conservação do pescado, manutenção da cadeia de frio, prazos máximos de expedição até ao consumidor final, etc.

Assim, será preparado um *Guia Técnico sobre os procedimentos de manuseamento, acondicionamento e conservação do pescado após a primeira venda*, que deverá ser adoptado pelos operadores aderentes e que incluirá, nomeadamente, a sua responsabilização quanto à manutenção da integridade das embalagens e dos rótulos que identificam o pescado (no caso de marcação individual).

A distribuição moderna (grossistas e retalhistas) tem instituído procedimentos e mecanismos de controlo de qualidade consistentes com eventuais requisitos associados a marcas ou denominações de origem de pescado fresco, pelo que, desse ponto de vista, a sua adesão não levantará dificuldades.

A Docapesca, que está na interface entre os produtores e os compradores, também neste caso poderá assumir uma importante função de articulação e, em particular, de mobilização dos comerciantes de pescado, procurando evidenciar as vantagens decorrentes da constituição de um *mix* de compras diversificado, com inclusão de pescado com rotulagem de qualidade ou de origem, destinado a segmentos de mercado mais exigentes, que estarão dispostos a pagar mais por um produto diferenciado e com melhor qualidade.

□ *Formas de etiquetagem e de embalagem do pescado*

Dependendo da dimensão das espécies em causa, a rotulagem de qualidade ou de origem poderá ser colocada individualmente (através de um *pin* ou argola em cada exemplar), ou através da embalagem em caixas, de acordo com procedimentos previamente definidos.

A colocação de *pins* no pescado ou a embalagem em caixas específicas poderá ser da responsabilidade dos próprios produtores (pressupondo a sua adesão prévia ao código de

³⁰ Obviamente, acções de demonstração no domínio da qualidade não são compatíveis com o funcionamento de lotas ou de postos de venda que não dispõem de Número de Controlo Veterinário.

boas práticas estabelecido, através da assinatura de um termo de compromisso), ou poderá ser realizada pelas lotas, solução que é mais frequente no caso de denominações de origem. Isto é, todas as descargas de pescado de uma dada espécie, realizadas pelas embarcações registadas em determinado porto, correspondendo às condições de frescura e tamanho previamente definidas, poderão beneficiar da respectiva denominação de origem, que é atribuída pela lota desse porto (por exemplo, o peixe-espada preto descarregado em Sesimbra, cumprindo os requisitos de qualidade previamente definidos, poderá beneficiar da denominação de origem “peixe-espada de Sesimbra”, atribuída pela Docapesca).

□ *Comunicação ao Longo dos Canais de Distribuição*

A comunicação sobre as iniciativas de qualidade é um factor crítico para sustentar o lançamento e dar notoriedade às marcas colectivas. Estas acções deverão ser desenvolvidas ao longo da cadeia de distribuição após a primeira venda. Assim, haverá que captar o interesse dos distribuidores e, simultaneamente, actuar sobre os consumidores finais através de publicidade nos pontos de venda e de outras iniciativas complementares, implicando, previamente, a definição dos segmentos-alvo, das mensagens a transmitir, etc.

Conforme se viu, neste Cenário a *Docapesca* será utilizada como um importante instrumento para induzir a estruturação da oferta (através de acções de concentração e de racionalização da primeira venda) e para a melhoria da qualidade do pescado fresco (através de intervenções pró-activas, facilitadoras da implementação de iniciativas colectivas de qualidade). A empresa poderá ter também uma acção mobilizadora de instituições de investigação e de Universidades, que tradicionalmente têm revelado, em Portugal, fraco interesse por temas relacionados com a comercialização de pescado fresco, focando as suas abordagens noutros domínios de investigação (e.g. comportamento dos stocks, biodiversidade).

VANTAGENS/DESVANTAGENS

Vantagens

As vantagens decorrentes deste Cenário são análogas às atribuídas ao actual modelo de gestão de primeira venda, destacando-se em particular:

- *Fiscalização e controlo higio-sanitário eficaz*, decorrente da possibilidade de concentração dos esforços de fiscalização (verificação do cumprimento da regulamentação aplicável em matéria de tamanhos mínimos de captura, classificação do pescado por graus de frescura,

etc.) num número limitado de pontos – portos e, em particular, lotas – sendo estas geridas por uma única entidade, detida pelo Estado;

- ❑ *Fiabilidade na recolha e transmissão da informação estatística legalmente estabelecida*, respeitante à primeira venda de pescado fresco, resultante da obrigatoriedade de venda em lota e da gestão centralizada, por uma única entidade, de todas as transacções de primeira venda;
- ❑ *Fiabilidade das declarações para efeitos fiscais e da segurança social*, pelas mesmas razões identificadas no item anterior
- ❑ Existência de *alguns gestores de segunda linha experientes e competentes*.

Saliente-se, no entanto, que algumas das operações actualmente asseguradas pela Docapesca, designadamente retenção e entrega do IVA respeitante às transacções realizadas e retenção e entrega das contribuições para a segurança social dos produtores, implicam uma sobrecarga administrativa considerável para a empresa, com o conseqüente agravamento dos seus custos operacionais, pelo que estes procedimentos terão de ser reequacionados e minimizados à luz das estratégias de optimização preconizadas. O mesmo se aplicará ao pagamento aos produtores em prazos muito curtos, assumindo a Docapesca os custos inerentes às necessidades de fundos circulantes (decorrentes das cobranças diferidas aos compradores). Com efeito, haverá que limitar estes encargos, procurando equilibrar os prazos de pagamento e recebimento, o que implicará, certamente, prazos mais longos de pagamento aos produtores.

Desvantagens

- ❑ *Cultura da empresa*, muito marcada pela génese da Docapesca através da incorporação do serviço público de lotas e vendagens, traduzindo-se em *dinamismo muito limitado e em estratégias redutoras na abordagem dos problemas da primeira venda de pescado*.
- ❑ *Idade média elevada e qualificações reduzidas da generalidade do pessoal*, que não favorecem dinâmicas de mudança.

De facto, a empresa poderia ter vindo a implementar boa parte das soluções de optimização propostas neste Cenário, pois disporia à partida de condições para o fazer, mas a sua actuação tem sido pautada pelo cumprimento de rotinas, que com o decorrer dos anos se vêm revelando crescentemente desajustadas, face às mutações ocorridas no sector e à crescente pressão dos processos de globalização, que se fazem sentir, naturalmente, também nos circuitos de comercialização de pescado, onde a influência da *distribuição moderna* é cada vez maior.

Observa-se, também, fraca interacção entre as várias unidades funcionais da empresa, o que tem limitado a difusão de algumas boas práticas adoptadas em certas lotas, que deverão ser colectivamente analisadas e assumidas como exemplos a reproduzir noutras unidades.

A capacidade da gestão da empresa para levar a cabo as estratégias de mudança configuradas neste Cenário poderá, ainda, ser reforçada através de *acções de intercâmbio de práticas e experiências com outras lotas da Europa* (designadamente das que foram seleccionadas no âmbito do presente estudo), incluindo quer visitas de campo de gestores da Docapesca a essas lotas, quer a realização de sessões de trabalho em Portugal, com dirigentes das referidas lotas.

Do ponto de vista dos recursos humanos e dos problemas de resistência à mudança, *abordagens de gestão participativa*, com a adopção de processos que permitam o envolvimento regular e significativo dos colaboradores na definição de metas e objectivos e na resolução das dificuldades quotidianas, poderão contribuir, certamente, para a aceitação e interiorização das alterações preconizadas. O estabelecimento de *programas de formação abrangendo a generalidade do pessoal*, de forma a possibilitar melhores desempenhos ao nível da manipulação dos produtos e do controlo de qualidade será também essencial, contribuindo, também, para facilitar soluções de polivalência.

A adopção generalizada de soluções de sub-concessão ou de *outsourcing*, quando tal se revele mais eficiente, em paralelo com a maior concentração da primeira venda e a optimização dos métodos e procedimentos de trabalho irá traduzir-se na redução do quadro de pessoal, conforme adiante se verá, que será eventualmente facilitada pela elevada idade média dos recursos humanos. No entanto, será pontualmente necessário reforçar algumas competências, designadamente no domínio da gestão da qualidade, através da admissão de novos colaboradores.

FACTORES FACILITADORES/INIBIDORES

Os factores que concorrem para facilitar a implementação do Cenário, ou que pelo contrário a dificultam, prendem-se com os aspectos que se destacam em seguida.

Facilitadores

A Docapesca poderá ser utilizada como um instrumento na concentração da oferta e na indução de iniciativas colectivas de qualidade, assumindo uma *função mobilizadora na prossecução dos objectivos definidos nos instrumentos de orientação estratégica para o sector*, no que diz respeito à retenção de uma maior parcela do valor do pescado pelos produtores.

A reconfiguração das Delegações da Docapesca em quatro unidades territoriais, em articulação com a desactivação da primeira venda em algumas lotas e na generalidade dos postos de vendagem poderá também *induzir, por arrastamento, fenómenos de concentração por parte das Organizações de Produtores e outras associações sectoriais.*

Esses movimentos de desejável racionalização poderão ser estimulados através da sub-concessão (conforme preconizado) das diversas actividades complementares, realizadas actualmente pela Docapesca, a Organizações de Produtores seleccionadas, que assim ganharão maior massa crítica.

Poderá também constituir um relevante factor facilitador deste Cenário, no contexto de desactivação de lotas e postos de vendagem, o reforço da fiscalização exercida sobre a “fuga à lota” pela DGPA, através do Departamento de Inspeção das Pescas. O controlo da “fuga à lota” inscreve-se, aliás, nas prioridades estabelecidas no PEN-Pesca, no quadro das acções de fiscalização da actividade da pesca, pelo que seria de grande utilidade definir os planos anuais das missões de fiscalização, de forma a acomodar uma maior incidência de intervenções nos locais em que serão desactivadas estruturas de primeira venda, visando obter efeitos dissuasores de eventuais acréscimos de vendas no mercado paralelo.

Aliás, o reforço generalizado das acções de fiscalização, com o objectivo de diminuir a “fuga à lota”, teria efeitos globalmente favoráveis, quer no presente Cenário, quer no Cenário 2.

Finalmente, a preparação de um *Plano Estratégico* para a empresa, com base no presente Cenário, facilitaria a formalização e explicitação dos objectivos de médio e longo prazo e as metas de curto prazo a alcançar, bem como a definição de *planos de acção*, com a hierarquização, articulação e calendarização das diversas intervenções.

Inibidores

O sector da pesca assume uma relevância social substancialmente superior à sua expressão e dimensão em termos dos principais agregados macroeconómicos. Assim, afigura-se provável a *emergência de pressões por parte de interesses locais e regionais, bem como de lobbies sectoriais*, contestando, em particular, as decisões de desactivação da primeira venda em lotas e postos de vendagem (e, eventualmente, as decisões sobre a sub-concessão de operações a determinadas OP, em detrimento de outras).

Por outro lado, as medidas de desactivação dos postos de vendagem, poderão reforçar fenómenos de “fuga à lota”, que são aliás, actualmente, frequentes nestes pequenos portos, conforme é voz corrente no sector.

Neste contexto, caso existam interesses locais ou regionais que desejem assumir a sub-concessão de infra-estruturas de primeira venda que a Docapesca pretenda desactivar, esta solução poderá ser adoptada (ainda que contrariando a lógica de concentração da oferta subjacente ao Cenário), desde que as entidades que vierem a assumir a sub-concessão assegurem os investimentos e recursos necessários para garantir o licenciamento das referidas instalações, em conformidade com a legislação aplicável, designadamente quanto ao cumprimento dos requisitos higio-sanitários.

O *litígio entre o IPTM e a Docapesca*, quanto às taxas a pagar por esta pela utilização das infra-estruturas de primeira venda, constitui um importante factor de desestabilização do funcionamento da empresa, pelo que a sua regularização a curtíssimo prazo será imprescindível para que a Docapesca possa conhecer com clareza quais os custos de exploração que deverá equacionar nas suas estratégias de optimização. Adicionalmente, a deterioração das relações entre as duas instituições tem-se também reflectido nas condições de manutenção dos portos, havendo alguns recintos portuários que evidenciam condições de ordenamento e higiene deficientes, como anteriormente assinalado.

Por outro lado, as *lógicas de investimento prosseguidas pelo IPTM* no âmbito das instalações portuárias e das infra-estruturas de primeira venda *deverão ser cuidadosamente articuladas com as estratégias de gestão da primeira venda de pescado, protagonizadas pela Docapesca* que, estando mais próxima do mercado, tem uma melhor percepção das necessidades resultantes da dinâmica oferta/procura de pescado.

Dado que as duas instituições são tuteladas por diferentes Ministérios e, por outro lado, as relações entre ambas não se afiguram as melhores, poderá haver *dissonâncias nos sinais emitidos para o sector pelo IPTM e pela Docapesca*, o que, a verificar-se, prejudicará a prossecução deste Cenário.

ACTORES A ENVOLVER

Os actores a envolver na implementação do Cenário incluem a Docapesca e os seus colaboradores, as entidades concedentes das instalações da Docapesca (IPTM e Administrações Portuárias), as Organizações de Produtores, bem como outras associações de armadores e produtores, os distribuidores de pescado fresco e refrigerado e, desejavelmente, instituições do ensino superior e centros de I&D.

A Docapesca deverá promover um *diálogo próximo com os produtores e com os principais compradores em lota*, de forma a facilitar a implementação do Cenário, em particular das medidas de concentração e optimização propostas, bem como das estratégias de melhoria de

qualidade e de valorização do pescado fresco. Um melhor conhecimento sobre os dois grupos de clientes da empresa e o aprofundamento do seu relacionamento com estes constitui, aliás, um factor decisivo para a melhoria da eficiência no desempenho da Docapesca.

A Docapesca poderá assumir também a mobilização de universidades e de centros de I&D, nomeadamente para o desenvolvimento das iniciativas colectivas de qualidade.

IMPLICAÇÕES REGULAMENTARES

Não se prevê a necessidade de introdução de alterações regulamentares, uma vez que este Cenário prevê a manutenção do modelo geral de gestão da primeira venda, actualmente vigente.

IMPLICAÇÕES ECONÓMICO-FINANCEIRAS

Exploração

Do ponto de vista da *exploração*, as medidas preconizadas de concentração das actividades de primeira venda, de optimização de métodos e de sistemas (ao nível das Delegações e dos Serviços Centrais), de recurso a sub-concessão para a prestação de serviços complementares e de *outsourcing* para a realização de tarefas seleccionadas conduzirão, certamente, a ganhos de produtividade e a uma significativa contracção dos custos de exploração.

Centrando a atenção, em particular, na actividade de gestão da primeira venda de pescado, *que constitui o negócio central da empresa*, os custos operacionais decorrentes da transacção de 1 tonelada de pescado em lota situaram-se em €103, em 2006, crescendo depois os custos administrativos associados ao funcionamento das Delegações e os custos gerais correspondentes ao funcionamento dos Serviços Centrais.

Ao nível dos custos administrativos das Delegações e dos custos dos Serviços Centrais, a informação disponível na Docapesca não permite desagregar com rigor os gastos que se referem apenas à actividade de primeira venda. Não obstante, no caso das Delegações, estes custos são basicamente gerados pela gestão da primeira venda (uma vez que não incluem os custos com recursos humanos, que estão explicitamente afectos a outras actividades). No que se refere aos Serviços Centrais, a situação é mais difusa, mas é também possível concluir que a parte mais substancial das actividades realizadas na Sede está associada à área de negócio da primeira venda de pescado.

Embora constituindo uma aproximação grosseira, dadas as limitações assinaladas, os dados que figuram no quadro seguinte permitem estabelecer ordens de grandeza e concluir que os *custos decorrentes das actividades administrativas das Delegações e do funcionamento dos Serviços Centrais têm peso muito significativo, correspondendo a cerca de 41% do custo total estimado*, por tonelada transaccionada. Esta situação sugere que, sem prejuízo dos esforços de racionalização preconizados ao nível das operações produtivas realizadas nas Delegações, *as medidas de optimização terão de visar, com particular incidência, os gastos administrativos e de estrutura, que se afiguram claramente excessivos*. Note-se que, para permitir a análise detalhada das diversas situações e a tomada de decisões fundamentadas (designadamente quanto a soluções de *outsourcing*), a contabilidade analítica da empresa terá de ser redefinida.

QUADRO VI.3 – CUSTOS E PROVEITOS POR TONELADA DE PESCADO TRANSACCIONADA, 2006

Custos e Proveitos	Custos Parcelares €/ton	Custos Acumulados €/ton	Índice
Custos por tonelada transaccionada em lota			
Actividade de primeira venda	103,07	103,07	1,00
Serviços administrativos das Delegações	31,63	134,70	1,31
Serviços Centrais	39,26	173,95	1,69
Proveitos por tonelada transaccionada em lota			
Receitas das tarifas de vendagem e outras tarifas da 1ª venda	114,14	114,14	1,00
Proveitos totais das actividades de 1ª venda	8,80	122,94	1,08

Fonte: Cálculos Techninvest sobre dados da Docapesca, Portos e Lotas, SA

Os esforços de racionalização a empreender irão conduzir à redução do quadro de pessoal (nomeadamente ao nível dos Serviços Centrais e no âmbito das actividades administrativas das Delegações), implicando custos associados à rescisão de contratos.

No que diz respeito às *receitas da primeira venda*, não será expectável o reforço significativo do volume de transacções³¹, mas espera-se que os preços de venda venham a retomar uma tendência de crescimento, acompanhando, aliás, o que se verifica na generalidade dos mercados europeus.

As transacções no primeiro semestre de 2007 vêm confirmar esta hipótese, tendo-se registado um *acréscimo de 7,8% do preço médio na primeira venda*, face a igual período de 2006. A médio prazo, os esforços generalizados de melhoria de qualidade do pescado contribuirão, também, para sustentar a tendência de crescimento dos preços na primeira venda.

³¹ Não se afigurando provável o reforço das capturas, o incremento das acções de fiscalização de "fuga à lota", em combinação com as estratégias de melhoria da qualidade do pescado (permitindo melhores preços de venda em lota) poderão, no entanto, contribuir para captar para os circuitos legais parte das transacções actualmente realizadas no mercado paralelo, no quadro da pesca local de pequena escala.

As medidas preconizadas de concentração das actividades de primeira venda, de optimização de métodos e de sistemas (ao nível das Delegações e dos Serviços Centrais), de recurso a sub-concessão para a prestação de serviços complementares e de *outsourcing* para a realização de tarefas seleccionadas conduzirão, certamente, a ganhos de produtividade e a uma significativa contracção dos custos de exploração.

No entanto, a consolidação das operações de concentração da primeira venda e a optimização dos diversos processos de trabalho na empresa só produzirão resultados em termos de equilíbrio económico-financeiro num horizonte que se estima em dois anos. Durante este período de reestruturação, e de forma a assegurar a curto prazo a recuperação da situação fortemente deficitária da Docapesca (falência técnica), *será necessário tomar de imediato decisões quanto ao aumento das taxas praticadas pela empresa*, pela prestação dos serviços de primeira venda de pescado. Há, aliás, propostas concretas da Docapesca quanto aos aumentos a considerar, que deverão ser implementadas a breve trecho. Posteriormente, e após estabilização das acções de reestruturação, será possível reapreciar de novo as taxas a aplicar, conduzindo, desejavelmente, à sua redução, de forma que venham a reflectir, de facto, uma remuneração adequada dos custos suportados pela empresa.

Saliente-se, ainda, que as opções de concentração e de racionalização preconizadas irão traduzir-se na diminuição da ocupação de diversas instalações, sendo oportuno renegociar com o IPTM (ou com outras entidades, consoante aplicável) soluções de redução de utilização. Admite-se, no entanto, que estes ajustamentos não terão reflexos significativos na exploração, uma vez que as taxas pagas pela utilização dessas infra-estruturas são, em regra, *ad valorem* (em função do valor do pescado transaccionado ou das receitas obtidas pela Docapesca, no caso das actividades complementares). Também não se afigura provável a obtenção de indemnizações por investimentos realizados pela Docapesca nessas instalações, dado que os Protocolos de Exploração, celebrados com as entidades que deram lugar ao actual IPTM, são omissos nessa matéria.

Investimentos

As intervenções ao nível da concentração da primeira venda, da melhoria de métodos e sistemas e do reforço da qualidade do pescado irão envolver, algumas componentes de *investimento em capital fixo*, mas a tónica dominante será a alteração de procedimentos e de hábitos de trabalho.

Assim, no quadro dos investimento a realizar destacam-se, em particular, *quatro domínios*:

- ⇒ Realização de obras e aquisição de equipamentos (e.g. sistemas automatizados de higienização de embalagens), para permitir a implementação generalizada de

procedimentos HACCP, a optimização das operações e a melhoria da gestão e controlo de qualidade do pescado;

- ⇒ Implementação de sistemas de gestão da qualidade adequados, implementação de sistemas de rastreabilidade e apoio a iniciativas colectivas de qualidade;
- ⇒ Adequação dos sistemas informáticos da empresa, para permitir a venda à distância, via Internet;
- ⇒ Implementação de sistemas logísticos de transporte de pescado, por via rodoviária.

A quantificação rigorosa das *obras de adaptação das instalações e de eventuais equipamentos a adquirir* dependerão da avaliação resultante dos estudos recentemente iniciados para implementação de procedimentos HACCP, bem como das necessidades a identificar no quadro da optimização de operações e de uma melhor gestão da função qualidade.

Os custos associados à implementação de *sistemas de rastreabilidade e de sistemas de gestão da qualidade* mais eficientes prendem-se, sobretudo, com alterações de procedimentos e métodos e ajustamentos dos sistemas de informação, podendo envolver, para além da colaboração com centros de I&D, a necessidade de recurso a serviços de consultoria. Os investimentos para dinamização de *iniciativas colectivas de qualidade*, dependendo da intensidade do envolvimento da Docapesca, poderão restringir-se a serviços de consultoria para apoio à elaboração de manuais de boas práticas de qualidade (em lota, nas embarcações), ou envolver despesas mais significativas, caso a empresa assuma a realização de campanhas promocionais.

No caso da *implementação dos sistemas logísticos de transporte do pescado* (com recurso a veículos com temperatura controlada), haverá que avaliar qual a solução mais apropriada – *outsourcing* para a prestação destes serviços, aluguer (ALD) de veículos, ou aquisição de meios próprios. Só nesta última opção haverá lugar a investimentos.

Assim, globalmente, as medidas propostas neste Cenário não significam, de *per si*, a curto prazo, necessidades muito significativas de investimento.

Uma vez estabilizadas as condições de exploração da empresa, haverá, no entanto, que equacionar a constituição de *um núcleo de lotas modernas e bem apetrechadas*, correspondendo às tendências mais recentes no sector, assegurando bons níveis de qualidade no manuseamento do pescado e a manutenção da cadeia de frio.

O Continente não dispõe de infra-estruturas de primeira venda de pescado correspondendo ao estado da arte, pelo que haverá que avaliar a sua oportunidade, num horizonte de dois a três anos, *em função do desempenho global da Docapesca, da evolução dos volumes descarregados e dos preços médios do pescado na primeira venda.*

Haverá, em suma, que *avaliar o risco de investir num núcleo de instalações mais estruturadas, dotadas de zonas com temperatura controlada, destinadas à selecção (com boa ergonomia para a realização desta tarefa), à embalagem, exposição e expedição de pescado.*

Neste contexto, haverá que definir soluções de adaptação/reabilitação das lotas existentes, que deverão ser seleccionadas com base na sua importância relativa em termos de transacções e nas condições de adequação das instalações disponíveis. Deverão equacionar-se, igualmente, possíveis *soluções de construção de raiz*, quando tal se revelar mais apropriado, em função dos custos associados às duas opções, tendo em atenção os respectivos benefícios, em termos de eficiência das operações e dos efeitos na qualidade do pescado.

Estes investimentos de modernização concentrar-se-ão, desejavelmente, num *número relativamente reduzido de lotas, que deverão ser estruturantes no contexto da primeira venda de pescado*, respondendo de forma apropriada às necessidades globais de transacção de cerca de 100 a 120 milhares de toneladas de pescado por ano.

O Eixo 3 – Melhorar as condições de base, infra-estruturais, técnicas e profissionais, organizativas e de conhecimento – do *Programa Operacional Pesca 2007-2013*, onde são enquadráveis os investimentos a realizar pela Docapesca, dispõe de uma dotação global de *118,6 milhões de euros*. As taxas médias de apoio público previstas para os portos de pesca, locais de desembarque e abrigo são de 98% ou 96% (em Lisboa), enquanto as taxas de co-financiamento para as iniciativas colectivas são de 95% (90% no caso de Lisboa) e de 90% (80% em Lisboa), para as acções relacionadas com o desenvolvimento de novos mercados e campanhas promocionais.

No âmbito do Programa Operacional Pesca, a proposta de investimentos preparada pela Docapesca para o próximo período de programação, ascende a cerca de *73,4 milhões de euros*.

Parte dos investimentos previstos nesta proposta apontam para estratégias substancialmente diversas das delineadas no presente Cenário, podendo referir-se a título ilustrativo:

- Construção de raiz de uma plataforma logística em Setúbal, estimada em 12,5 milhões de euros, incluindo um entreposto frigorífico, armazéns para comerciantes de pescado e funções de comercialização de pescado em segunda venda;

- ❑ Investimentos de reabilitação das UEAP (armazéns de comerciantes), no montante de 11,6 milhões de euros;
- ❑ Remodelação e reapetrechamento da generalidade dos postos de vendagem (incluindo a construção de dois novos postos na Ericeira e na Trafaria), totalizando cerca de 4,3 milhões de euros.

Recomenda-se, assim, que não sejam tomadas decisões quanto a novos investimentos estruturantes, sem que esteja previamente definido o Plano Estratégico da empresa, resultante das orientações constantes deste Cenário.

VI.4. CENÁRIO 2 – ADAPTAÇÃO

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Este Cenário mantém a obrigatoriedade da primeira venda em lota, mas o Estado passará a assumir apenas funções reguladoras e fiscalizadoras no quadro da primeira venda de pescado, abandonando o seu estatuto de operador.

QUADRO VI.4 – CENÁRIO 2 – ADAPTAÇÃO

Incertezas Cruciais (Variáveis de Cenário)	Configuração 1	Configuração 2
A. Organização da Primeira Venda	Venda em Lota Obrigatória	Venda em Lota Facultativa
B. Intervenção do Estado na Primeira Venda	Estado Operador/Regulador	Estado Regulador e Fiscalizador
C. Gestão das Infra-estruturas da Primeira Venda	Operador Único	Diversos Operadores
D. Organização da Oferta de Pescado Fresco	Oferta Fragmentada, Qualidade Insuficiente	Oferta Estruturada, Qualidade Adequada

Assim, a Docapesca deixará de ter a atribuição da gestão exclusiva da primeira venda, sendo estas funções distribuídas por outros operadores.

As questões chave a equacionar para a operacionalização deste Cenário serão:

- Constituição de grupos de lotas e de postos de vendagem*, cuja exploração será atribuída a novos operadores;
- Definição de modelos de concessão da exploração e selecção de potenciais operadores.*

Constituição de grupos de lotas e de postos de vendagem

A atribuição da concessão da exploração das lotas não deverá ser realizada individualmente (lota a lota), pois conduziria, obviamente, a situações de particular interesse pelas lotas mais rentáveis, em detrimento das lotas que apresentam situações deficitárias. O perfil de maior ou menor rentabilidade das lotas e Delegações é amplamente conhecido pelos agentes activos no sector (e terá, aliás, de ser publicamente patenteado no âmbito do processo de “privatização” de gestão da primeira venda de pescado), pelo que *será imprescindível proceder à constituição de grupos de lotas/postos, com homogeneidade geográfica*, apresentando, cada um, perfil minimamente atractivo para os novos concessionários.

A constituição destes grupos colocará algumas dificuldades, uma vez que as agregações “naturais”, que resultariam das Delegações actualmente existentes conduzem a problemas, devido à situação deficitária prevalecente em algumas Delegações.

Assim, no norte, as Delegações de Viana de Castelo e de Póvoa de Varzim (ambas deficitárias) deverão ser necessariamente agregadas à Delegação de Matosinhos (super-avitária), constituindo um lote integrado. Este será um grupo geograficamente homogéneo, dominado pela lota de Matosinhos que terá condições para enquadrar duas lotas satélite (Viana de Castelo e Póvoa de Varzim) e os diversos postos de vendagem associados às três lotas principais.

As actuais Delegações de Aveiro e da Figueira da Foz constituem um problema, uma vez que são ambas deficitárias, pelo que haverá que decidir a sua integração no grupo anterior, ou no grupo constituído pela actual Delegação Centro, que integra as lotas principais de Nazaré, Peniche e Cascais. Esta Delegação, dominada pela lota de Peniche, reunirá, talvez, melhores condições para enquadrar as actuais Delegações deficitárias de Aveiro e da Figueira da Foz, uma vez que, aqui, apenas a pequena lota de Cascais apresenta resultados negativos.

A actual Delegação Centro-Sul, que integra as lotas principais de Setúbal e Sesimbra, constituirá um bom lote, uma vez que a lota dominante – Sesimbra – apresenta resultados de exploração favoráveis. A unidade de Lisboa (com resultados positivos em 2005 e 2006) poderá integrar este grupo ou manter-se autonomamente. O perfil atípico da unidade de Lisboa (instalações constituídas por entreposto frigorífico, fábrica de gelo e armazéns para cedência a comerciantes) poderá, aliás, despertar o interesse de operadores exteriores ao sector das pescas.

A actual Delegação de Sines (com resultados positivos) poderá constituir um grupo autónomo, ou ser agregada à Delegação Centro-Sul.

No Algarve, a Delegação do Barlavento apresenta, globalmente, situação deficitária, influenciada pela lota de Portimão (a maior em volume de transacções, no Algarve) e pelo desempenho dos postos de vendagem, enquanto as lotas de Sagres e Lagos revelam resultados de exploração favoráveis. Devido à sua situação deficitária, esta Delegação dificilmente poderá constituir um grupo autónomo, sendo aconselhável a sua integração com a Delegação de Sotavento, formando-se, assim, um único grupo, que abrangerá todos as lotas e postos de vendagem do Algarve, facilitando, aliás, a gestão integrada desta zona geográfica, que dispõe de numerosas unidades de primeira venda de pescado.

Com efeito, a Delegação de Sotavento tem resultados positivos, sendo dominada pelo desempenho de Vila Real de Santo António, a lota com maior valor de transacções no Algarve e com resultados líquidos de exploração muito favoráveis. Nesta Delegação, as lotas de Olhão

(a segunda maior em volume de transacções no Algarve) e de Tavira (com expressão muito reduzida em termos de volume de vendas) são deficitárias, sendo a situação favorável nas restantes lotas e postos de vendagem.

Em síntese, haverá que reter que:

- *As lotas de Peniche, Sesimbra, Matosinhos, Vila Real de Santo António e Sines são, globalmente, as lotas mais equilibradas, quer do ponto de vista do volume e/ou valor das transacções que movimentam, quer quanto aos resultados de exploração que apresentam; assim, as combinações a realizar para a constituição de grupos, deverão ter presente o potencial mobilizador destas cinco lotas;*
- *As lotas de Aveiro, Figueira da Foz, Portimão e Olhão denotam, em contrapartida, um maior desequilíbrio, embora apresentem volumes significativos de transacções.*

QUADRO VI.5 – PERFIL DE TRANSACÇÕES E DE RESULTADOS DAS LOTAS PRINCIPAIS, 2006

Delegações	Lotas Principais	Resultados Líquidos, 2006	Transacções em Volume (kg), 2006	Transacções em Valor (€), 2006
Viana do Castelo	Viana do Castelo	Negativos	2.381.160	4.159.541
Povoa de Varzim	Povoa de Varzim	Negativos	1.681.962	3.116.631
Matosinhos	Matosinhos	Positivos	23.421.563	17.810.422
Aveiro	Aveiro	Negativos	7.955.726	10.279.333
Figueira da Foz	Figueira da Foz	Negativos	10.380.144	9.315.470
Centro	Nazaré	Positivos	3.067.021	6.371.719
	Peniche	Positivos	15.225.491	26.231.926
	Cascais	Negativos	467.416	2.413.368
Centro-Sul	Lisboa	Positivos	-	-
	Sesimbra	Positivos	11.645.259	23.029.300
	Setúbal	Negativos	3.956.516	8.744.608
Sines	Sines	Positivos	9.404.672	9.234.352
Barlavento Algarvio	Sagres	Positivos	763.158	4.521.020
	Lagos	Positivos	1.720.342	3.055.762
	Portimão	Negativos	7.062.185	7.535.817
Sotavento Algarvio	Quarteira	Positivos	1.487.814	4.736.819
	Olhão	Negativos	6.892.665	9.318.242
	Santa Luzia	Positivos	531.040	2.180.048
	Tavira	Negativos	263.430	1.323.745
	V.R.S. António	Positivos	1.659.455	13.764.537

Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

Obviamente, poderão ser equacionadas muitas outras combinações, para além das acima delineadas, incluindo a alienação lota a lota, ou mesmo por posto de vendagem considerando, ainda, separadamente, os entrepostos frigoríficos. Não se recomendam, no entanto, soluções desse tipo, pois dificultariam os necessários esforços de racionalização e de concentração da

oferta de pescado (e de maior estruturação das Organizações de Produtores) e criariam problemas na captação de potenciais operadores com perfil adequado, no caso das lotas e postos de vendagem com resultados de exploração desfavoráveis, como anteriormente salientado.

A este propósito, refira-se que os contactos estabelecidos no âmbito do programa de entrevistas realizado, permitiu constatar que existe motivação de operadores do sector, designadamente de Organizações de Produtores, para assumir a gestão da primeira venda de pescado em diversas Delegações, *mas este interesse potencial não se manifesta no caso das lotas persistentemente deficitárias.*

Definição de Modelos de Concessão e Selecção de Potenciais Operadores

Como anteriormente referido (secção IV), a Docapesca detém a exploração das instalações de primeira venda de pescado e de outras instalações complementares (em regra implantadas em terrenos que pertencem ao Domínio Público), em resultado da celebração de protocolos com as antigas Juntas Autónomas de Portos, actualmente Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM). Exceptuam-se os casos dos Portos de Matosinhos, Aveiro, Sesimbra, Setúbal e Sines, onde as instalações exploradas pela empresa foram concessionadas pelas respectivas Administrações Portuárias.

Considerando que neste Cenário o Estado abandona o seu estatuto de operador na gestão da primeira venda de pescado, linearmente será expectável a *dissolução da Docapesca, daí resultando a extinção dos protocolos de exploração actualmente em vigor.* Haverá, subsequentemente, lugar à celebração de novos protocolos entre os novos operadores e o IPTM e as Administrações Portuárias, consoante aplicável.

Coloca-se, assim, uma questão central, que tem a ver com a redefinição do modelo actual, permitindo ao MADRP, o Ministério que tutela as pescas, a manutenção de capacidades de influência estratégica e de decisão sobre os operadores que irão realizar a gestão da primeira venda de pescado.

Para este efeito, haverá que introduzir alterações regulamentares, conforme adiante se especifica, de forma a *garantir que o MADRP, independentemente dos aspectos que se prendem com a utilização do Domínio Público Hídrico, assumam competências na selecção e autorização dos operadores que passarão a deter a gestão da primeira venda de pescado.* Com efeito, a legislação actualmente em vigor especifica as obrigações a cumprir por estes operadores, que se deverão manter na generalidade, bem como a forma de supervisão dessas entidades, que é assegurada, designadamente, pela DGPA, a Brigada Fiscal da GNR e a ASAE. Assim, haverá apenas que regular a *forma de selecção e/ou autorização desses*

*operadores e definir formas complementares de supervisão, ajustadas ao novo modelo de gestão da primeira venda*³².

Conforme se viu anteriormente, as soluções encontradas para a gestão da primeira venda de pescado variam substancialmente de país para país, com prevalência de empresas privadas na Dinamarca e no Reino Unido (reunindo por vezes armadores ou produtores e comerciantes de pescado), com maior destaque para as associações de produtores e armadores em Espanha (no caso dos portos dependentes das Comunidades Autónomas) e para as Câmaras de Comércio e Indústria, em França.

Julga-se que, no Continente, poderão ser aceites quaisquer soluções análogas às supra mencionadas, dependendo dos interesses locais e regionais que vierem a estruturar-se, tendo-se constatado, no decurso do programa de entrevistas realizado, que há motivação potencial, por parte de algumas Organizações de Produtores e Associações Empresariais, para assumir a responsabilidade da gestão da primeira venda de pescado, em diversas zonas geográficas.

Deverão salvaguardar-se, naturalmente, *requisitos de idoneidade e competência* dos novos operadores, de forma a *suscitar, simultaneamente, a confiança dos dois grupos de clientes presentes nas lotas – produtores e compradores de pescado*.

Para esse efeito, a *atribuição das concessões deverá ser conduzida através de concursos públicos, com regras claras e transparentes*, garantindo a *imparcialidade* na apreciação das candidaturas.

A realização dos concursos e subsequente acompanhamento das concessões deverá decorrer na dependência do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (que tutela o sector das pescas), do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (que tutela as infra-estruturas portuárias) e, ainda, do Ministro das Finanças.

Os concursos poderão, eventualmente, ser divididos em duas (ou 3) fases, sendo a primeira de pré-qualificação, destinada à selecção de um número limitado de candidatos, que apresentarão, na segunda fase, propostas com vista à celebração dos contratos de concessão. Concluída a segunda fase (ou primeira, se não houver pré-qualificação) com a selecção de 1 ou 2 concorrentes, será iniciada uma fase de negociação visando obter melhores condições contratuais para a concessão, culminando com a apresentação de uma proposta final, habitualmente designada por BAFO (*Best and final offer*).

³² Poderia considerar-se a manutenção da Docapesca, enquanto sociedade anónima do sector empresarial do Estado, tendo como missão exclusiva assegurar a sub-concessão das infra-estruturas de primeira venda e demais instalações complementares (cuja exploração lhe está concessionada) a novos operadores. Esta solução não se afigura, no entanto, apropriada, pois poderia induzir custos parasitários no novo modelo de gestão, que este Cenário pretende delinear.

Os *programas de concurso* deverão estabelecer, obviamente, os *requisitos de acesso dos concorrentes*, os *modos e critérios de selecção dos concessionários* e as *bases em que serão realizadas as concessões*, bem como a demais informação necessária à apresentação de candidaturas.

Discutem-se, em seguida, os requisitos de acesso aos concursos, incluindo a natureza das entidades concorrentes, os modos e critérios de selecção dos concessionários e as bases em que, desejavelmente, deverão ser realizadas as concessões, de modo a garantir a integridade e a fiabilidade da gestão da primeira venda de pescado.

Natureza das entidades concorrentes e requisitos de acesso aos concursos

Poderão apresentar-se aos concursos entidades, ou agrupamentos de entidades legalmente constituídas, que exercem *actividades compatíveis com o objecto da concessão* e que tenham a situação contributiva regularizada perante a Administração Fiscal e Segurança Social.

Não se afigura necessário limitar, à partida, o acesso a determinados tipos de operadores, designadamente a comerciantes de pescado, mas deverá especificar-se que o acesso desses operadores deverá apenas ser equacionado no contexto de agrupamentos em que não detenham a maioria, de modo a salvaguardar os interesses dos produtores.

Em cada concurso deverá, por outro lado, restringir-se o acesso a entidades que sejam concessionárias, ou pretendam vir a ser concessionárias de outras lotas no território do Continente, de forma a evitar situações de concentração das diversas concessões numa só entidade ou agrupamento.

As entidades que pretendam candidatar-se às concessões para gestão da primeira venda, deverão responder, adicionalmente, aos seguintes requisitos técnicos e financeiros:

- ❑ *Capacidade e experiência técnica*, incluindo, designadamente, adequada competência profissional dos responsáveis pela entidade concorrente e dos responsáveis directos pela gestão operacional das lotas;
- ❑ *Aptidão para assegurar as obrigações* decorrentes da exploração e da manutenção da concessão;
- ❑ *Capacidade financeira* para garantir as obrigações decorrentes da concessão e a cobertura de custos de investimento (em activos fixos ou circulantes) eventualmente necessários, no horizonte da concessão.

Modo e critérios de selecção dos concessionários

Os concorrentes deverão apresentar propostas técnicas e económico-financeiras que explicitem a forma como será assegurada a gestão da primeira venda de pescado, designadamente:

- ❑ Proposta técnica, incluindo plano de exploração;
- ❑ Proposta económico-financeira, explicitando:
 - ✓ Taxas ou tarifas a aplicar pela prestação dos serviços obrigatórios de primeira venda de pescado em lota e por outros serviços complementares e respectivas fórmulas de actualização anual;
 - ✓ Valores a pagar ao Estado pela outorga da concessão;
 - ✓ Projecções económico-financeiras para o horizonte do contrato de concessão.

Com base na informação disponibilizada pelos concorrentes, a selecção para atribuição da concessão deverá resultar da ponderação e combinação dos seguintes **critérios**:

- ❑ Solidez da estrutura empresarial, técnica e financeira do concorrente;
- ❑ Qualidade da proposta técnica;
- ❑ Valor das taxas ou tarifas dos serviços obrigatórios e complementares a prestar;
- ❑ Valor da oferta pela outorga da concessão.

Bases para a realização das concessões

As bases para o estabelecimento das **concessões** sintetizam-se, em seguida, tendo sido dado particular ênfase aos aspectos que se destinam a acautelar a qualidade e a continuidade da prestação dos serviços.

- ❑ *Objecto do contrato* (gestão da primeira venda de pescado) e *tipo de concessão* (em exclusividade para uma dada zona geográfica).
- ❑ *Delimitação física da concessão e definição do conjunto de bens que integram a concessão*

Deverão ser definidas as áreas, infra-estruturas e instalações abrangidas pelo contrato, bem como as máquinas, equipamentos, aparelhos, acessórios e, em geral, quaisquer outros bens a incluir na concessão.

Poderá também ser incluída na concessão, caso os concessionários o pretendam, a licença de utilização das aplicações informáticas desenvolvidas pela Docapesca, para a gestão da primeira venda de pescado. Em alternativa, a Docapesca poderá propor aos novos concessionários a compra da licença de utilização das aplicações, independentemente do contrato de concessão, conforme adiante se equaciona.

□ *Regime de bens*

As infra-estruturas, instalações, equipamentos e outros bens, pertencem ao domínio público ou privado do concedente.

O concessionário não poderá, por qualquer forma, ceder, alienar ou onerar esses bens, ou realizar qualquer negócio jurídico que vise atingir idênticos resultados.

Se por qualquer razão os bens concessionados deixarem de estar afectos aos fins previstos na concessão, designadamente no âmbito de medidas de racionalização da oferta implementadas pelo concessionário, voltarão à posse do concedente.

O concessionário poderá construir novas instalações que considere necessárias ao exercício da actividade concessionada, bem como modificar ou ampliar as instalações existentes, mediante autorização prévia da entidade concedente.

□ *Sub-concessão de actividades*

O concessionário poderá sub-concessionar actividades inerentes à prestação do serviço de gestão da primeira venda de pescado, mediante autorização prévia pelo concedente.

Naturalmente, o concessionário poderá contratar com terceiros o desenvolvimento de actividades inerentes, acessórias ou complementares à gestão da primeira venda de pescado, sendo que essas relações não prejudicarão a responsabilidade do concessionário por eventuais prejuízos causados quer ao concedente, quer aos utilizadores do serviço e a terceiros.

□ *Prazos da concessão*, ou seja, início e termo da concessão, bem como possibilidades e condições de prorrogação.

□ *Obrigações do concessionário*

Neste domínio deverão ser estabelecidas eventuais especificações quanto ao objecto social do concessionário e quanto ao montante mínimo do seu capital social.

Deverão ser também estabelecidas obrigações quanto à:

- ✓ Apresentação (e.g. até ao final de Maio de cada ano) do relatório de contas relativo ao ano civil anterior, incluindo demonstração de resultados e balanço anual, bem como a certificação legal de contas e pareceres de auditores externos;
- ✓ Apresentação periódica (e.g. trimestral, semestral) de relatórios de situação, explicitando as condições de técnicas e económico-financeiras de exploração;
- ✓ Transmissão regular de informação estatística, referente às operações registadas em lota, em conformidade com a legislação aplicável;
- ✓ Transmissão imediata de informação sobre toda e qualquer situação que corresponda a acontecimentos que alterem, de modo relevante, o normal desenvolvimento do regime de exploração;

Competirá, ainda, ao concessionário obter todas as licenças e autorizações necessárias ao exercício das actividades integradas na concessão, bem como cumprir o disposto na legislação nacional e comunitária relativa às matérias de protecção ambiental.

□ *Financiamento*

O concessionário será responsável pela obtenção do financiamento necessário ao desenvolvimento de todas as actividades que integram o objecto da concessão, de forma a cumprir cabal e atempadamente todas as obrigações que assumirá no contrato.

□ *Assunção de riscos*

O concessionário assumirá integral responsabilidade por todos os riscos inerentes à concessão, incluindo os riscos de redução do volume ou do valor unitário do pescado transaccionado em lota.

□ *Condições de transferência da gestão da primeira venda de pescado para o novo concessionário*

O concessionário ficará obrigado a admitir nos seus quadros, quando estes o pretendam, os *trabalhadores com vínculo à Docapesca*, afectos à exploração das infra-estruturas e instalações abrangidas pelo contrato, devendo as condições de admissão corresponder aos actuais direitos e regalias dos trabalhadores em causa (a identificação, situação funcional e retributiva dos referidos trabalhadores, na data da transferência da exploração para o novo concessionário, deverão constar em anexo ao contrato).

Deverá ser realizada uma vistoria, que terá por objectivo a inspecção e avaliação do estado de conservação das infra-estruturas, instalações e equipamentos abrangidos pela concessão. A vistoria, de cujos resultados será lavrado auto, será realizada conjuntamente

pelo IPTM (ou Administração Portuária, consoante aplicável), pela Docapesca e pelo concessionário.

Ficará a cargo do IPTM, da Administração Portuária ou da Docapesca, consoante aplicável, proceder à correcção das deficiências apontadas no auto de vistoria por, pelo menos, duas das três entidades responsáveis pela vistoria.

- *Modo, forma e condições da prestação dos serviços de gestão da primeira venda de pescado*

Deverão ser estabelecidas regras claras de exploração e de manutenção, abrangendo, nomeadamente, possíveis opções de desactivação (total ou parcial), ou de transferência de actividades entre postos de vendagem e lotas (ou entre lotas), de forma a deixar margem de manobra para eventuais acções de racionalização ou reordenamento por parte do concessionário, desde que sejam salvaguardados, com critérios de razoabilidade, os interesses dos produtores e compradores de pescado.

Recomendam-se os procedimentos que se descrevem, em seguida.

O concessionário deverá elaborar e respeitar um *manual de operação*, que submeterá à aprovação do concedente, no qual serão estabelecidos, em complemento à proposta técnica submetida, as regras, os princípios e os procedimentos a observar na exploração das lotas, para a prestação dos serviços obrigatórios, em conformidade com a legislação aplicável, designadamente o Decreto-Lei nº 81/2005, bem como para a prestação de serviços complementares, que o concessionário se proponha disponibilizar. *Os critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade dos serviços obrigatórios e complementares deverão estar claramente definidos no manual de exploração.*

Recorde-se que se incluem entre as obrigações do concessionário a recolha, manutenção e transmissão à DGPA de informação estatística sobre as transacções registadas diariamente em lota, adoptando para o efeito sistema a aprovar pelo concedente.

Neste contexto, a entidade concedente explicitará as funcionalidades a assegurar nas plataformas informáticas do concessionário (estas especificações serão idênticas para todos os concessionários) de forma a possibilitar a aquisição fácil, rápida e completa, dos dados relativos às transacções realizadas em leilão (ou através de contratos), permitindo à DGPA (ou a outra entidade do MADRP, a designar) monitorizar os mercados de primeira venda e coligir informação estatística, para utilização própria ou divulgação ao público, em tempo real.

O concessionário deverá elaborar e respeitar um *manual de manutenção*, que submeterá à aprovação do concedente, no qual serão estabelecidos as regras, os princípios e os procedimentos a observar em matéria de manutenção e conservação das infra-estruturas e instalações concessionadas.

As responsabilidades do concessionário e do IPTM (ou das Administrações Portuárias, consoante aplicável) em matéria de manutenção e conservação das infra-estruturas e instalações deverão estar claramente especificadas no manual de manutenção.

Alterações relevantes aos manuais de exploração e de manutenção apenas poderão ocorrer mediante autorização do concedente, devendo ser definido um prazo, razoavelmente curto, para apreciação pelo concedente dos pedidos de alteração.

□ *Preços do serviço e critérios de reajustamento contratual desses preços*

Os preços dos serviços obrigatórios e complementares serão os resultantes da proposta económico-financeira do concessionário.

A actualização destes preços (taxas ou tarifas) deverá ser efectuada de acordo com as fórmulas apresentadas pelo concorrente ou outras, mais favoráveis, que venham a ser acordadas pelas partes durante a negociação final e que serão fixados no contrato.

□ *Direitos e garantias dos utilizadores dos serviços de primeira venda de pescado*

O concessionário terá à disposição dos utentes das lotas, livros destinados ao registo de reclamações, os quais serão visados periodicamente pelos agentes de fiscalização do concedente.

O concessionário deverá enviar semestralmente ao concedente um relatório sobre as reclamações apresentadas, as respostas dadas aos utentes e o resultado das investigações e demais providências levadas a cabo.

□ *Retribuição pela outorga da concessão*

Deverá ser explicitado no contrato a forma de pagamento dos valores propostos pelo concessionário, pela outorga da concessão.

□ *Formas de controlo e fiscalização*

Os poderes de fiscalização do cumprimento das obrigações do concessionário emergentes do contrato de concessão serão exercidos pelo Ministério das Finanças para os aspectos económicos e financeiros, pelo MOPTC para os aspectos relacionados com as infra-

estruturas e instalações portuárias e pelo MADRP e outras entidades especificadas na legislação aplicável (e.g. Brigada Fiscal, ASAE), para os demais aspectos.

O concessionário facultará ao concedente, ou a qualquer outra entidade por este nomeada, desde que devidamente credenciada, livre acesso a todas as instalações concessionadas, bem como a todos os livros e documentos anexos relativos ao concessionário, livros, registos e documentos relativos às instalações e actividades objecto da concessão, incluindo as estatísticas e registos de gestão utilizados, e prestará sobre todos esses documentos os esclarecimentos que lhe forem solicitados.

□ *Penalidades contratuais*

Sem prejuízo das situações de incumprimento que poderão dar origem à rescisão da concessão, o incumprimento pelo concessionário dos deveres e obrigações emergentes do contrato de concessão, ou das determinações do concedente emitidas no âmbito da lei, originará a aplicação de multas contratuais em montante a definir, consoante a gravidade das infracções cometidas.

□ *Rescisão da concessão*

O concedente poderá pôr fim à concessão através de rescisão do respectivo contrato, em caso de violação grave, continuada, e não sanada ou não sanável, das obrigações do concessionário, que não sejam justificáveis por motivos de força maior, nomeadamente nas seguintes situações:

- ✓ Desvio do objecto do concessionário;
- ✓ Dissolução do concessionário;
- ✓ Cessação de pagamentos pelo concessionário, ou apresentação à falência ou a processo especial de recuperação de empresas e protecção de credores;
- ✓ Interrupção da exploração ou da manutenção das infra-estruturas e instalações objecto da concessão;
- ✓ Cobrança de preços de valor diferente do fixado no contrato de concessão;
- ✓ Oposição repetida ao exercício de fiscalização, reiterada desobediência às legítimas determinações do concedente, ou sistemática inobservância do manual de operação ou do manual de manutenção, quando se mostrem ineficazes as demais sanções contratuais previstas;
- ✓ Incumprimento de decisões judiciais ou arbitrais.

O concessionário poderá rescindir a concessão com fundamento em conveniência de exploração, devendo comunicar a intenção de rescisão ao concedente. A rescisão só produzirá efeitos no prazo de um ano a contar da data de comunicação, ou em data anterior, logo que esteja assegurada a continuidade da exploração, por um novo concessionário.

□ *Reversão de bens*

No termo da concessão, reverterem gratuita e automaticamente para o concedente todos os bens que integraram inicialmente a concessão, livres de ónus ou encargos de qualquer tipo, obrigando-se o concessionário a entregá-los em perfeitas condições de operacionalidade, utilização e manutenção, sem prejuízo do normal desgaste resultante do seu uso para os fins da concessão.

As instalações que o concessionário tenha construído, ampliado ou modificado serão integradas no património do concedente, mediante o pagamento do valor líquido de amortizações dos investimentos realizados, calculados para o efeito nos termos da legislação fiscal.

□ *Garantias*

O cumprimento cabal e atempado das obrigações assumidas no contrato pelo concessionário deverá ser garantido, através de caução ou de garantias bancárias, prestadas a favor do concedente.

O concessionário deverá assegurar a existência e manutenção em vigor das apólices de seguro necessárias para garantir uma efectiva e compreensiva cobertura dos riscos inerentes ao desenvolvimento das actividades integradas na concessão.

□ *Processo de resolução de diferendos*

Deverão ser definidos procedimentos aplicáveis à resolução de eventuais conflitos surgidos entre as partes.

VANTAGENS/DESVANTAGENS

Vantagens

As vantagens decorrentes deste Cenário resultam, em particular, dos seguintes aspectos:

- ❑ Maior *dinamismo na gestão* da primeira venda de pescado, decorrente da entrada de novos operadores, expectavelmente com maior proximidade aos produtores e armadores, e/ou a outros interesses económicos de âmbito regional;
- ❑ Potencial *melhoria das condições de prestação dos serviços inerentes à primeira venda de pescado*, em resultado do estabelecimento de *relações concorrenciais* entre vários operadores, por oposição ao actual modelo em que existe um único operador, cujo capital social é inteiramente detido pelo Estado;
- ❑ Incorporação pelos novos concessionários, de alguns gestores de segunda linha, experientes e competentes, provenientes da Docapesca, contribuindo, certamente, para *reforçar a aptidão e as capacidades operacionais desses concessionários*;
- ❑ Manutenção de condições de *fiscalização e controlo higio-sanitário eficazes*, resultantes da possibilidade de concentração dos esforços de fiscalização (verificação do cumprimento da regulamentação aplicável em matéria de tamanhos mínimos de captura, classificação do pescado por graus de frescura, etc.) num número limitado de pontos – portos e, em particular, lotas – uma vez que se mantém a obrigatoriedade da primeira venda de pescado em lota, minimizando-se, assim, a dispersão dos meios de fiscalização e controlo disponíveis;
- ❑ *Manutenção de boa fiabilidade na recolha e transmissão da informação estatística legalmente estabelecida*, respeitante à primeira venda de pescado fresco, uma vez que se mantém a obrigatoriedade de venda em lota, havendo um número relativamente reduzido de concessionários, o que facilitará o seu acompanhamento e controlo;
- ❑ *Manutenção de fiabilidade das declarações para efeitos fiscais e da segurança social*, uma vez que se mantém a obrigatoriedade de venda em lota, havendo um número relativamente reduzido de concessionários, o que facilitará o seu acompanhamento e controlo.

Desvantagens

- ❑ *Eventual necessidade de constituição de fundos circulantes pelos produtores*, uma vez que os prazos de pagamento a estes operadores serão deixados ao arbítrio dos concessionários; note-se, no entanto, que os prazos de pagamento aos produtores tenderão a ser um factor competitivo entre os vários concessionários, pelo que haverá pressões no sentido da manutenção de prazos relativamente curtos.

FACTORES FACILITADORES/INIBIDORES

Facilitadores

A possível assunção de responsabilidades de algumas Organizações de Produtores na gestão da primeira venda de pescado irá, certamente, contribuir para o desejável fortalecimento dessas organizações, favorecendo a *reconfiguração do movimento associativo do sector, no sentido de uma maior concentração e do reforço das suas capacidades técnicas e económicas.*

Poderá também constituir um relevante factor facilitador deste Cenário, a possível proximidade de alguns concessionários (Organizações de Produtores, ou outras associações) aos operadores do sector, *favorecendo uma menor incidência da “fuga à lota”,* dado que a captação de vendas realizadas em mercados paralelos (designadamente no âmbito da pesca polivalente de pequena escala) contribuirá para melhorar os resultados da exploração das operações de primeira venda, existindo, por esta razão, uma motivação por parte dos concessionários para tentar limitar esses comportamentos.

Nestas circunstâncias, o *reforço selectivo das acções de fiscalização exercidas sobre a “fuga à lota” pela DGPA,* através do Departamento de Inspecção das Pescas, em articulação com os concessionários, poderá traduzir-se em efeitos muito positivos, no controlo deste fenómeno.

Os novos concessionários irão, seguramente, desenvolver estratégias de optimização da gestão da primeira venda, dado que a manutenção da situação actual não é compatível com critérios de viabilidade económica. As medidas a adoptar pelos concessionários terão, provavelmente, *efeitos favoráveis na estruturação da oferta,* conduzindo, eventualmente, a uma maior concentração, ou a outras soluções de racionalização.

Inibidores

O principal factor inibidor deste Cenário será o *eventual desinteresse de possíveis concessionários na gestão das lotas de pescado.* Tendo sido identificado interesse de partida por parte de diversos operadores, esta motivação inicial poderá ser limitada pelas condições impostas pelo Estado para as concessões, pelo que, nessas circunstâncias, haverá que considerar a flexibilização de algumas imposições, acautelando, não obstante, a qualidade na prestação dos serviços de primeira venda de pescado.

A *reduzida capacidade técnica, económica e financeira da generalidade das organizações sectoriais,* nomeadamente das Organizações de Produtores, constitui também um factor condicionante do sucesso deste Cenário, sendo que, a possível constituição de parcerias entre estas associações e outras entidades contribuirá, certamente, para atenuar este tipo de limitações.

Diferentemente da situação reportada no Cenário “Continuidade”, haverá *maior dificuldade na utilização dos concessionários como instrumentos de indução de iniciativas colectivas de qualidade do pescado fresco*, uma vez que cada concessionário adoptará as suas próprias lógicas na condução da primeira venda.

A maior ou menor mobilização dos concessionários para a prossecução de objectivos relacionados com a retenção de uma maior parcela do valor do pescado pelos produtores, através de iniciativas de qualidade e de diferenciação do pescado, dependerá da natureza dos concessionários (i.e. da sua maior ou menor proximidade à condição de produtor) e, em particular, da percepção dos benefícios que poderão resultar para o seu negócio de uma maior valorização do pescado na primeira venda. Este será, certamente, o principal factor indutor, dada a expectável aplicação de taxas *ad valorem*, relacionadas com o valor do pescado transaccionado em lota, para a remuneração dos serviços inerentes à primeira venda.

ACTORES A ENVOLVER

Os actores a envolver na implementação deste Cenário serão o MADRP (e as entidades por este designadas, nomeadamente a DGPA), o MOPTC (nomeadamente as entidades com intervenção na gestão das instalações portuárias – IPTM e Administrações Portuárias), a Docapesca (enquanto concessionário cessante) e os seus colaboradores (que transitarão para os novos concessionários) e, obviamente, os novos concessionários, que poderão ser constituídos por Organizações de Produtores ou outras associações de armadores, por Associações Empresariais, comerciantes de pescado fresco e por outras entidades, públicas e privadas.

IMPLICAÇÕES REGULAMENTARES

As alterações regulamentares associadas a este Cenário não são particularmente significativas, dado que se manterá a obrigatoriedade da primeira venda de pescado em lota, apenas se alterando a situação de exclusividade de gestão da primeira venda, que passará a ser atribuída a vários concessionários, em lugar de um único.

Assim, considera-se que, no que diz respeito à primeira venda de pescado no Continente:

- Deverá manter-se, na generalidade, o Decreto-Lei nº 81/2005;
- Haverá que alterar a Portaria nº 9/89 (designadamente no que diz respeito às especificações de pagamento aos produtores e à concessão de crédito a compradores) e a

Portaria nº 506/89 (ambas, aliás, já revogadas pelo citado Decreto-Lei nº 81/2005, estando apenas transitoriamente em vigor), em conformidade com as prescrições atrás enunciadas quanto às bases das concessões;

- Deverão ser claramente regulamentadas as competências a atribuir ao Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (que tutela o sector das pescas) e ao Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (que tutela as infra-estruturas portuárias), na preparação dos concursos e no subsequente acompanhamento das concessões, devendo ser atribuídas ao MADRP todas as competências relativas ao acompanhamento e orientação estratégica das concessões, que não estejam estritamente relacionadas com o uso das instalações portuárias.

IMPLICAÇÕES ECONÓMICO-FINANCEIRAS

Os contratos de concessão celebrados entre a Docapesca e as Administrações Portuárias de Matosinhos e de Setúbal e Sines, estabelecem condições de indemnização, no final da concessão, pelos investimentos que a empresa tenha realizado na construção de novos edifícios ou na adaptação e ampliação de instalações já existentes.

Estas indemnizações correspondem ao valor dos investimentos ainda não amortizados, no caso de Setúbal e Sesimbra, enquanto em Matosinhos não haverá lugar a indemnização no que diz respeito aos investimentos realizados nos primeiros quinze anos da concessão, ou seja, até Janeiro de 2010³³.

O contrato celebrado com a Administração do Porto de Sines não prevê qualquer indemnização, no termo da concessão, pelos investimentos realizados pela Docapesca.

Não foi possível consultar o protocolo de exploração ou contrato de concessão respeitante às instalações no Porto de Lisboa, tendo, no entanto, sido indicado pela Docapesca, que neste caso haverá lugar a indemnizações, com o termo da concessão, embora não tenham sido clarificados os critérios de atribuição dessas indemnizações.

Os protocolos de exploração³⁴ celebrados com a Direcção Geral de Portos e posteriormente com as Juntas Autónomas dos Portos, que transitaram, actualmente, para o IPTM, *são omissos quanto a eventuais indemnizações por investimentos realizados pela Docapesca*, pelo que não

³³ Apenas haverá lugar a indemnização, correspondendo aos valores ainda não amortizados, no caso dos investimentos realizados pela Docapesca nos últimos dez anos da concessão, ou seja a partir de Janeiro de 2010.

³⁴ Que deveriam ter dado lugar a contratos de concessão, o que não se verificou.

se afigura provável a obtenção de qualquer retribuição com o termo da exploração, em particular atendendo à situação de litígio existente entre as duas entidades. O imobilizado líquido abrangido por esta situação, bem como no caso de Aveiro (actualmente da responsabilidade da APA) estima-se, grosso modo, em cerca de 6,7 *milhões de euros* (dos quais 1,3 milhões respeitantes a Aveiro), que poderão, eventualmente, ser negociados com essas entidades – IPTM e APA – para regularização dos diferendos existentes.

Neste contexto, o Entrepasto Frigorífico de Peniche, tendo sido edificado em terreno camarário, em regime de direito de superfície, não coloca problemas desta natureza.

Em síntese, apenas haverá lugar a indemnizações no caso dos investimentos em edifícios e outras construções realizados em *Setúbal, Sesimbra e Lisboa*. O imobilizado líquido respeitante a estas instalações estima-se em cerca de 6 *milhões de euros*.

Há ainda o imobilizado líquido do Entrepasto Frigorífico de Peniche (cerca de 1 *milhão de euros*, incluindo edifícios e equipamentos) e os restantes equipamentos e bens que são propriedade da empresa que, conjuntamente com as instalações onde será possível obter indemnizações, correspondem a um valor total de imobilizado líquido de 13,6 *milhões de euros*. Note-se, no entanto, que o valor relativo ao equipamento básico está sobrestimado, uma vez que inclui o equipamento respeitante ao Entrepasto Frigorífico de Peniche, que não foi possível isolar.

QUADRO VI.6 – VALOR DO IMOBILIZADO LÍQUIDO “NEGOCIÁVEL”, DA DOCAPESCA, EM 31/12/2006

Classes de Imobilizado	Imobilizado Líquido	
	Milhões €	%
Edifícios e outras construções com direito a indemnização	5,90	43,4%
Imobilizado em curso, em instalações com direito a indemnização	0,19	1,4%
Entrepasto Frigorífico de Peniche	1,08	7,9%
Equipamento Básico	4,65	34,2%
Equipamento de Transporte	0,21	1,6%
Ferramentas e utensílios	0,02	0,1%
Equipamento administrativo	0,30	2,2%
Taras e vasilhame	0,13	1,0%
Outras imobilizações corpóreas	1,06	7,8%
Imobilizações incorpóreas	0,06	0,4%
Total	13,59	100,0%

Fonte: Estimativas Tecninvest, sobre dados da Docapesca, Portos e Lotas, SA

No contexto deste Cenário, a Docapesca poderá obter as indemnizações referentes às instalações de Setúbal, Sesimbra e Lisboa, com o termo dos respectivos contratos de concessão. Relativamente aos restantes activos, poderão equacionar-se duas soluções alternativas, sendo que a primeira se afigura mais favorável, caso seja exequível:

- Propor a compra dos activos aos futuros concessionários da gestão da primeira venda;
- Considerar a inclusão dos activos nas novas concessões, sendo o MADRP remunerado proporcionalmente ao peso desses activos no imobilizado total a concessionar; a parcela do valor a pagar pelos novos concessionários, a atribuir ao MADRP, não será certamente significativa, atendendo ao peso substancialmente mais elevado dos restantes activos, na posse do IPTM e das Administrações Portuárias.

A Docapesca poderá também propor aos novos concessionários a compra das licenças de utilização das aplicações informáticas, que desenvolveu para a gestão da primeira venda de pescado. Alternativamente, essas licenças poderão ser incluídas na concessão, sendo para esse efeito definido um valor autónomo, ou seja, independente dos montantes estabelecidos para a concessão dos activos corpóreos.

Finalmente, a integração pelos novos concessionários, dos trabalhadores da Docapesca afectos às diversas Delegações, será acautelada, conforme resulta das bases contratuais atrás delineadas. Subsistirão, no entanto, os colaboradores dos Serviços Centrais (salvo raras excepções passíveis de eventual integração nas Delegações), relativamente aos quais haverá que considerar os custos de rescisão dos respectivos contratos.

Do ponto de vista dos novos concessionários, recorde-se que estes poderão aceder a financiamentos, no horizonte de 2007-20013, no âmbito do Programa Operacional Pesca, em condições muito favoráveis, conforme já descrito no Cenário 1, o que certamente facilitará a implementação de soluções de optimização das suas operações.

VI.5. CENÁRIO 3 – RUPTURA I

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Este Cenário pressupõe uma ruptura substantiva face ao modelo de gestão de primeira venda vigente, dado que *a venda em lota passará a ser facultativa e, simultaneamente, o Estado assumirá apenas funções reguladoras e fiscalizadoras* (uma vez que, num contexto de liberalização da primeira venda, não fará sentido manter o exclusivo da gestão das lotas por um operador detido inteiramente pelo Estado).

QUADRO VI.7 – CENÁRIO 3 – RUPTURA I

Incertezas Cruciais (Variáveis de Cenário)	Configuração 1	Configuração 2
A. Organização da Primeira Venda	Venda em Lota Obrigatória	Venda em Lota Facultativa
B. Intervenção do Estado na Primeira Venda	Estado Operador/Regulador	Estado Regulador e Fiscalizador
C. Gestão das Infra-estruturas da Primeira Venda	Operador Único	Diversos Operadores
D. Organização da Oferta de Pescado Fresco	Oferta Fragmentada, Qualidade Insuficiente	Oferta Estruturada, Qualidade Adequada

Estas alterações implicarão *modificações significativas da legislação actualmente em vigor*, que se discutem adiante, sendo desde já de salientar que a obrigatoriedade de comunicação às autoridades competentes dos dados relativos às transacções de primeira venda de pescado fresco passará a ser distribuída por diversos operadores, à semelhança do que ocorre nos países da União Europeia, em que a venda em lota não é obrigatória.

Assim, a comunicação desta informação será da responsabilidade dos seguintes operadores:

- Concessionário* que irá operar as lotas, no caso das vendas aí realizadas;
- Compradores*, no caso de transacções directas com os produtores;
- Produtores*, no caso de vendas directas destes para o exterior (UE e países terceiros).

Do ponto de vista do controlo higio-sanitário do pescado (e.g. tamanhos mínimos de captura, classificação do pescado por graus de frescura, etc.), haverá também alterações profundas, dado que estas operações de fiscalização, actualmente obrigatoriamente realizadas entre o momento da descarga e a entrega ao comprador em lota, terão de se realizar num espectro de situações muito mais alargado, incluindo locais de descarga, lotas, instalações de comerciantes

de pescado, etc., donde resultará maior dispersão dos recursos disponíveis e maior dificuldade na fiscalização do cumprimento da regulamentação aplicável.

Este Cenário difere apenas do Cenário 4 (Ruptura II), que se descreve na secção seguinte, pelo facto de na presente solução se considerar a atribuição da gestão da primeira venda em lota a um único operador (opção aceitável dado que não configura uma situação de monopólio, pois haverá amplas possibilidades de venda directa entre produtores e outros operadores). Trata-se, na prática, de promover a “privatização” do actual operador exclusivo das lotas – a Docapesca – num contexto em que a primeira venda em lota deixa de ser obrigatória.

Uma vez que a exploração de todas as instalações será atribuída a uma única entidade (não há, portanto, necessidade de constituir grupos de lotas e de postos de vendagem) as questões chave a equacionar para a operacionalização deste Cenário referem-se, basicamente, à (re)definição do modelo de concessão da gestão da primeira venda e com a selecção de um novo operador.

As questões assinaladas no Cenário 2, a propósito da *necessidade de regulamentar com clareza as atribuições do MADRP na preparação dos concursos de concessão e no subsequente acompanhamento das concessões*, de forma a reservar capacidades de influência estratégica ao Ministério que tutela o sector das pescas, colocam-se aqui com idêntica aquidade, diferindo apenas a circunstância de se tratar de uma única concessão.

Também neste caso será necessário preparar a atribuição da concessão através de **concurso público**, de forma a garantir *condições de transparência e imparcialidade na apreciação das candidaturas e na selecção do concessionário*.

Os requisitos de acesso ao concurso, incluindo a natureza das entidades concorrentes, os modos e critérios de selecção do concessionário e as bases em que deverá ser realizada a concessão são também semelhantes às preconizadas no Cenário 2, pelo que apenas se recapitulam sumariamente.

No que diz respeito à **natureza das concorrentes** poderão ser admitidas entidades ou agrupamentos de entidades legalmente constituídas, que exerçam actividades compatíveis com o objecto da concessão, que não sejam devedoras ao Estado de quaisquer valores e que respondam a **requisitos** de: i) adequada capacidade e experiência técnica; ii) aptidão para assegurar as obrigações decorrentes da gestão da primeira venda de pescado em lota; iii) capacidade financeira para garantir as obrigações decorrentes da concessão, incluindo a realização de investimentos eventualmente necessários.

Dado que neste Cenário se trata de atribuir a concessão da gestão de *todas* as infra-estruturas e instalações de venda de pescado em lota, haverá, naturalmente, maior exigência, em termos da solidez técnica e financeira do futuro concessionário.

O **modo de selecção do concessionário**, tal como previsto no Cenário 2, implica a *apresentação pelos concorrentes de propostas técnicas* (incluindo plano de exploração) e *económico-financeiras*, explicitando as taxas ou tarifas a aplicar pela prestação dos serviços, os valores a pagar ao Estado pela outorga da concessão e as projecções económico-financeiras para o horizonte do contrato de concessão.

A selecção do concorrente a quem será atribuída a concessão resultará, igualmente, da ponderação e combinação de **critérios** respeitantes a: i) solidez da estrutura empresarial, técnica e financeira do concorrente; ii) qualidade da proposta técnica; iii) valor das taxas ou tarifas dos serviços a prestar; iv) valor da oferta pela outorga da concessão.

As **bases para o estabelecimento da concessão** são idênticas às definidas no Cenário 2, pelo que se dão aqui por reproduzidas, recordando a ênfase particular colocada nos aspectos que se destinam a acautelar a qualidade e a continuidade da prestação dos serviços.

As diferenças a assinalar prendem-se apenas com o facto da área geográfica da concessão abranger todo o Continente, sendo *atribuído ao concessionário o exclusivo da venda em lota, não havendo, no entanto, exclusividade quanto à primeira venda de pescado*, que poderá ser realizada por transacção directa entre os produtores e quaisquer outros operadores.

VANTAGENS/DESVANTAGENS

Vantagens

As vantagens decorrentes deste Cenário resultam, em particular, dos seguintes aspectos:

- *Maior dinamismo na primeira venda de pescado*

O maior dinamismo decorrerá da liberalização das condições em que a primeira venda poderá ocorrer – em lota, ou através de transacções realizadas directamente entre produtores e compradores – favorecendo relações concorrenciais, por oposição ao actual modelo em que existe um único operador, cujo capital social é inteiramente detido pelo Estado.

- *Potencial melhoria das condições de prestação dos serviços de primeira venda de pescado em lota*

Uma vez que o operador que assegurará a gestão das lotas terá de concorrer com soluções de transacção directa entre os produtores e os comerciantes de pescado, terá de apresentar *taxas competitivas e serviços eficientes*, de forma a captar produtores e compradores, oferecendo vantagens comparativas (e.g. melhores preços de venda e pagamentos rápidos para os produtores, volume e diversidade de espécies para os compradores).

□ *Potencial reforço da aptidão e capacidades técnicas do concessionário das lotas*

Dado que haverá apenas uma concessão, será possível transferir, de forma consolidada, todo o sistema informático de gestão das vendas em lota, desenvolvido pela Docapesca, minimizando, assim, eventuais disfunções no processo de transição da concessão do actual para o novo concessionário.

Adicionalmente, a incorporação pelo novo concessionário, de alguns gestores de segunda linha experientes e competentes, provenientes da Docapesca, poderá contribuir para *reforçar as suas capacidades técnicas*.

Desvantagens

□ *Condições de fiscalização e de controlo higio-sanitário mais difíceis*

A fiscalização e controlo higio-sanitário do pescado será mais difícil, em resultado da necessidade de maior dispersão dos recursos disponíveis para verificação do cumprimento da regulamentação aplicável (e.g. tamanhos mínimos de captura, classificação do pescado por graus de frescura, etc.).

Haverá que abranger um leque amplo de locais – portos, lotas, instalações de comerciantes de pescado, etc. – embora a focalização das acções de fiscalização e controlo nos locais de descarga, nas principais lotas e nas instalações dos maiores comerciantes de pescado (cerca de 180, transaccionando actualmente valores anuais superiores a 200 milhares de euros), possa contribuir para minimizar os efeitos resultantes da não obrigatoriedade da primeira venda de pescado em lota.

□ *Menor fiabilidade na recolha e transmissão da informação estatística legalmente obrigatória*

Haverá menor fiabilidade na recolha e transmissão da informação obrigatória (de acordo com a regulamentação comunitária), respeitante à primeira venda de pescado fresco, uma vez que se realizarão numerosas transacções directas entre produtores e outros operadores, pelo que o seu controlo será substancialmente mais difícil (comparativamente

com as soluções preconizadas nos Cenários 1 e 2 – venda em lota obrigatória, com um único operador, ou um grupo reduzido de operadores, com responsabilidades na recolha e transmissão dessa informação).

A implementação de soluções permitindo aos vários operadores realizar as declarações através da Internet, facilitará, certamente, o cumprimento destas obrigações.

Adicionalmente, uma maior incidência das acções de fiscalização junto do concessionário das lotas e dos comerciantes de pescado de maior dimensão poderá minorar os impactos resultantes deste modelo de gestão da primeira venda de pescado.

- *Menor fiabilidade das declarações para efeitos fiscais e da segurança social e, conseqüentemente, menor fiabilidade na entrega do IVA respeitante às transacções e na entrega das contribuições para a segurança social dos produtores*

Os problemas quanto a este aspecto resultam da situação de dispersão já assinalada anteriormente, dificultando o controlo e fiscalização, por oposição à situação prevista nos Cenários 1 e 2.

Com efeito, este Cenário poderá favorecer *situações de evasão fiscal*, em particular no caso de transacções directas entre operadores de menor dimensão.

No que diz respeito às vendas em lota, o concessionário poderá, eventualmente, assumir a responsabilidade de realizar as declarações e de garantir a retenção e entrega dos valores respeitantes ao IVA e à Segurança Social (dos produtores que assim o pretendam), mas esta solução implicará custos administrativos adicionais para o concessionário (que terá de os repercutir nos produtores e compradores) colocando-o em desvantagem face a opções de transacção directa.

- *Provável necessidade de constituição de fundos circulantes pelos produtores*

Para fazer face a situações de cobrança diferida aos compradores, no caso das vendas directas, os produtores terão provavelmente de estruturar soluções colectivas de constituição de fundos circulantes instituindo, também, desejavelmente, mecanismos de garantia, para prevenir situações de incumprimento, por parte dos compradores.

No caso das vendas em lota, haverá a possibilidade (como ocorre actualmente com a Docapesca) da constituição de fundos circulantes ser assumida pelo concessionário, que assim disporá de uma vantagem competitiva relevante, garantindo maior fiabilidade e rapidez no pagamento aos produtores, face às soluções de transacção directa.

FACTORES FACILITADORES/INIBIDORES

Facilitadores

O novo concessionário irá, certamente, empreender estratégias de optimização e concentração das operações, dado que a manutenção de um elevado número de lotas e postos de vendagem, em situação de sub-utilização (uma vez que a venda neste circuito não será obrigatória) limitará, drasticamente, a possível rendibilidade do negócio. Assim, tal como no Cenário anterior, as medidas de racionalização a adoptar pelo concessionário terão, provavelmente, *efeitos favoráveis na estruturação da oferta*, embora a possibilidade de realização de transacções directas concorra, eventualmente, para contrariar esta possibilidade.

No entanto, a situação de menor “proteccionismo” do Estado relativamente aos produtores, configurada neste Cenário poderá, paradoxalmente, induzir movimentos de *reconfiguração do movimento associativo do sector, no sentido de uma maior concentração e do reforço das suas capacidades técnicas e económicas*, fazendo justiça ao aforismo de que “a necessidade aguça o engenho”.

Com efeito, neste Cenário os produtores terão oportunidade de tomar as suas próprias decisões quanto a vender em lota, ou realizar transacções directas, correndo riscos diferenciados consoante as suas opções. A adopção de medidas colectivas para redução de riscos de incumprimento de pagamento por parte dos compradores – por exemplo, a constituição de fundos circulantes colectivos, em conjugação com a instituição de mecanismos de garantia – poderão contribuir para o fortalecimento de algumas Organizações de Produtores mais dinâmicas, que tenderão a ganhar maior massa crítica.

Finalmente, atendendo a que a venda em lota passará a ser facultativa, não haverá necessidade de afectar recursos ao controlo das vendas em mercado paralelo, podendo esses recursos passar a ser utilizados para acções de fiscalização de outra natureza, designadamente para o *controlo da recolha e transmissão da informação estatística legalmente obrigatória e, concomitantemente, para o controlo das declarações para efeitos fiscais e da segurança social*.

Inibidores

O principal factor inibidor deste Cenário será o *eventual desinteresse de possíveis concessionários na gestão das lotas, numa situação em que as condições de primeira venda de pescado estão totalmente liberalizadas*.

Este Cenário foi testado junto de diversas entidades, no decurso do programa de entrevistas realizado, tendo-se verificado que esta opção não suscitou o interesse de potenciais

operadores, dado que implica riscos substâncias a assumir por um único concessionário, que terá de racionalizar e gerir um amplo conjunto de lotas e postos de vendagem, num contexto de mudança radical do modelo actualmente em vigor.

A possibilidade de acesso a financiamento através do Programa Operacional Pesca, no horizonte 2007-2013, em condições muito favoráveis, conforme assinalado a propósito dos Cenários anteriores, poderá contribuir para mobilizar o interesse de alguns operadores (eventualmente exteriores ao sector), mas não será de excluir a hipótese do concurso público para atribuição da concessão ficar deserto.

A reduzida capacidade técnica, económica e financeira da generalidade das organizações sectoriais, nomeadamente das Organizações de Produtores, constitui, aliás, um importante entrave ao sucesso deste Cenário, pelo que, apenas a possível constituição de parcerias com outras entidades de maior dimensão e recursos, públicas ou privadas, poderá criar condições para que algumas destas Organizações considerem a possibilidade de assumir a concessão, em conjunto, embora a congregação de diversas Organizações num empreendimento desta natureza se afigure difícil de alcançar (dada a conhecida fragmentação do movimento associativo do sector).

Neste Cenário haverá também *maior dificuldade na indução de iniciativas de qualidade do pescado fresco* uma vez que, apesar de haver um único concessionário das lotas, a primeira venda nesse circuito não será obrigatória, sendo que a proliferação de transacções directas entre produtores e compradores não facilitará a emergência de esforços colectivos. Não obstante, os exemplos mais interessantes neste domínio chegam-nos de França, onde a venda em lota é igualmente facultativa. O que diferirá em França, comparativamente com a situação traçada no presente Cenário, será o grau de estruturação das organizações profissionais do sector.

Neste quadro, *o concessionário das lotas poderá ser um importante instrumento de mobilização de iniciativas colectivas de qualidade do pescado fresco*, pois estas irão contribuir para reforçar a diferenciação e, conseqüentemente, permitir maior valorização do pescado transaccionado em lota, gerando-se, assim, efeitos em cadeia: melhores preços de venda – maior capacidade de atracção de produtores – melhor capacidade de fixação de compradores, devido a maior quantidade e diversidade da oferta – melhor remuneração do concessionário.

ACTORES A ENVOLVER

Os actores a envolver na implementação deste Cenário serão o MADRP (e as entidades por este designadas, nomeadamente a DGPA), o MOPTC (nomeadamente as entidades com

intervenção na gestão das instalações portuárias – IPTM e Administrações Portuárias), a Docapesca (enquanto concessionário cessante) e os seus colaboradores (que transitarão para o novo concessionário) e, obviamente, o novo concessionário, que poderá integrar Organizações de Produtores ou outras associações de armadores, Associações Empresariais, comerciantes de pescado fresco e, ainda, outros tipos de entidades públicas e privadas.

IMPLICAÇÕES REGULAMENTARES

As alterações regulamentares resultantes deste Cenário são significativas, uma vez que é alterado o pilar central de toda a filosofia de gestão da primeira venda de pescado – a *obrigatoriedade de venda em lota*.

Assim, no que diz respeito ao Continente, destacam-se, em particular, as seguintes alterações a considerar:

- Deverão ser revogadas todas as referências respeitantes à obrigatoriedade de venda em lota constantes da legislação em vigor (designadamente no Decreto-Lei nº 81/2005);
- Deverão ser estabelecidas novas especificações quanto às obrigações de registo, conservação e declaração da informação relativa à primeira venda de pescado, a cumprir pelos diversos operadores – concessionário das lotas, compradores de pescado e produtores de pescado, consoante as situações em que ocorrem as transacções. Assim, conforme atrás assinalado, a comunicação desta informação será da responsabilidade de:
 - ✓ Concessionário que operar as lotas, no caso das vendas aí realizadas;
 - ✓ Compradores, no caso de transacções directas com os produtores;
 - ✓ Produtores, no caso de vendas directas destes para o exterior (UE e países terceiros).
- Haverá que alterar as especificações relativas ao controlo higio-sanitário do pescado, que deixará de ser obrigatoriamente realizado entre a descarga e o acto de entrega ao comprador;
- Haverá que revogar as especificações relativas de pagamento aos produtores e à concessão de crédito a compradores (designadamente os requisitos constantes da Portaria nº 9/89, transitoriamente em vigor);

Por último, e tal como no Cenário 2, deverão ser claramente regulamentadas as competências a atribuir ao Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (que tutela o sector das pescas) e ao Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (que tutela as infra-estruturas portuárias), na preparação do concurso e no subsequente acompanhamento da concessão das lotas, devendo ser atribuídas ao MADRP todas as competências relativas ao acompanhamento e orientação estratégica da concessão, que não estejam estritamente relacionadas com o uso das instalações portuárias.

IMPLICAÇÕES ECONÓMICO-FINANCEIRAS

Do ponto de vista da situação da Docapesca, as implicações económico-financeiras deste Cenário são idênticas às do Cenário 2.

Apenas difere o grau de integração dos trabalhadores da empresa pelo novo concessionário: atendendo a que haverá uma única concessão, que corresponderá ao âmbito geográfico da actual, o novo concessionário deverá assumir a responsabilidade de integração de todos os trabalhadores da Docapesca, incluindo, portanto, os colaboradores dos Serviços Centrais.

VI.6. CENÁRIO 4 – RUPTURA II

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Este Cenário é muito semelhante ao Cenário anterior (“Ruptura I”), pressupondo uma alteração radical face ao modelo de gestão da primeira venda de pescado em vigor, uma vez que a *venda em lota* passará a ser facultativa e, simultaneamente, o Estado assumirá apenas funções reguladoras e fiscalizadoras. A única diferença consiste no facto de haver mais do que um operador com atribuições na gestão da primeira venda em lota.

QUADRO VI.8 – CENÁRIO 4 – RUPTURA II

Incertezas Cruciais (Variáveis de Cenário)	Configuração 1	Configuração 2
A. Organização da Primeira Venda	Venda em Lota Obrigatória	Venda em Lota Facultativa
B. Intervenção do Estado na Primeira Venda	Estado Operador/Regulador	Estado Regulador e Fiscalizador
C. Gestão das Infra-estruturas da Primeira Venda	Operador Único	Operadores Múltiplos
D. Organização da Oferta de Pescado Fresco	Oferta Fragmentada, Qualidade Insuficiente	Oferta Estruturada, Qualidade Adequada

As questões chave a equacionar para a implementação do Cenário serão:

- ❑ *Constituição de grupos de lotas e de postos de vendagem*, cuja exploração será atribuída a novos operadores;
- ❑ *Definição de modelos de concessão da exploração e selecção de potenciais operadores.*

A *constituição de grupos de lotas e de postos de vendagem* deverá obedecer aos critérios anteriormente explicitados no âmbito do Cenário 2 (“Adaptação”), devendo salvaguardar, designadamente, os seguintes aspectos, que são particularmente críticos num contexto em que a venda em lota é facultativa:

- ❑ *Constituição de grupos de lotas/postos* suficientemente *atractivos*, em termos da potencial rendibilidade da exploração;
- ❑ *Constituição de grupos de lotas/postos* com suficiente *massa crítica* para permitir quantidade e diversidade de pescado, evitando-se a excessiva fragmentação das concessões.

No que diz respeito à *definição dos modelos de concessão* e à *selecção de potenciais operadores*, tal como nos Cenários 2 e 3, também neste caso será necessário assegurar a organização de concursos públicos, de forma a garantir condições de *transparência* e *imparcialidade* na apreciação das candidaturas e na selecção dos concessionários.

Os requisitos de acesso aos concursos, incluindo a *natureza das entidades concorrentes*, os *modos e critérios de selecção dos concessionários* e as *bases* em que deverão ser realizadas as *concessões* são semelhantes às preconizadas nos Cenários 2 e 3, pelo que nos abtemos de as enunciar de novo.

VANTAGENS/DESVANTAGENS

As vantagens e desvantagens deste Cenário são análogas às do Cenário 3, havendo eventual agravamento de algumas desvantagens, em resultado da existência de vários concessionários da gestão das vendas em lota, o que implicará maior dispersão nos esforços de controlo e fiscalização destes operadores.

Por outro lado, não se verificarão neste caso os benefícios resultantes da possibilidade de transferência para um único concessionário dos sistemas informáticos de gestão das vendas em lota, desenvolvidos pela Docapesca.

FACTORES FACILITADORES/INIBIDORES

Os factores facilitadores e inibidores deste Cenário são também idênticos aos do Cenário anterior.

Ressalve-se, no entanto, que o principal factor inibidor do Cenário 3, que resultará do possível *desinteresse dos operadores pela concessão da gestão das lotas* poderá estar aqui mais atenuado, visto que neste caso as concessões terão menor dimensão e extensão geográfica, implicando a mobilização de menos recursos financeiros. A escala será, portanto, mais consentânea com as capacidades das organizações colectivas do sector, embora subsistam barreiras à mobilização de potenciais interessados (do sector, ou exteriores), dado que a *situação de venda em lota facultativa implica maiores riscos de exploração*.

ACTORES A ENVOLVER

Tal como no Cenário anterior, os actores a envolver na implementação deste Cenário serão o MADRP (e as entidades por este designadas, nomeadamente a DGPA), o MOPTC (nomeadamente as entidades com intervenção na gestão das instalações portuárias – IPTM e Administrações Portuárias), a Docapesca (enquanto concessionário cessante) e os seus colaboradores (que transitarão para os novos concessionários) e, obviamente, os novos concessionários, que poderão integrar Organizações de Produtores ou outras associações de armadores, Associações Empresariais, comerciantes de pescado fresco e, ainda, outros tipos de entidades, públicas e privadas.

IMPLICAÇÕES REGULAMENTARES

As alterações regulamentares associadas a este Cenário são em tudo idênticas às do Cenário 3.

IMPLICAÇÕES ECONÓMICO-FINANCEIRAS

Do ponto de vista da situação da Docapesca, as implicações económico-financeiras deste Cenário são análogas às do Cenário 2.

VII. SÍNTESE E CONCLUSÕES

Os quatro Cenários delineados cobrem um amplo leque de situações contrastadas, tendo permitido uma reflexão estruturada sobre as possibilidades que se abrem em termos dos modelos de gestão da primeira venda de pescado no Continente e sobre a forma como esses modelos poderão influenciar a estruturação da oferta por parte dos produtores, contribuindo para a retenção de uma maior parcela de valor por estes.

QUADRO VII.1 – SÍNTESE DOS CENÁRIOS

Descritores	Cenário 1 Continuidade	Cenário 2 Adaptação	Cenário 3 Ruptura I	Cenário 4 Ruptura II
Configuração	Venda em lota obrigatória Estado Operador / Regulador Gestão da 1ª venda em lota por Operador Único	Venda em lota obrigatória Estado Regulador / Fiscalizador Gestão da 1ª venda em lota por Diversos Operadores	Venda em lota facultativa Estado Regulador / Fiscalizador Gestão da 1ª venda em lota por Operador Único	Venda em lota facultativa Estado Regulador / Fiscalizador Gestão da 1ª venda em lota por Diversos Operadores
Vantagens/Desvantagens				
Fiabilidade do controlo higio-sanitário	– Alta	– Alta	– Baixa	– Baixa
Fiabilidade na recolha e transmissão de informação estatística	– Alta	– Alta	– Baixa	– Baixa
Fiabilidade das declarações para efeitos fiscais e para a segurança social	– Alta	– Alta	– Baixa	– Baixa
Fiabilidade no pagamento aos produtores em prazos curtos	– Média/Alta	– Média/Alta	– Variável	– Variável
Dinamismo Empresarial	– Baixo	– Alto	– Alto	– Alto
Capacidade de influência estratégica do Estado	– Alta	– Moderada	– Moderada	– Moderada
Facilitadores/Inibidores				
Potencial de Mobilização de novos concessionários	– Não aplicável	– Alto	– Baixo	– Médio/Baixo
Implicações Regulamentares	– Nulas	– Reduzidas	– Substanciais	– Substanciais
Implicações Económico-Financeiras	Opção dominante: Investimento do Estado	Opção dominante: Desinvestimento do Estado, Investimento de Privados	Opção dominante: Desinvestimento do Estado, Investimento de Privados	Opção dominante: Desinvestimento do Estado, Investimento de Privados

Conforme resulta da síntese apresentada no Quadro VII.1, os *factores críticos de sucesso associados dos Cenários 2, 3 e 4*, em que o Estado assume apenas funções reguladoras e fiscalizadoras prendem-se, em particular com:

- ❑ o *dinamismo e eficiência dos concessionários* que vierem a assumir a gestão da primeira venda de pescado em lota que, operando em situações concorrenciais mais ou menos intensas (consoante os Cenários), serão estimulados a desenvolver estratégias competitivas;
- ❑ a *capacidade do Estado para estruturar e implementar mecanismos eficientes de supervisão e controlo* da actividade dos operadores do sector, questão que se coloca com particular incidência nos dois Cenários de Ruptura (3 e 4), em que a venda em lota será facultativa.

No Cenário 1, os factores críticos de sucesso estão estritamente associados à *capacidade do actual concessionário*, cujo capital é inteiramente detido pelo Estado, *para gerar novas dinâmicas de racionalização e de optimização das suas operações*, num contexto de gestão exclusiva da primeira venda de pescado fresco que, não induzindo pressões competitivas, favorece o imobilismo.

Não obstante, o **Cenário 1 (Continuidade)** e o **Cenário 2 (Adaptação)** destacam-se com **maior grau de exequibilidade**, uma vez que envolvem menor risco, oferecendo melhores condições de fiabilidade do ponto de vista do controlo e supervisão das operações de primeira venda de pescado.

Por esta razão, estes dois Cenários serão em seguida aprofundados, incluindo os seus aspectos económico-financeiros, de forma a permitir uma melhor fundamentação das decisões a tomar pelo MADRP.

VII.1. CENÁRIO 1 – CONTINUIDADE

As questões que interessa aprofundar no quadro deste Cenário prendem-se, essencialmente, com os seguintes aspectos:

- ❑ Articulação da Docapesca com o IPTM, a entidade concedente da exploração da generalidade das instalações de primeira venda de pescado;
- ❑ Racionalização de postos de vendagem e, eventualmente, de lotas, com recolha de pescado nos locais de descarga e concentração em lotas principais;
- ❑ Estimativa dos investimentos necessários para a implementação do Cenário;
- ❑ Faseamento para a implementação das medidas preconizadas no Cenário e horizonte temporal para recuperação da situação de exploração deficitária da Docapesca.

Articulação da Docapesca com o IPTM

O relacionamento entre a Docapesca e o IPTM tem sido marcado nos últimos anos por desentendimentos quanto ao valor a pagar pela concessão das infra-estruturas de primeira venda, que culminou no início de 2007 com um processo de execução da dívida relativa às tarifas de movimentação de pescado, movido pelo IPTM.

Dado que se tratam de duas instituições da esfera do Estado (ainda que tuteladas por Ministérios diferentes), será certamente possível resolver este litígio a curto prazo, limitando as implicações desfavoráveis para ambas as entidades, resultantes do arrastamento da situação.

Assim, recomenda-se:

- A consolidação de um acordo entre as duas partes, a formalizar através da assinatura de contratos de concessão da exploração das diversas instalações (em regra, apenas existem Protocolos de Exploração, que remontam ao tempo das antigas Juntas Autónomas dos Portos), uma vez que é imprescindível que a Docapesca conheça com clareza quais os custos que deverá equacionar nas suas estratégias de optimização;
- A articulação estreita entre as lógicas de investimento prosseguidas pelo IPTM no âmbito das instalações portuárias e das infra-estruturas de primeira venda e as estratégias de gestão da primeira venda de pescado, protagonizadas pela Docapesca, de modo a optimizar a utilização de recursos escassos e a garantir que as mensagens explícitas e implícitas veiculadas para o sector, por duas entidades da esfera do Estado, são convergentes e consistentes com os instrumentos públicos de orientação estratégica para a pesca.

Racionalização de postos de vendagem/lotas e mecanismos para recolha e concentração de pescado

No quadro dos esforços de racionalização das operações e de concentração da oferta de pescado, preconizados no Cenário 1, recomenda-se como solução-base o encerramento de todos os postos de vendagem que não assegurem o cumprimento da legislação aplicável em termos de condições higio-sanitárias, isto é, que não disponham de Número de Controlo Veterinário (NCV).

Actualmente, apenas os postos de vendagem de Esposende e da Costa da Caparica dispõem de NCV, estimando-se que os custos de construção, remodelação e reapetrechamento dos restantes postos de vendagem, para permitir a atribuição de NCV, ascenderiam, globalmente, a *4,3 milhões de euros*, de acordo com dados da Docapesca.

Há ainda quatro lotas principais que também não têm NCV – Cascais, Tavira, Santa Luzia e Quarteira – estando em curso (Santa Luzia) ou previstas intervenções para regularizar esta situação.

O encerramento dos postos de vendagem e, desejavelmente, de algumas lotas com fraco volume de transacções, nomeadamente Tavira e Quarteira, deverão ser acompanhadas de soluções de transporte e concentração do pescado em lotas próximas, de maior dimensão, que assim veriam a sua massa crítica aumentada, em termos de volume e diversidade de espécies, com evidentes benefícios na óptica de maior capacidade de atracção de potenciais compradores.

Naturalmente que a implementação de soluções de concentração do pescado para primeira venda pressupõe uma análise logística detalhada, para garantir a optimização do transporte e a minimização de custos, que não cabe no âmbito do presente estudo.

A apreciação do volume de transacções anuais (2006) nos diversos postos de vendagem permite, no entanto, estabelecer sumariamente, alguns princípios orientadores. Assim, estimou-se o volume de transacções diárias por posto de vendagem (admitindo a ocorrência de operações de venda em 250 dias/ano), verificando-se que, na generalidade dos postos, o volume de transacções por dia é da ordem de poucas centenas, ou mesmo dezenas, de quilogramas, sendo que, dos 36 postos actualmente activos, *apenas 8 registam transacções superiores a uma tonelada diária* (entre os quais a Costa da Caparica, que tem NCV).

Conforme se evidencia Quadro VI.2, que agrega as lotas e postos de vendagem de acordo com as quatro macro-Delegações preconizadas no âmbito deste Cenário, os volumes diários a transportar em cada uma dessas Delegações é reduzido, apenas assumindo expressão mais significativa no caso da Delegação Centro (na zona da actual Delegação de Aveiro), onde se destaca o posto de vendagem da Torreira, com grande especialização em bivalves.

Assim, será possível organizar o transporte de todo o pescado dos postos de vendagem das Delegações Norte, Centro-Sul e Algarve, com recurso a camiões frigoríficos de dimensão média (1 camião por Delegação, com capacidade de 5 ton), enquanto na Delegação Centro será necessário recorrer a 1 camião frigorífico de maior dimensão (e.g. reboque e semi-reboque frigorífico com capacidade de 30 ton) ou a 2 ou 3 camiões com temperatura controlada de menor dimensão. O investimento associado à aquisição dos veículos necessários, bem como de outros equipamentos e materiais complementares (porta-paletes, caixas, etc.) estima-se em cerca de *550 milhares de euros*.

QUADRO VII.2 – TRANSAÇÕES MÉDIAS DIÁRIAS EM LOTAS/POSTOS DE VENDAGEM, 2006

Delegações Preconizadas	Delegações Actuais	Lotas Principais e Postos de Vendagem	Transacções anuais em 2006 (ton)	Transacções médias diárias em 2006 (ton)	Transporte médio diário (ton)	NCV
Delegação Norte	Viana do Castelo	Viana do Castelo	2.381	9,525	0,969	S
		Caminha	2.139	8,555		N
		Esposende	48	0,191		N
		V. Praia de Âncora	35	0,140		N
		Castelo de Neiva	56	0,223		N
	Povoa de Varzim	Povoa de Varzim	104	0,415	0,622	N
		Vila do Conde	1.682	6,728		S
		Vila Chã	1.526	6,106		N
	Matosinhos	Matosinhos	16	0,065	1,436	N
		Angeiras	139	0,557		N
		Afurada	23.422	93,686		S
		Aguda	23.063	92,251		N
		Espinho	42	0,166		N
		Valbom	10	0,038		N
			12	0,048		N
	260	1,039	N			
	36	0,143	N			
	Total			3,027		
Delegação Centro	Aveiro	Aveiro	7.956	31,823	14,150	S
		Vagueira	4.418	17,673		N
		Torreira	421	1,682		N
		Mira	2.240	8,961		N
	Figueira da Foz	877	3,507	0,000	S	
	Centro	Nazaré	10.380	41,521	1,330	S
		Peniche	18.760	75,040		S
		Foz do Arelho	3.067	12,268		N
		Cascais	14.977	59,909		N
		Ericeira	248	0,993		N
		V.F. Xira	383	1,533		N
		49	0,195	N		
	36	0,142	N			
	Total			15,480		
Delegação Centro-Sul	Centro-Sul	Lisboa	15.602	62,407	6,885	S
		Sesimbra	0	0,000		S
		Costa da Caparica	9.924	39,696		N
		Trafaria	633	2,531		N
		Fonte da Telha	271	1,082		N
		Barreiro	773	3,092		N
		Montijo	7	0,028		N
		Alcochete	18	0,070		N
		Setúbal	20	0,081		N
		Carrasqueira	3.767	15,069		N
	Gâmbia	118	0,474	N		
	Sines	Sines	71	0,283	0,757	N
		V.N. Milfontes	9.405	37,619		S
		Azenha do Mar	9.218	36,871		N
Zambujeira		113	0,453	N		
	47	0,188	N			
	24	0,094	N			
	3	0,013	N			
	Total			8,390		
Delegação Algarve	Algarvio	Sagres	9.546	38,183	0,263	S
		Lagos	763	3,053		S
		Arrifana	1.718	6,870		N
		Portimão	3	0,011		S
		Albufeira	6.999	27,997		N
		Armação de Pêra	31	0,126		N
		Benagil	30	0,119		N
		Olhos de Água	1	0,005		N
			1	0,003		N
		Sotavento Algarvio	Quarteira	10.834		43,338
	Olhão		1.488	5,951	S	
	Fuzeta		6.488	25,952	N	
	Santa Luzia		339	1,354	N	
	Tavira		66	0,264	N	
		531	2,124	N		
	263	1,054	N			
	1.659	6,638	S			
	Total			1,881		
Total			109.967	439,868	28,778	

As soluções de encerramento de postos de vendagem ou lotas tenderão, com elevada probabilidade, a provocar o descontentamento dos operadores (sobretudo produtores) que serão afectados por estas medidas de racionalização. Neste contexto, a Docapesca poderá acordar soluções de sub-concessão destes postos ou lotas, a entidades de âmbito local ou regional, interessadas na sua exploração, ficando essas entidades responsáveis pela realização dos investimentos necessários ao licenciamento (NCV) das instalações e pela sua subsequente manutenção e gestão.

Avaliação Económico-Financeira do Cenário 1 e Faseamento da sua Implementação

Na avaliação económico-financeira dos Cenários considerou-se que as transferências de custos, proveitos e quaisquer outros fluxos financeiros entre agentes da Administração Central são irrelevantes para a decisão de escolha das opções, uma vez que a óptica é a do Estado (cujo perímetro financeiro é o Orçamento Geral do Estado). Mesmo no caso da Docapesca, que tem o estatuto de sociedade anónima detida a 100% por órgãos do aparelho central do Estado, os fluxos financeiros expressam-se, em última análise, nos resultados de exploração. Ora, todos os prejuízos e responsabilidades da Docapesca transferem-se integralmente para os seus accionistas (o Estado).

Assim, os custos associados à implementação do Cenário 1, na óptica do Estado, compreendem as rubricas que se descrevem em seguida.

i) Custos de pré-implementação

Estes custos referem-se à realização de um estudo detalhado para reestruturação da Docapesca, em conformidade com as linhas de orientação estratégica definidas no quadro deste Cenário. Este estudo, que deverá cobrir todos os aspectos relacionados com a consolidação e racionalização das operações e a melhoria dos métodos e sistemas (incluindo a optimização das soluções logísticas relacionadas com o encerramento de lotas e postos de vendagem), poderá beneficiar dos resultados dos trabalhos adjudicados em Junho de 2006, pela empresa, para avaliação do desempenho e melhoria da performance.

Globalmente, estima-se que a assistência técnica para operacionalização deste Cenário possa situar-se em **€ 250 000**, embora se admita, dependendo dos resultados do trabalho já realizado pelos consultores contratados pela Docapesca, que não nos foram facultados, que o valor estimado possa assumir menor expressão.

ii) Custos de implementação

Os custos de implementação prendem-se com intervenções ao nível dos Serviços Centrais e das Delegações.

No que diz respeito aos **Serviços Centrais** assinalam-se, em particular, duas rubricas:

- ❑ Investimentos em *sistemas informáticos* para permitir a instalação de soluções de venda à distância com interligação das diversas lotas, para melhorar a disponibilização de informação diária *on line*, sobre as transacções de primeira venda, aos operadores e público em geral, bem como para permitir a implementação de sistemas de rastreabilidade;
- ❑ Custos associados à *rescisão de contratos de colaboradores*, que venham a revelar-se excedentários na sequência da implementação das medidas de racionalização.

Os custos de investimento decorrentes da implementação de novos sistemas informáticos estimam-se em cerca de **€ 1 300 000**, incluindo hardware, software para gestão das vendas à distância e instalação e parametrização das aplicações (incluindo os investimentos que estão previstos no plano da Docapesca).

Quanto aos custos decorrentes da rescisão de contratos de trabalho dos colaboradores dos Serviços Centrais, as estimativas preliminares realizadas sugerem a possibilidade de redução em cerca de 60% a 65% dos actuais 67 trabalhadores (Setembro/2007), através da racionalização das operações, do recurso a *outsourcing* e da optimização da distribuição de tarefas entre os Serviços Centrais e as quatro macro-Delegações recomendadas (resultantes da fusão e reordenamento das dez actualmente existentes).

Para a estimativa das indemnizações a atribuir aos trabalhadores, seguiu-se o procedimento previsto na Cláusula 113ª do Acordo de Empresa em vigor, que estabelece “45 dias de retribuição efectiva por cada ano completo ou fracção de duração do contrato de trabalho”. Considerando que a antiguidade média na empresa dos cerca de 44 trabalhadores a dispensar rondará 26,6 anos, para uma remuneração-base mensal da ordem de € 1 632, estima-se que o valor das indemnizações a pagar se situe em cerca de **€ 2 800 000**.

Ao nível das **Delegações** os custos a suportar para a implementação do Cenário referem-se essencialmente a:

- ❑ Custos decorrentes da *rescisão de contratos de trabalhadores*, que venham a revelar-se excedentários;
- ❑ Custos de *investimento* associados a *obras de adaptação e remodelação* e à aquisição de *equipamentos* para permitir a implementação generalizada de sistemas HACCP e para

melhorar as condições de manuseamento do pescado em diversas lotas, e, ainda, para a operacionalização de sistemas logísticos de transporte dos postos de vendagem para as lotas, conforme atrás descrito;

- Custos de *investimento* relativos a *iniciativas de melhoria da qualidade e valorização do pescado*.

Relativamente aos custos associados a rescisões de contratos estima-se *grossa modo* que será possível dispensar cerca de 15% dos colaboradores actualmente afectos às Delegações, na sequência da concretização das medidas de racionalização, em particular da optimização de tarefas administrativas e de coordenação, em resultado da agregação das operações em quatro Delegações, bem como através da sub-concessão de diversas actividades complementares, conforme atrás detalhado.

Tomando como referência o efectivo total de trabalhadores das Delegações – 570, em Setembro de 2007, com uma antiguidade média na empresa de 24,7 anos e uma remuneração-base média mensal de € 1 044 – é possível estimar um valor da ordem de **€ 2 900 000** para a rescisão dos contratos de trabalho de cerca de 85 colaboradores.

No que diz respeito aos investimentos a prever no horizonte de 2013, para manter e melhorar as operações da empresa e para dinamizar iniciativas de valorização do pescado fresco, tomaram-se como referência as informações disponibilizadas pela Docapesca, tendo sido expurgados os valores relativos às intervenções que não são consistentes com as estratégias de reestruturação preconizadas neste Cenário, ou que não são estritamente necessárias para a sua implementação.

Assim, *não* foram contabilizados:

- Investimentos relativos a obras de remodelação das UAEP (armazéns para cedência a terceiros), que se considera deverão ser suportados pelos respectivos utilizadores (ou, sendo assegurados pela Docapesca, deverão ser recuperados através do ajustamento dos valores de aluguer a pagar pelos utilizadores);
- Investimentos relativos a obras de construção e remodelação e aquisição de equipamentos para postos de vendagem, conforme anteriormente justificado;
- Investimentos relativos a intervenções em actividades complementares, que configuram opções de diversificação dos negócios da empresa (e.g. mercados de segunda venda, entrepostos e plataformas logísticas, actividades de restauração, explorações de aquacultura).

Aos valores estimados pela Docapesca foram adicionados os montantes relativos à organização de sistemas logísticos de transporte, conforme atrás descrito. Com base nestes critérios, foram apurados valores globais da ordem de **€ 22 450 000, para o período 2008-2013**, com a distribuição que se evidencia no Quadro VII.3.

Estas estimativas deverão, obviamente, ser ajustadas em função de uma análise mais fina, nomeadamente quanto a possíveis decisões de encerramento de algumas lotas principais de menor dimensão, que apresentam situações deficitárias.

QUADRO VII.3 – ESTIMATIVA DE INVESTIMENTOS EM ACTIVOS CORPÓREOS E INCORPÓREOS, 2008/2013, NO CENÁRIO 1

Nº	Descrição	Valor (€)	%
1	Remodelação e reapetrechamento de lotas, dos quais	6.850.000	30,5%
	Sistemas de Higienização de Caixas e Instalações	750.000	3,3%
	Remodelação e Apetrechamento de Lotas	6.100.000	27,2%
2	Ampliação de Lotas	600.000	2,7%
3	Infraestruturas de apoio à descarga de sardinha	1.350.000	6,0%
4	Cais, Molhes, Defensas e outros arranjos exteriores	7.000.000	31,2%
5	Equipamento de transporte	550.000	2,4%
6	Valorização de produtos da Pesca	6.100.000	27,2%
	Total	22.450.000	100,0%

Fonte : Docapesca, SA e estimativas Tecninvest

Finalmente, e atendendo a que os investimentos estruturantes em capital fixo poderão beneficiar de subsídios a fundo perdido co-financiados pelo FEP a 50% na região de Lisboa e de, pelo menos, 60% nas restantes regiões do Continente, considerou-se a respectiva dedução no âmbito dos investimentos em activos corpóreos e incorpóreos.

Em síntese, os custos, na óptica do Estado, associados à implementação do Cenário 1 ascendem a cerca de **15,6 milhões de euros**, conforme discriminado no Quadro VII.4.

Relativamente aos prazos para a implementação do Cenário, considerou-se o faseamento evidenciado na Figura VII.1.

QUADRO VII.4 – ESTIMATIVA DOS CUSTOS ASSOCIADOS À IMPLEMENTAÇÃO DO CENÁRIO 1

Descrição	Valor (€)
Custos de pré implementação:	
Estudos e assistência técnica para reestruturação	250.000
Custos de Implementação	
Serviços Centrais	
Sistemas informáticos	1.300.000
Rescisão de contratos de trabalho	2.800.000
Delegações	
Obras de construção e remodelação e aquisição de equipamentos	16.350.000
Valorização de produtos da Pesca	6.100.000
Rescisão de contratos de trabalho	2.900.000
Sub-Total	29.700.000
Subsídios comunitários (FEP) a investimentos estruturantes	
Região de Lisboa (Sistemas Informáticos)	650.000
Outras regiões do Continente	13.470.000
Total dos custos de implementação do Cenário 1	15.580.000

Fonte : Estimativas Tecninvest

FIGURA VII.1 – FASEAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DO CENÁRIO 1

Fases	Trimestre							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Pré-implementação								
Estudo detalhado de reestruturação e preparação Planos Acção								
Implementação								
Operacionalização dos PI. Acção e realização investimentos prioritários								
Negociação e rescisão de contratos de trabalho								
Operação equilibrada em regime de cruzeiro								

Admitiu-se uma fase de pré-implementação de seis meses, destinada à análise detalhada da performance da Docapesca e à preparação de planos de acção para operacionalização do Cenário.

O período de implementação das medidas de reorganização preconizadas prolongar-se-á por um ano, visando a alteração de métodos e sistemas e a realização de investimentos prioritários, designadamente no domínio das tecnologias de informação, da implementação generalizada de procedimentos HACCP e da instituição de iniciativas de valorização e diferenciação do pescado. Ao cabo de **18 meses** espera-se que estejam reunidas condições para assegurar o equilíbrio da exploração da empresa, completando-se nos anos subsequentes os restantes investimentos destinados à melhoria das condições de operação das lotas e à consolidação das acções colectivas de reforço da qualidade do pescado.

VII.2. CENÁRIO 2 – ADAPTAÇÃO

As questões requerendo maior aprofundamento no âmbito deste Cenário, podem sintetizar-se do seguinte modo:

- Agrupamentos de lotas e postos de vendagem, a constituir para efeitos de atribuição das concessões;
- Relacionamento entre o IPTM e os novos concessionários;
- Especificações dos concursos para atribuição das concessões;
- Estimativa dos investimentos associados à implementação do Cenário;
- Faseamento para a implementação das medidas preconizadas no Cenário e horizonte temporal para entrada em funcionamento das novas concessões.

Agrupamentos de Lotas e Postos de Vendagem, para Atribuição de Concessões

Os critérios para o estabelecimento de grupos de lotas e de postos de vendagem e a possível configuração desses agrupamentos para efeitos de atribuição de concessões foram já tratados anteriormente. Recomendam-se, em seguida, três soluções alternativas quanto à *formatação dos agrupamentos para concessão*.

- **Solução 1** – constituição de **quatro agrupamentos** – Norte, Centro, Centro-Sul³⁵ e Algarve – correspondendo à agregação das lotas e postos de vendagem de forma idêntica à recomendada no Cenário 1, na óptica do reordenamento das actuais Delegações da Docapesca (cf. Quadro VII.6)
- **Solução 2** – admitiu-se a agregação da actual Delegação de Sines, conjuntamente com as actuais Delegações do Algarve, em lugar de considerar a sua inclusão no agrupamento Centro-Sul, como previsto na Solução 1. Haverá, também, lugar à constituição de **quatro agrupamentos** – Norte, Centro, Centro-Sul, Alentejo-Algarve (cf. Quadro VII.7) – sendo que os agrupamentos Norte e Centro são idênticos aos da Solução 1.

³⁵ Recomenda-se que as instalações de Lisboa não sejam incluídas nos grupos a constituir, em qualquer das soluções preconizadas, dado que: i) não integram actividades de primeira venda de pescado (são constituídas por um entreposto frigorífico e por armazéns para aluguer); ii) o seu futuro dependerá das soluções de reconversão e requalificação urbanística que vierem a ser definidas para a zona.

- **Solução 3** – constituição de **três agrupamentos** – Norte, Centro e Sul – onde o agrupamento Norte seria idêntico ao das soluções anteriores, o agrupamento Centro resultaria da agregação do Centro e Centro-Sul da Solução 2 e o agrupamento Sul seria idêntico ao designado por Alentejo-Algarve, na Solução 2 (cf. Quadro VII.8).

QUADRO VII.5 – SÍNTESE DAS SOLUÇÕES PARA AGRUPAMENTOS DE LOTAS/POSTOS DE VENDAGEM

Agrupamentos para Concessão	Transacções em volume, 2006 (%)	Transacções em valor, 2006 (%)	Resultados Líquidos em 2006 (€)
Solução 1			
Norte	25,0%	15,0%	52.332
Centro	33,7%	32,7%	350.484
Centro-Sul	22,7%	24,5%	495.619
Algarve	18,5%	27,8%	-143.348
Solução 2			
Norte	25,0%	15,0%	52.332
Centro	33,7%	32,7%	350.484
Centro-Sul	14,2%	19,0%	297.042
Alentejo e Algarve	27,1%	33,3%	55.228
Solução 3			
Norte	25,0%	15,0%	52.332
Centro	47,9%	51,7%	647.527
Sul	27,1%	33,3%	55.228

Fonte: Docapesca, Portos e Lotas, SA

Qualquer das soluções se afigura adequada em termos de enquadramento e gestão das operações de primeira venda, podendo a opção a adoptar ser validada através de contactos exploratórios com operadores locais/regionais, potencialmente interessados nas concessões.

QUADRO VII.6 – AGRUPAMENTOS DE LOTAS/POSTOS DE VENDAGEM – SOLUÇÃO 1

Nº	Agrupamentos para Concessão Região, Concelhos	Delegações Actuais	Lotas Principais e Postos de Vendagem	Transacções em 2006 (ton)	Transacções em 2006 (mil €)	Resultados Líquidos em 2006 (€)
1	NORTE [Caminha; Viana do Castelo; Esposende; Póvoa de Varzim; Vila do Conde; Matosinhos; Porto; Gondomar; Vila Nova Gaia; Espinho]	Viana do Castelo	Viana do Castelo	2.381	4.160	-64.720
			Viana do Castelo	2.139	3.184	
			Caminha	48	261	
			Esposende	35	177	
		V. Praia de Âncora	56	172		
		Castelo de Neiva	104	366		
		Povoa de Varzim	Povoa de Varzim	1.682	3.117	-147.517
			Povoa de Varzim	1.526	2.663	
			Vila Chã	16	97	
			Vila do Conde	139	357	
		Matosinhos	Matosinhos	23.422	17.810	264.570
			Matosinhos	23.063	17.308	
			Angeiras	42	222	
			Afurada	10	42	
			Aguda	12	83	
			Espinho	260	131	
			Valbom	36	25	
			Total	27.485	25.087	52.332
2	CENTRO [Ovar; Murto; Aveiro; Ílhavo; Vagos; Mira; Cantanhede; Figueira da Foz; Pombal; Leiria; Marinha Grande; Alcobaça; Nazaré; Calda da Rainha; Óbidos; Peniche; Lourinhã; Torres Vedras; Mafra; Sintra; Cascais; Vila Franca de Xira]	Aveiro	Aveiro	7.956	10.279	-196.650
			Aveiro	4.418	6.731	
			Vagueira	421	569	
			Torreira	2.240	2.376	
		Mira	877	604		
		Figueira da Foz	Figueira da Foz	10.380	9.315	-135.857
		Centro	Centro	18.760	35.017	682.991
			Nazaré	3.067	6.372	69.787
			Peniche	14.977	25.855	642.390
			Foz do Arelho	248	377	
			Cascais	383	2.025	-29.186
			Ericeira	49	272	
			V.F. Xira	36	116	
			Total	37.096	54.612	350.484
3	CENTRO-SUL [Almada; Seixal; Barreiro; Moita; Montijo; Alcochete; Benavente; Sesimbra; Setúbal; Alcácer do Sal; Grândola; Santiago do Cacém; Sines; Odemira]	Centro-Sul	Sesimbra	15.602	31.774	297.042
			Sesimbra	9.924	18.860	335.529
			Costa da Caparica	633	2.289	
			Trafaria	271	1.213	
		Fonte da Telha	773	532		
		Barreiro	7	43		
		Montijo	18	32		
		Alcochete	20	60		
		Sesimbra	Setúbal	3.767	7.972	-38.487
			Carrasqueira	118	571	
			Gâmbia	71	201	
		Sines	Sines	9.405	9.234	198.577
			Sines	9.218	8.316	
			V.N. Milfontes	113	489	
			Azenha do Mar	47	258	
			Zambujeira	24	152	
			Almogrove	3	18	
			Total	25.006	41.008	495.619
4	ALGARVE [Aljezur; Vila do Bischo; Lagos; Portimão; Lagoa; Silves; Albufeira; Loulé; Faro; Olhão; Tavira; Vila Real do Santo António; Castro Marim]	Barlavento	Sagres	9.546	15.113	-391.262
		Algarvio	Lagos	763	4.521	
			Lagos	1.718	3.042	
			Arrifana	3	14	
		Portimão	Portimão	6.999	7.201	
			Albufeira	31	107	
			Armação de Pêra	30	215	
			Benagil	1	12	
			Olhos de Agua	1	1	
		Sotavento	Quarteira	10.834	31.323	247.914
		Algarvio	Quarteira	1.488	4.737	
			Olhão	6.488	8.560	
			Fuzeta	339	614	
			Faro	66	144	
			Santa Luzia	531	2.180	
			Tavira	263	1.324	
			V.R.S. António	1.659	13.765	
			Total	20.380	46.436	-143.348

QUADRO VII.7 – AGRUPAMENTOS DE LOTAS/POSTOS DE VENDAGEM – SOLUÇÃO 2

Nº	Agrupamentos para Concessão Regiões, Concelhos	Delegações Actuais	Lotas Principais e Postos de Vendagem	Transacções em 2006 (ton)	Transacções em 2006 (mil €)	Resultados Líquidos em 2006 (€)
1	NORTE [Caminha; Viana do Castelo; Esposende; Póvoa de Varzim; Vila do Conde; Matosinhos; Porto; Gondomar; Vila Nova Gaia; Espinho]	Viana do Castelo	Viana do Castelo	2.381	4.160	-64.720
			Viana do Castelo	2.139	3.184	
			Caminha	48	261	
			Esposende	35	177	
			V. Praia de Âncora	56	172	
		Castelo de Neiva	104	366		
		Povoia de Varzim	Povoia de Varzim	1.682	3.117	-147.517
			Povoia de Varzim	1.526	2.663	
			Vila Chã	16	97	
		Vila do Conde	139	357		
Matosinhos	Matosinhos	23.422	17.810	264.570		
	Matosinhos	23.063	17.308			
	Angeiras	42	222			
	Afurada	10	42			
	Aguda	12	83			
	Espinho	260	131			
Valbom	36	25				
Total				27.485	25.087	52.332
2	CENTRO [Ovar; Murtosa; Aveiro; Ílhavo; Vagos; Mira; Cantanhede; Figueira da Foz; Pombal; Leiria; Marinha Grande; Alcobaça; Nazaré; Calda da Rainha; Óbidos; Peniche; Lourinhã; Torres Vedras; Mafra; Sintra; Cascais; Vila Franca de Xira]	Aveiro	Aveiro	7.956	10.279	-196.650
			Aveiro	4.418	6.731	
			Vagueira	421	569	
			Torreira	2.240	2.376	
		Mira	877	604		
		Figueira da Foz	Figueira da Foz	10.380	9.315	-135.857
		Centro	Nazaré	18.760	35.017	682.991
			Nazaré	3.067	6.372	69.787
			Peniche	14.977	25.855	642.390
			Foz do Arelho	248	377	
Cascais	383		2.025	-29.186		
Ericeira	49		272			
V.F. Xira	36	116				
Total				37.096	54.612	350.484
3	CENTRO-SUL [Almada; Seixal; Barreiro; Moita; Montijo; Alcochete; Benavente; Sesimbra; Setúbal; Alcácer do Sal; Grândola]	Centro-Sul	Sesimbra	15.602	31.774	297.042
			Sesimbra	9.924	18.860	335.529
			Costa da Caparica	633	2.289	
			Trafaria	271	1.213	
			Fonte da Telha	773	532	
			Barreiro	7	43	
			Montijo	18	32	
			Alcochete	20	60	
			Setúbal	3.767	7.972	-38.487
			Carrasqueira	118	571	
Gâmbia	71	201				
Total				15.602	31.774	297.042
4	ALENTEJO E ALGARVE [Santiago do Cacém; Sines; Odemira; Aljezur; Vila do Bisco; Lagos; Portimão; Lagoa; Silves; Albufeira; Loulé; Faro; Olhão; Tavira; Vila Real do Santo António; Castro Marim]	Sines	Sines	9.405	9.234	198.577
			Sines	9.218	8.316	
			V.N. Milfontes	113	489	
			Azenha do Mar	47	258	
			Zambujeira	24	152	
		Almograve	3	18		
		Barlavento Algarvio	Sagres	9.546	15.113	-391.262
			Sagres	763	4.521	
			Lagos	1.718	3.042	
		Arrifana	3	14		
Portimão	6.999	7.201				
Albufeira	31	107				
Armação de Pêra	30	215				
Benagil	1	12				
Olhos de Água	1	1				
Sotavento Algarvio	Quarteira	10.834	31.323	247.914		
	Quarteira	1.488	4.737			
	Olhão	6.488	8.560			
	Fuzeta	339	614			
	Faro	66	144			
	Santa Luzia	531	2.180			
Tavira	263	1.324				
V.R.S. António	1.659	13.765				
Total				29.785	55.670	55.228

QUADRO VII.8 – AGRUPAMENTOS DE LOTAS/POSTOS DE VENDAGEM – SOLUÇÃO 3

Nº	Agrupamentos para Concessão Regiões, Concelhos	Delegações Actuais	Lotas Principais e Postos de Vendagem	Transacções em 2006 (ton)	Transacções em 2006 (mil €)	Resultados Líquidos em 2006 (€)
1	NORTE [Caminha; Viana do Castelo; Esposende; Póvoa de Varzim; Vila do Conde; Matosinhos; Porto; Gondomar; Vila Nova Gaia; Espinho]	Viana do Castelo	Viana do Castelo	2.381	4.160	-64.720
				2.139	3.184	
			Caminha	48	261	
			Esposende	35	177	
			V. Praia de Âncora	56	172	
			Castelo de Neiva	104	366	
		Povoa de Varzim	Povoa de Varzim	1.682	3.117	-147.517
				1.526	2.663	
			Vila Chã	16	97	
			Vila do Conde	139	357	
	Matosinhos	Matosinhos	23.422	17.810	264.570	
			23.063	17.308		
		Angeiras	42	222		
		Afurada	10	42		
		Aguda	12	83		
		Espinho	260	131		
		Valbom	36	25		
		Total	27.485	25.087	52.332	
2	CENTRO [Ovar; Murtosa; Aveiro; Ílhavo; Vagos; Mira; Cantanhede; Figueira da Foz; Pombal; Leiria; Marinha Grande; Alcobaça; Nazaré; Calda da Rainha; Óbidos; Peniche; Lourinhã; Torres Vedras; Mafra; Sintra; Cascais; Vila Franca de Xira; Almada; Seixal; Barreiro; Moita; Montijo; Alcochete; Benavente; Sesimbra; Setúbal; Alcácer do Sal; Grândola]	Aveiro	Aveiro	7.956	10.279	-196.650
				4.418	6.731	
			Vagueira	421	569	
			Torreira	2.240	2.376	
			Mira	877	604	
		Figueira da Foz	Figueira da Foz	10.380	9.315	-135.857
		Centro	Nazaré	18.760	35.017	682.991
				3.067	6.372	69.787
			Peniche	14.977	25.855	642.390
			Foz do Arelho	248	377	
			Cascais	383	2.025	-29.186
			Ericeira	49	272	
	V.F. Xira	36	116			
	Centro-Sul	Sesimbra	15.602	31.774	297.042	
			9.924	18.860	335.529	
		Costa da Caparica	633	2.289		
		Trafaria	271	1.213		
		Fonte da Telha	773	532		
		Barreiro	7	43		
		Montijo	18	32		
		Alcochete	20	60		
	Setúbal	3.767	7.972	-38.487		
		Carrasqueira	118	571		
		Gâmbia	71	201		
		Total	52.698	86.386	647.527	
3	SUL [Santiago do Cacém, Sines; Odemira; Aljezur; Vila do Bisco; Lagos; Portimão; Lagoa; Silves; Albufeira; Loulé; Faro; Olhão; Tavira; Vila Real do Santo António; Castro Marim]	Sines	Sines	9.405	9.234	198.577
				9.218	8.316	
			V.N. Milfontes	113	489	
			Azenha do Mar	47	258	
			Zambujeira	24	152	
			Almograve	3	18	
		Barlavento	Sagres	9.546	15.113	-391.262
		Algarvio				
			Lagos	763	4.521	
				1.718	3.042	
			Portimão	3	14	
				6.999	7.201	
			Albufeira	31	107	
			Armação de Pêra	30	215	
	Benagil	1	12			
	Olhos de Água	1	1			
	Sotavento	Quarteira	10.834	31.323	247.914	
	Algarvio					
		1.488	4.737			
	Olhão	6.488	8.560			
	Fuzeta	339	614			
	Faro	66	144			
	Santa Luzia	531	2.180			
	Tavira	263	1.324			
	V.R.S. António	1.659	13.765			
		Total	29.785	55.670	55.228	

Relacionamento entre o IPTM e os novos Concessionários

As questões relacionadas com a definição dos modelos de concessão e a selecção dos novos operadores, no âmbito do Cenário 2, foram já amplamente abordadas no capítulo VI. Assim, na secção relativa às implicações regulamentares deste Cenário recomenda-se, que: sejam claramente regulamentadas as competências a atribuir ao Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (que tutela o sector das pescas) e ao Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (que tutela as infra-estruturas portuárias), na preparação dos concursos e no subsequente acompanhamento das concessões, devendo ser atribuídas ao MADRP todas as competências relativas ao acompanhamento e orientação estratégica das concessões, que não estejam estritamente relacionadas com o uso das instalações portuárias.

Assim, o relacionamento do IPTM (e das Autoridades Portuárias) com os novos concessionários será claramente estabelecido nos diplomas legais que irão regular os concursos e, subsequentemente, transposto para os contratos de concessão a estabelecer, recomendando-se que a intervenção do IPTM (e das Autoridades Portuárias) seja circunscrita aos aspectos relativos à utilização das instalações e equipamentos portuários.

No quadro dos concursos públicos, os concorrentes deverão propor os montantes a pagar pela outorga das concessões (em princípio uma taxa *ad valorem* sobre o valor do pescado transaccionado), constituindo o valor desta oferta uma das variáveis a ter em conta na selecção dos concessionários. O montante a pagar pelos concessionários deverá ser suficiente para assegurar as responsabilidades de manutenção e conservação das instalações (que vierem a ser atribuídas ao IPTM ou às Administrações Portuárias, consoante aplicável) e os custos de acompanhamento e supervisão das concessões a realizar pelo IPTM (ou Administrações Portuárias), MADRP e Ministério das Finanças.

Especificações dos concursos para atribuição das concessões

Os Cadernos de Encargos dos Concursos deverão acautelar critérios de selecção que permitam atribuir preferência a concorrentes que integrem a representação de interesses de âmbito local relacionados com o sector das pescas, no contexto da área geográfica a que a concessão se refere.

O eventual estabelecimento de uma *fase de pré-qualificação* nos concursos de concessão (conforme anteriormente equacionado), destinada à selecção de um número limitado de candidatos (que apresentarão numa segunda fase as suas propostas), permitirá ao MADRP (e demais entidades públicas envolvidas no processo) perspectivar desde logo o grau de

interesse suscitado pelos concursos e avaliar as competências técnicas e económico-financeiras dos concorrentes.

Avaliação Económico-Financeira do Cenário 2 e Faseamento da sua Implementação

Os custos associados à implementação deste Cenário, na óptica do Estado, foram estruturados do seguinte modo:

i) Custos de pré-implementação

Estes custos dizem respeito à *preparação e acompanhamento dos concursos das várias concessões*, tendo-se estimado um valor global de **€ 600 000**, respeitante a assistência técnica externa abrangendo a organização de todos os processos desde o arranque (preparação dos cadernos de encargos e das bases das concessões, lançamento de concursos, preparação dos contratos de concessão, assistência à selecção dos concorrentes, etc.), até ao acompanhamento das negociações e outorga dos contratos de concessão. Estas despesas poderão, no entanto, ser eliminadas ou reduzidas, caso a preparação e acompanhamento dos concursos seja realizada com os recursos técnicos próprios dos Ministérios envolvidos.

ii) Custos de implementação

Estes custos circunscrevem-se ao pagamento de *indenizações por rescisão de contratos de trabalho*, a todos os colaboradores dos Serviços Centrais da Docapesca, uma vez que os concessionários ficarão obrigados a admitir nos seus quadros os trabalhadores com vínculo à Docapesca, afectos à exploração das infra-estruturas e instalações abrangidas pelo respectivo contrato de concessão.

Tal como no Cenário 1, para a estimativa das indenizações a atribuir aos trabalhadores, seguiu-se o estipulado na Cláusula 113^a do Acordo de Empresa em vigor (“45 dias de retribuição efectiva por cada ano completo ou fracção de duração do contrato de trabalho”).

Os Serviços Centrais integram, actualmente (Setembro/2007), 67 colaboradores, com uma idade média de 49,7 anos e uma antiguidade média na empresa de 25,5 anos, auferindo uma remuneração média mensal de € 1 758. A aplicação das condições previstas no Acordo de Empresa conduz, assim, a valores globais de indemnização da ordem de **€ 4 500 000**.

Em resumo, os custos globais, na óptica do Estado, decorrentes da implementação deste Cenário ascendem a cerca de **4,5 milhões de euros**, podendo, no entanto ascender a 5,1 milhões de euros caso haja recurso a consultoria externa para preparação e acompanhamento dos processos de concurso, conforme resulta do quadro abaixo:

QUADRO VII.9 – ESTIMATIVA DOS CUSTOS ASSOCIADOS À IMPLEMENTAÇÃO DO CENÁRIO 2

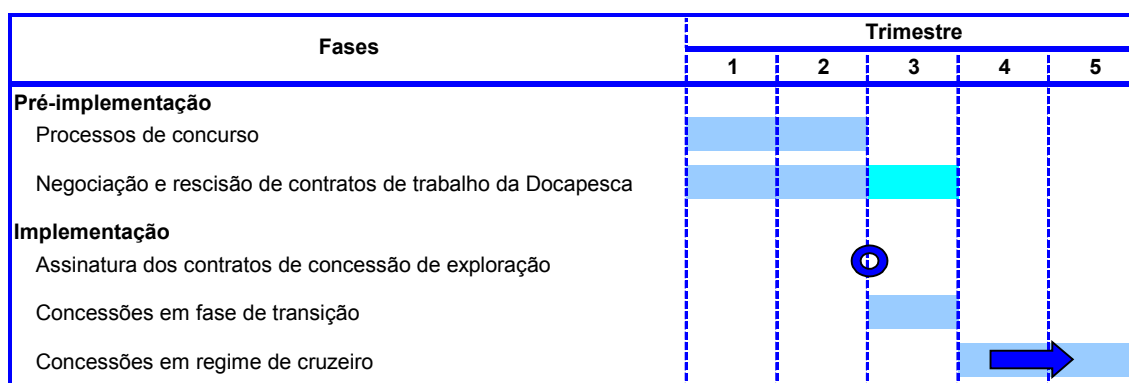
Descrição	Valor (€)
Custos de pré implementação:	
Preparação e acompanhamento dos concursos de concessão	600.000
Custos de implementação	
Rescisão de contratos de trabalho (colaboradores Serv. Centrais)	4.500.000
Total dos custos de implementação do Cenário 2	5.100.000

Fonte: Estimativas Tecninvest

Saliente-se que não se contabilizaram neste Cenário quaisquer deduções (i.e. receitas) correspondentes às indemnizações a obter pela Docapesca no termo dos contratos de exploração de algumas das instalações que lhe estão concessionadas (estimadas em cerca de 13,6 milhões de euros, conforme anteriormente referido), uma vez que se tratam de fluxos financeiros entre entidades da esfera da Administração Central, pelo que em termos consolidados não resultará qualquer impacto no OGE.

Quanto aos prazos para a implementação do Cenário 2, admitiu-se o seguinte faseamento:

FIGURA VII.2 – FASEAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DO CENÁRIO 2



Considerou-se um período de pré-implementação de 6 meses, durante o qual decorreriam os processos concursais relativos às novas concessões e, em paralelo, os procedimentos de negociação e rescisão de contratos de trabalho com os colaboradores dos Serviços Centrais da Docapesca. De forma a garantir uma transição sem sobressaltos entre o actual operador e os novos concessionários, a generalidade das rescisões de contratos dos trabalhadores dos Serviços Centrais da Docapesca apenas produzirão efeitos após a assinatura dos contratos

das novas concessões, em função dos mecanismos de transferência a acordar, caso a caso, com os novos concessionários.

Após a assinatura dos contratos decorrerá um período de transição de três meses, findos os quais as concessões entrarão em exploração em regime de cruzeiro.

Em síntese, o prazo para a implementação deste Cenário, desde o arranque dos processos de concurso até ser alcançado o regime de cruzeiro das concessões será de **9 meses**.

VII.3. COMPARAÇÃO DOS CENÁRIOS 1 E 2

Na comparação dos dois Cenários, para além dos pressupostos referentes à adopção de uma *óptica de consolidação, no que diz respeito a fluxos financeiros entre entidades da Administração Central do Estado*, interessa ainda salientar que *os custos e responsabilidades passadas não têm qualquer impacto na avaliação*, uma vez que, tendo-se já verificado, não podem ser alteradas e assumem sempre o mesmo valor, qualquer que seja a solução retida.

O Quadro VII.10 retoma de forma simplificada as principais variáveis a equacionar para avaliação dos dois Cenários, resumindo as suas implicações regulamentares e económico-financeiras e os respectivos prazos de implementação; confronta, também, sumariamente, as suas vantagens / desvantagens e os factores facilitadores / inibidores que propiciam, ou, pelo contrário, dificultam a sua operacionalização, na óptica da prossecução das orientações estratégicas definidas para o sector.

Em síntese poderá concluir-se que:

- ❑ O Cenário 1 implica custos mais elevados para o Estado e um período mais longo de implementação até à situação de cruzeiro;
- ❑ O Cenário 2 traduz-se em custos mais reduzidos para o Estado (cerca de 1/3 dos estimados para o Cenário 1) e um período mais curto de implementação até à situação de cruzeiro (metade do previsto para o Cenário 1);
- ❑ Mantém-se a obrigatoriedade da primeira venda em lota, pelo que ambos os Cenários apresentam níveis de fiabilidade equivalentes na óptica do controlo higio-sanitário do pescado e da transmissão de informação estatística e fiscal;
- ❑ Em qualquer dos Cenários, os concessionários (Docapesca no Cenário 1, novos concessionários no Cenário 2) terão oportunidade de beneficiar de incentivos a fundo perdido, quer para a realização de investimentos em activos fixos (corpóreos e

incorpóreos), quer para a dinamização de iniciativas colectivas de qualidade do pescado, em colaboração com os produtores (e.g. marcas de qualidade, denominações de origem), no âmbito do Programa Operacional Pesca, para o período 2007-13.

QUADRO VI.10 – PRINCIPAIS VARIÁVEIS A EQUACIONAR NA AVALIAÇÃO DOS CENÁRIOS 1 E 2

Descritores	Cenário 1 - Continuidade	Cenário 2 - Adaptação
Configuração	Venda em lota obrigatória. Estado Operador / Regulador. Gestão da 1ª venda em lota por Operador Único.	Venda em lota obrigatória. Estado Regulador / Fiscalizador Gestão da 1ª venda em lota por diversos Operadores Privados.
Vantagens/Desvantagens		
Fiabilidade do controlo higio-sanitário	– Alta	– Alta
Fiabilidade na recolha e transmissão de informação estatística	– Alta	– Alta
Fiabilidade das declarações para efeitos fiscais e para a segurança social	– Alta	– Alta
Fiabilidade no pagamento aos produtores em prazos curtos	– Média/Alta	– Média/Alta
Dinamismo Empresarial (potencial)	– Baixo	– Alto
Capacidade de influência estratégica do Estado	– Alta	– Moderada
Facilitadores/Inibidores		
Potencial de mobilização de novos concessionários	– Não aplicável	– Alto
Implicações Regulamentares	– Nulas	– Reduzidas
Implicações Económico-Financeiras		
Opção dominante	Investimento do Estado	Desinvestimento do Estado, Investimento de Privados
Custos líquidos de implementação, na óptica do Estado	€ 15,6 milhões	€ 4,5 milhões (5,1 milhões, se assistência externa para concursos)
Rescisões de contratos de trabalho a realizar pela Docapesca	129 trabalhadores	67 trabalhadores
Prazo de implementação, até regime de cruzeiro	18 meses	9 meses

Os principais factores críticos de sucesso para o Cenário 1 residem na capacidade do actual concessionário para levar a cabo as medidas preconizadas, uma vez que a situação de exclusivo de gestão da primeira venda, por um único operador, não favorece as dinâmicas de racionalização e optimização recomendadas e, por outro lado, o passado da empresa sugere dificuldades na implementação de estratégias de mudança.

Os principais aspectos críticos associados ao sucesso do Cenário 2 prendem-se com o dinamismo e capacidade dos novos concessionários para gerir a primeira venda de pescado. Não havendo experiência anterior em Portugal deste modelo, saliente-se que a gestão por operadores privados das lotas de pescado é a solução adoptada em todos os países da UE

utilizados como benchmarks, havendo interesse potencial na gestão destas actividades, por parte de diversos operadores ligados ao sector, no Continente.