

IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DAS RELAÇÕES INTERFEDERATIVAS NA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR

Interfaces com a construção da PNDU

COMPONENTE
A

Relatório de Pesquisa

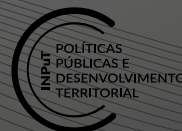


IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DAS RELAÇÕES INTERFEDERATIVAS NA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR

Interfaces com a construção da PNDU

COMPONENTE
A

Relatório de Pesquisa



ipea

Governo Federal

Ministério da Economia
Ministro Paulo Guedes

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Carlos von Doellinger

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Manoel Rodrigues Junior

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Flávia de Holanda Schmidt

Diretor de Estudos e Políticas

Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nilo Luiz Saccaro Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

André Tortato Rauen

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação (substituto)

João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DAS RELAÇÕES INTERFEDERATIVAS NA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR

Interfaces com a construção da PNDU

COMPONENTE
A

Relatório de Pesquisa



ipea

COORDENAÇÃO NACIONAL

Marco Aurélio Costa

Coordenador nacional do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT) em Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial (INPuT). Coordenador da Coordenação de Estudos em Desenvolvimento Urbano (Codur) da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea. *E-mail:* <marco.costa@ipea.gov.br>.

COORDENAÇÃO DO PROJETO GOVERNANÇA METROPOLITANA NO BRASIL

Marco Aurélio Costa

Coordenador nacional do INCT/INPuT. Coordenador da Codur/Dirur/Ipea. *E-mail:* <marco.costa@ipea.gov.br>.

Bárbara Oliveira Marguti

Pesquisadora na Dirur/Ipea. *E-mail:* <barbara.marguti@ipea.gov.br>.

SUPERVISÃO TÉCNICA

Maria Angélica dos Santos Rodrigues

Procuradora e assessora do gabinete do procurador geral na Procuradoria Geral do Estado da Bahia (PGE/BA). *E-mail:* <mariaangelica.rodrigues@pge.ba.gov.br>.

Bárbara Oliveira Marguti

Pesquisadora na Dirur/Ipea. *E-mail:* <barbara.marguti@ipea.gov.br>.

Luis Gustavo Vieira Martins

Pesquisador na Dirur/Ipea. *E-mail:* <gustavo.martins@ipea.gov.br>.

Lizandro Lui

Pesquisador do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Dirur/Ipea. *E-mail:* <lizandro.lui@ipea.gov.br>.

Sara Rebello Tavares

Assistente de pesquisa III do projeto Governança Metropolitana no Brasil do Ipea. *E-mail:* <sara.tavares@ipea.gov.br>.

REVISÃO TÉCNICA

Lizandro Lui

Pesquisador do PNPD/Dirur/Ipea. *E-mail:* <lizandro.lui@ipea.gov.br>.

AUTORIA

Carolina Borges Zanetti

Coordenadora II na Coordenação de Planejamento e Articulação Metropolitana na Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Sedur/BA). *E-mail:* <carolina.zanetti@sedur.ba.gov.br>.

Laiz Silva da Cunha

Coordenadora II na Coordenação de Desenvolvimento Territorial e Política na Sedur/BA. *E-mail:* <laiz.cunha@sedur.ba.gov.br>.

Maria Angélica dos Santos Rodrigues

Procuradora e assessora do gabinete do procurador geral na PGE/BA. *E-mail:* <mariaangelica.rodrigues@pge.ba.gov.br>.

Patrícia Duarte Silva

Técnica de nível superior, arquiteta e urbanista na Sedur/BA. *E-mail:* <patricia.silva@sedur.ba.gov.br>.

DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/rp-rmsalvador-comp-a>

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 IDENTIFICAÇÃO DAS RELAÇÕES INTERFEDERATIVAS NA RM DE SALVADOR.....	9
3 AS ESTRUTURAS INSTITUCIONAIS E A GESTÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS DE INTERESSE COMUM.....	9
4 ESTRUTURAS INTERFEDERATIVAS DA RM DE SALVADOR	10
5 AS ESTRUTURAS DO ESTADO DA BAHIA E AS FUNÇÕES PÚBLICAS DE INTERESSE COMUM DOS MUNICÍPIOS DA RM DE SALVADOR	13
6 AS LACUNAS E AS DESCONEXÕES	19
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	21
REFERÊNCIAS.....	21
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR	22

1 INTRODUÇÃO

A Região Metropolitana (RM) de Salvador é caracterizada por uma relação substancialmente complexa entre os municípios que a integram, destacando-se a baixa diversidade e o desenvolvimento das atividades econômicas, as significativas transformações urbanas decorrentes de investimentos de mobilidade, a acentuada incompatibilidade do uso das terras limítrofes destes municípios, a enorme disparidade dos indicadores demográficos e econômicos, entre outros fatores político-administrativos.

É notório que Salvador se destaca como maior centro hierárquico regional, configurando-se como a região de influência de maior alcance entre as 22 identificadas no estado da Bahia, devido à concentração de atividades, produtos e serviços não encontrados nos municípios circunvizinhos.

Concentrando grande parte dos investimentos estaduais, a RM de Salvador está dotada de sistemas de mobilidade, como o metroviário, que tem oportunizado o deslocamento e a acessibilidade de moradores e trabalhadores entre a capital e o município de Lauro de Freitas; os Corredores Transversais I e II, destinados a melhorar a circulação viária interna, ligando Salvador ao Subúrbio Ferroviário e à Orla Atlântica; a construção do veículo leve sobre trilhos (VLT), que ligará Salvador à ilha de São João, em Simões Filho, e substituirá o atual sistema de trens que faz a linha da Estação da Calçada ao bairro de Paripe, no Subúrbio Ferroviário de Salvador, beneficiando os mais de 600 mil moradores da região; além da prevista implantação do Sistema Viário do Oeste (SVO), que pretende integrar regiões menos desenvolvidas à metrópole baiana, visando à promoção do desenvolvimento socioeconômico. O SVO tem planejado investimentos em estrutura logística viária, a qual compreende a requalificação e a duplicação de rodovias e a construção de uma ponte entre a ilha de Itaparica e Salvador, com ampliação futura da ponte do Funil e a adequação da rodovia que atravessa a ilha em seu trecho urbanizado, como via urbana, de forma a facilitar a ligação e promover um consequente fomento ao desenvolvimento regional entre a RM de Salvador e o Baixo Sul, a partir de Salvador-Itaparica. Ainda se tratando de infraestrutura, há investimento para a reformulação do Aeroporto Internacional de Salvador; a construção da nova rodoviária, em Águas Claras; o Terminal Marítimo de Passageiros de Salvador, com área de embarque e desembarque de passageiros, despacho e recebimento de bagagens, restaurantes e lojas de conveniência; a via metropolitana ligando Lauro de Freitas ao município de Camaçari; a via expressa baía de Todos os Santos, além de outros. Existem também os investimentos em execução lançados pelo município de Salvador, destacando-se o *bus rapid transit* (BRT), equipamento que faz parte do projeto de corredores de transporte coletivo integrado de Salvador, que tem por objetivo executar uma série de intervenções no sistema viário da cidade, dotando a capital de infraestrutura necessária à implantação de um sistema de transporte coletivo e de ciclovias, melhorando as condições de acessibilidade dos pedestres, o trânsito de automóveis e dos demais veículos automotores, e, ainda, o novo Centro de Convenções de Salvador, que terá capacidade para receber 14 mil pessoas simultaneamente em congressos e convenções, além de dois espaços para shows, áreas interna e externa, com possibilidade de atender a 20 mil pessoas.

Como visto, são muitos os investimentos centrados na capital, ligados a outros municípios – como Lauro de Freitas, Simões Filho e Camaçari – ou com possibilidade de ampliação para esses; contudo, ainda estão longe de atingir de forma mais efetiva os municípios mais afastados integrantes da RM de Salvador, que se ressentem de melhor infraestrutura, bens e serviços que alavanquem o seu lento processo de desenvolvimento. Camaçari também possui investimentos em infraestrutura, em razão de antigos investimentos para o polo petroquímico; e os municípios de Mata de São João, Madre de Deus e Lauro de Freitas contam com investimentos antigos na área de exploração e beneficiamento de petróleo e de investimentos imobiliários, como *resorts* no Litoral Norte.

Mais do que tem sido demandado, proposto e realizado, os municípios da RM de Salvador necessitam de saneamento básico; bens e serviços que atendam aos cidadãos em seus espaços de moradia e trabalho; escolas, públicas e privadas; qualidade em todos os níveis do saber e aprendizado; e equipamentos de saúde, como policlínicas e hospitais, para reduzirem a sobrecarga dos impactos destes usos em outros municípios, os quais não contribuem para a implantação ou a manutenção destes equipamentos e serviços.

Tais equipamentos se concentram na cidade de Salvador, em Lauro de Freitas e adjacências, obrigando a população a deslocar-se dos seus lugares tradicionais de moradia, cada vez mais distantes (não se poderia falar de gentrificação, dadas as conhecidas tipologias de moradias nos grandes centros e em suas periferias) em busca de condições e oportunidades de estudo, trabalho e lazer.

Dada a sua configuração geográfica, a metrópole, para alguns apenas dormitório, não terá para onde se expandir, salvo as possibilidades de expansão imobiliária vertical, com vistas a novas possibilidades de negócios permitidos pelas inovações da legislação civil, como a multipropriedade; as mudanças de métodos de trabalho, como o trabalho em domicílio e o teletrabalho, oportunizados pelas múltiplas possibilidades trazidas e anunciadas pelas tecnologias, existentes ou futuras, sempre exponencialmente mais inovadoras.

Pelo lado oeste, a metrópole se encontra com o mar da baía de Todos os Santos, de belíssimas paisagens, que impede ampliações imobiliárias horizontais ou verticais, compartilhando as marés com a ilha de Itaparica (municípios de Itaparica e Vera Cruz), e ainda os municípios de Madre de Deus, Candeias e São Francisco do Conde. Ao norte, conurba-se com os municípios de Lauro de Freitas e Simões Filho, também integrantes da RM de Salvador. Do lado leste, o oceano Atlântico. Necessariamente, Salvador terá de buscar a indispensável convergência com a governança metropolitana, a que tem resistido até o momento.

É inevitável concluir que os problemas urbanos rebatidos nas zonas rurais – de contornos cada vez mais apagados, em especial desprovidos de toda sorte de recursos que permitam a permanência das pessoas em suas habitações, em geral precárias – demandam políticas públicas cada vez mais complexas, o que reclama a integração entre os entes federativos em busca do progressivo atendimento aos direitos sociais primários fixados na Constituição Federal (CF), sem olvidar a observância dos princípios constitucionais aos quais se subsume a administração pública.

A administração integrada de tais problemas impõe cada vez mais uma governança interfederativa pautada, entre outros princípios, na prevalência do interesse comum sobre o local, na autonomia dos entes federados, na gestão democrática da cidade e na busca do desenvolvimento sustentável, com o inafastável apoio de um plano de desenvolvimento urbano integrado (PDUI) da região metropolitana, como determina o Estatuto da Metrópole, com previsão clara e consistente das diretrizes para as funções públicas de interesse comum (FPICs), do macrozoneamento da unidade territorial urbana, bem como das diretrizes quanto à articulação dos municípios no parcelamento, no uso e na ocupação do solo urbano. É indispensável a governança interfederativa por meio de arranjos institucionais que atendam melhor aos interesses da população metropolitana, identificando, planejando e executando as FPICs sem a dependência absoluta do Estado ou sem alimentar expectativas de repasses da União.

2 IDENTIFICAÇÃO DAS RELAÇÕES INTERFEDERATIVAS NA RM DE SALVADOR

Na RM de Salvador, é possível afirmar que ao menos duas estruturas interfederativas institucionais formais estão assim constituídas: a Entidade Metropolitana da RM de Salvador e o Consórcio Sociedade Organizada para o Município Avançar (Somar).

A Entidade Metropolitana é uma autarquia intergovernamental de regime especial, com caráter deliberativo e normativo e personalidade jurídica de direito público, criada pela Lei Complementar (LC) nº 41, de 13 de junho de 2014, com a finalidade de exercer as competências relativas à integração da organização, do planejamento e da execução de FPICs dos municípios integrantes da RM de Salvador.

O Consórcio Intermunicipal Somar é uma associação pública, constituída em abril de 2016 como pessoa jurídica de direito público interno, integrante da administração indireta dos municípios de Candeias, Madre de Deus e São Francisco do Conde, localizados na RM de Salvador e pertencentes ao polígono do Petróleo.

O consórcio foi criado com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social dos municípios envolvidos. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), as cidades reunidas somam mais de 180 mil habitantes. Segundo seus administradores, o consórcio público intermunicipal multifinalitário deve considerar as características regionais e o fortalecimento institucional dos municípios diante das dificuldades de financiamento e ações públicas. São cidades localizadas na RM de Salvador que sofrem grandes impactos, de modo que se propõem a buscar investimentos de infraestrutura, melhorias na área de saúde, como a construção de um hospital regional, que atendam às cidades consorciadas e adjacentes, segundo afirma o prefeito de Candeias. A criação do consórcio visa também atrair novas oportunidades e criar condições para novos investimentos, com geração de emprego e renda, contribuindo, assim, para o desenvolvimento da região.

O Consórcio Somar tem concentrado sua atuação nas áreas de saneamento e mobilidade urbana e tem como finalidade planejar e executar projetos estratégicos de grande porte para os municípios consorciados, com ênfase no desenvolvimento regional e no propósito de vencer as desigualdades sociais.

Registra-se, também, o Consórcio Intermunicipal da RM de Salvador, criado em 14 de outubro de 2013, com natureza jurídica de consórcio público de direito público (associação pública), sem informação de atividade na pesquisa empreendida.

Outras estruturas não foram identificadas com maior segurança para pautar este incipiente relatório. Embora se reconheça a existência de organizações não governamentais (ONGs) e associações em cidades da RM de Salvador, não logramos identificá-las como estruturas interfederativas.

3 AS ESTRUTURAS INSTITUCIONAIS E A GESTÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS DE INTERESSE COMUM

Embora a Entidade de Governança Metropolitana da RM de Salvador esteja diretamente vocacionada ao planejamento e à gestão das FPICs nas áreas de mobilidade urbana, transporte público de qualquer natureza, saneamento básico, aproveitamento de recursos hídricos e preservação de meio ambiente, tais serviços/atividades não têm sido objeto de atuação direta ou indireta da entidade. Além disso, outras FPICs previstas em lei, como distribuição de

gás canalizado, habitação popular, manutenção da função social da propriedade imobiliária urbana e, quando houver impacto metropolitano, o ordenamento e a ocupação e uso do solo urbano não deixarão de ser consideradas, devido à sua absoluta relevância para os cidadãos que vivem e trabalham na região.

É forçoso remarcar que a RM de Salvador ainda se ressent de uma governança efetivamente comum, com utilização da estrutura interfederativa legalmente criada para esta finalidade, caso da Entidade Metropolitana, de modo que as FPICs dos municípios metropolitanos têm sido exercidas pela estrutura administrativa do estado da Bahia sem que haja um compartilhamento de ações político-administrativas e orçamentárias.

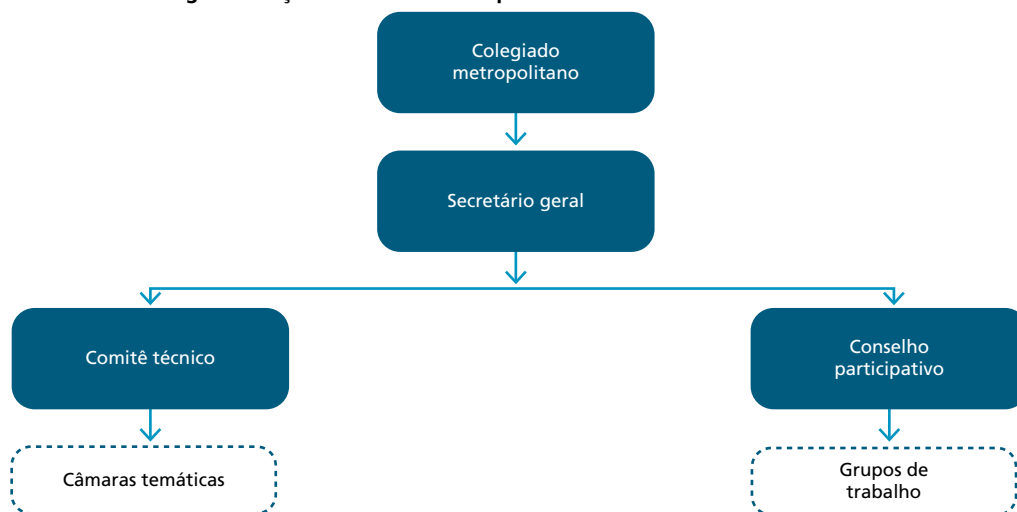
4 ESTRUTURAS INTERFEDERATIVAS DA RM DE SALVADOR

4.1 Entidade Metropolitana da RM de Salvador

Ao criar a Entidade Metropolitana da RM de Salvador, a LC nº 41/2014 lhe atribuiu as seguintes competências: *i*) aprovar objetivos, metas e prioridades de interesse regional, compatibilizando-os com os objetivos do estado e dos municípios que o integram, bem como fiscalizar e avaliar sua execução; *ii*) apreciar planos, programas e projetos, públicos ou privados, relativos à realização de obras, empreendimentos e atividades que tenham impacto regional; *iii*) aprovar e encaminhar, em tempo útil, propostas regionais relativas ao Plano Plurianual (PPA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA); *iv*) comunicar aos órgãos ou às entidades federais que atuem na unidade regional sobre as deliberações sobre planos relacionados com os serviços por eles realizados.

Para tanto, a dotou de uma organização formal, composta pelos seguintes órgãos: Colegiado Metropolitano, composto pelo governador do estado e pelos prefeitos dos municípios que compõem a RM de Salvador; Comitê Técnico, integrado por três representantes do estado da Bahia, três representantes do município do Salvador e um representante de cada um dos demais municípios metropolitanos; Conselho Participativo da RM de Salvador, a ser composto por trinta membros, sendo um representante de cada município, escolhido pelo respectivo Poder Legislativo, e os demais representantes eleitos/indicados entre entidades representativas da sociedade civil; e secretário-geral da entidade.

FIGURA 1
Estrutura de governança da Entidade Metropolitana da RM de Salvador



Fonte: Estado da Bahia (2014).

O Colegiado Metropolitano é a instância máxima da Entidade Metropolitana da RM de Salvador e tem como atribuições *i*) instituir diretrizes sobre o planejamento, a organização e a execução de FPICs, a serem observadas pela administração direta e indireta dos municípios integrantes da RM; *ii*) deliberar sobre assuntos de interesse regional, em matérias de maior relevância, nos termos do regimento interno; *iii*) especificar os serviços públicos de interesse comum compreendidos nos campos funcionais referidos no art. 5º da LC federal nº 14, de 8 de junho de 1973, bem como, quando for o caso, as correspondentes etapas ou fases e seus respectivos responsáveis; *iv*) aprovar o plano de desenvolvimento metropolitano, os planos setoriais metropolitanos e, quando couber, os planos locais; *v*) definir a entidade reguladora responsável pelas atividades de regulação e de fiscalização dos serviços públicos de interesse comum, bem como estabelecer as formas de prestação destes serviços; *vi*) propor ao estado e aos municípios dele integrantes alterações tributárias com finalidades extrafiscais necessárias ao desenvolvimento regional; *vii*) propor critérios de compensação financeira aos municípios da RM que suportem ônus decorrentes da execução de funções ou serviços públicos metropolitanos; *viii*) elaborar e alterar o regimento interno da Entidade Metropolitana da RM de Salvador; *ix*) e eleger e destituir o secretário-geral.

O Comitê Técnico tem como atribuições: *i*) apreciar previamente as matérias que integram a pauta das reuniões do Colegiado Metropolitano, providenciando estudos técnicos que as fundamentem; e *ii*) assegurar, nos assuntos relevantes, a prévia manifestação do Conselho Participativo.

O Conselho Participativo tem por finalidade: *i*) elaborar propostas para apreciação das demais instâncias da Entidade Metropolitana da RM de Salvador; *ii*) apreciar matérias relevantes previamente à deliberação do Colegiado Metropolitano; *iii*) propor a constituição de grupos de trabalho para a análise e o debate de temas específicos; e *iv*) convocar audiências e consultas públicas sobre matérias de sua apreciação.

O secretário-geral é o representante legal da Entidade Metropolitana da RM de Salvador, cumprindo-lhe dar execução às deliberações do Colegiado Metropolitano.

As relações entre a Entidade de Governança Metropolitana e outros atores, como a sociedade civil e o setor privado, se dá no plexo de atribuições das estruturas governamentais do Estado, notadamente a Sedur e a Seplan, em suas áreas de competência institucional, de grupos de trabalho internos e interinstitucionais, em audiências públicas e eventos congêneres, sem que, todavia, tenham uma assinatura específica e distinta.

Para o financiamento das ações atribuídas à Entidade Metropolitana da RM de Salvador, a LC estadual nº 41/2014 instituiu o Fundo de Mobilidade e Modicidade Tarifária do Transporte Coletivo (FMTC), o Fundo de Universalização do Saneamento Básico (Fusan) e autorizou a criação do Fundo de Desenvolvimento da RM de Salvador (FRMS).

O Fundo de Mobilidade e Modicidade Tarifária do Transporte Coletivo (FMTC) deve dar suporte financeiro ao planejamento integrado e às ações conjuntas referentes aos programas e projetos de mobilidade urbana e metropolitana, bem como proporcionar a modicidade tarifária. São objetivos desse fundo: *i*) financiar e investir em programas e projetos de mobilidade urbana de interesse metropolitano ou de município localizado na RM de Salvador; *ii*) contribuir com recursos técnicos e financeiros para a melhoria dos serviços públicos municipais e intermunicipais de transporte coletivo e de mobilidade urbana da RM de Salvador; e *iii*) assegurar a modicidade tarifária do transporte coletivo de qualquer natureza. Constituirão fonte de recursos do FMTC: *i*) recursos do estado e dos municípios a ele destinados, por disposição legal ou contratual, mesmo que decorrentes

de transferências da União; *ii*) transferências da União a ele destinadas; *iii*) empréstimos nacionais e internacionais e recursos provenientes da ajuda e cooperação internacional e de acordos intergovernamentais; *iv*) retorno das operações de crédito contratadas com órgãos e entidades da administração direta e indireta do estado e dos municípios e concessionárias de serviços públicos; *v*) produto de operações de crédito e rendas provenientes da aplicação de seus recursos; *vi*) recursos decorrentes do rateio de custos referentes a obras de interesse comum; *vii*) eventuais contribuições sociais que venham a ser criadas para o atendimento de mobilidade ou subsídio tarifário; e *viii*) doações de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou multinacionais e outros recursos eventuais.

O Fusan tem como objetivo atender ao previsto no art. 13 da Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Brasil, 2015). Os recursos do fundo deverão ser aplicados em programas e projetos de saneamento básico de interesse metropolitano ou de interesse de município localizado na RM de Salvador, integrados ou não a projetos de habitação popular ou de melhoria das condições habitacionais. Constituem suas fontes de recursos: *i*) parcela das receitas emergentes da prestação de serviços públicos de saneamento básico na RM de Salvador, na forma prevista em contrato ou norma de regulação dos serviços; *ii*) transferências de recursos do Orçamento Geral da União (OGU); *iii*) recursos para ele destinados pelos entes da Federação que compõem a RM de Salvador ou por entidades de sua administração indireta; e *iv*) receitas advindas da aplicação de seus recursos.

O Fundo de Desenvolvimento da RM de Salvador deve ter natureza privada e patrimônio próprio, separado do patrimônio dos quotistas, e estará sujeito a direitos e obrigações próprios, bem como a orçamento anual próprio aprovado pelo Colegiado Metropolitano. São objetivos do fundo: *i*) apoiar a Entidade Metropolitana no desempenho de suas atividades e projetos; *ii*) assumir contrapartida financeira, financiar, garantir e investir em programas, atividades e projetos de interesse da RM de Salvador; *iii*) contribuir com recursos técnicos e financeiros para a melhoria dos serviços públicos municipais, para o desenvolvimento socioeconômico e para a redução das desigualdades sociais da região; *iv*) assegurar o direito à adequada mobilidade urbana, à cidade, à moradia e à universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico; e *v*) subsidiar a tarifa de transporte coletivo e custo de habitação popular, inclusive urbanização de áreas precárias. O patrimônio do fundo será formado: *i*) pelo aporte de bens e direitos realizado pelos quotistas na forma da respectiva legislação; *ii*) por meio da integralização de quotas em dinheiro; *iii*) pelos recursos originados de potenciais adicionais de construção, na forma da legislação específica; e *iv*) pelos rendimentos obtidos com sua administração.

4.2 Consórcio Somar

O Consórcio Somar conta atualmente com uma estrutura enxuta, composta pelo presidente, secretário executivo e diretor jurídico e mais dois servidores da Prefeitura de Madre de Deus, que estão à disposição do consórcio.

Projetos em curso pelo Consórcio Somar: atualmente, o consórcio possui acordo de cooperação técnica com o Instituto Movimento Cidades Inteligentes, convênio com a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), convênio com a Seplan e convênio de cooperação técnica com o município de Madre de Deus.

O acordo de cooperação técnica com o Instituto Movimento Cidades Inteligentes tem como objetivo o estabelecimento de cooperação mútua, técnica, administrativa e operacional visando à concepção e implementação de ações conjuntas e realizações de projetos e programas relativos ao fomento e ao desenvolvimento de políticas públicas, de iniciativa pública e privada, na área de infraestrutura, em especial no manejo de resíduos sólidos, saneamento, mobilidade urbana, iluminação pública e fontes para geração de energia.

O convênio com a Funasa, no valor de R\$ 777.732, tem como objetivo capacitar, elaborar e revisar o plano regional e os planos municipais de gestão integrada e manejo de resíduos sólidos dos entes consorciados ao Consórcio Somar.

O convênio com a Seplan objetiva prestar assistência técnica ao consórcio na compra de veículos, mobiliário e equipamentos eletrônicos, como computadores, impressoras, digitalizadoras, entre outros. É importante ressaltar que a licitação para aquisição dos itens supracitados foi realizada, e o processo encontra-se em fase de autorização da ordem de fornecimento.

O convênio de cooperação técnica com o município de Madre de Deus tem como objetivo o desenvolvimento das ações administrativas do próprio consórcio, a partir da disponibilização eventual de servidores municipais.

Além desses projetos descritos, o consórcio visa atrair novos investimentos para a região, para isso realiza o credenciamento e a contratação de empresas especializadas para captação de empreendimentos produtivos, a serem instalados nos territórios dos municípios de Candeias, Madre de Deus e São Francisco do Conde. O Somar tem desenvolvido ações para atrair investimentos para a região, publicando recentemente editais de chamada pública.

Registre-se que, por ocasião do III Simpósio da Federação dos Consórcios Públicos da Bahia (FECBAHIA), em 7 de junho de 2018, no auditório da União dos Municípios da Bahia (UPB), com a presença dos secretários de Planejamento e do Meio Ambiente do estado da Bahia, além de prefeitos e técnicos municipais de diversas cidades baianas, foram celebrados quatro convênios de cooperação técnica e financeira com quatro consórcios públicos, entre estes o Consórcio Intermunicipal Somar, que receberá apoio financeiro, por meio de convênio com o estado da Bahia/Seplan, da ordem de R\$ 78.828,68, para estruturação do consórcio e aquisição de mobiliário, veículo e equipamentos.

A FECBAHIA é uma associação de direito público e privado que tem como objetivo fomentar as ações desenvolvidas pelos consórcios públicos da Bahia, articular parcerias entre ministérios e secretarias do estado com a Federação dos Consórcios para fortalecer ações locais, territoriais, estaduais e nacionais e atuar no Tribunal de Contas, na Procuradoria-Geral do Estado, no Ministério Público para garantir a transparência nas prestações de contas dos consórcios.

5 AS ESTRUTURAS DO ESTADO DA BAHIA E AS FUNÇÕES PÚBLICAS DE INTERESSE COMUM DOS MUNICÍPIOS DA RM DE SALVADOR

5.1 Mobilidade urbana

A mobilidade urbana e o transporte público de qualquer natureza, como outras FPICs da RM de Salvador, têm sido tratados pelo estado da Bahia por meio de suas estruturas administrativas, em alguns aspectos, com o concurso de Salvador e Lauro de Freitas.

A Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia (Agerba) é uma autarquia, em regime especial, vinculada à Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia (Seinfra). Tem em sua estrutura interna a Diretoria Executiva, o Departamento de Qualidade dos Serviços, a Diretoria de Planejamento Operacional e a Gerência de Transporte (Getra).

São competências da Agerba a promoção de atividades de regulação e fiscalização do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, o qual compreende os serviços de transporte realizados entre pontos terminais considerados início e fim, transpondo limites de um ou mais municípios, com itinerários, seções, tarifas e horários definidos e realizados por estradas federais, estaduais ou municipais, abrangendo o transporte de passageiros, suas bagagens e encomendas de terceiros; exercer as atividades de regulação e fiscalização da concessionária, que promove meios logísticos eficientes para escoamento da produção do Polo Petroquímico de Camaçari e do Centro Industrial de Aratu (Simões Filho), bem como oferecer meios de locomoção seguros e de qualidade à população da RM de Salvador; promover atividades de regulação e fiscalização do transporte hidroviário intermunicipal de passageiros e de passageiros em veículos, por meio do sistema *ferry-boat*, dentro e fora da baía de Todos os Santos.

A Agerba realiza atividades de planejamento, regulação, concessão, controle e fiscalização dos serviços públicos nas áreas de: transporte rodoviário intermunicipal de passageiros; transporte hidroviário intermunicipal de passageiros e de passageiros e veículos; distribuição e comercialização de gás canalizado; administração de terminais rodoviários, hidroviários e aeroviários de passageiros; e concessão de rodovias pedagiadas, como a rodovia BA-099 (Sistema Estrada do Côco/Linha Verde) e Sistema Rodoviário BA-093.

O transporte hidroviário de passageiros e veículos é um serviço público de competência do estado, conforme estabelecem a Lei nº 12.044/2011 (dispõe sobre o Sistema de Transporte Hidroviário Intermunicipal de Passageiros e Veículos do Estado da Bahia) e o Decreto nº 13.168/2011. É outorgado à iniciativa privada por meio de concessão ou permissão, precedidas de licitação. A mesma lei estabelece que os serviços deverão ser planejados, coordenados, controlados, concedidos, permitidos, regulados e fiscalizados pela Agerba.

Ainda sobre mobilidade urbana, a Sedur, por intermédio da sua Superintendência de Mobilidade (Sumob), atua na RM de Salvador por meio do contrato do Programa de Viabilização do Metrô, em uma parceria entre o estado da Bahia, o município de Lauro de Freitas e o município de Salvador, com foco em disciplinar a prestação de serviço de transporte público metroviário, bem como dispor sobre a sua integração com as linhas de transporte coletivo de passageiros desses municípios.

5.2 Saneamento básico, o aproveitamento de recursos hídricos

No que diz respeito ao saneamento básico e ao aproveitamento de recursos hídricos na RM de Salvador, é possível identificar duas estruturas governamentais de planejamento e execução: a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder) e a Empresa Baiana de Água e Saneamento (Embasa).

A Conder é uma empresa pública, com personalidade jurídica de direito privado, patrimônio próprio, autonomia administrativa e financeira, vinculada à Sedur. Por meio de sua Diretoria de Habitação e Urbanização Integrada, são realizados serviços de macrodrenagem e manejo de águas pluviais, contemplando as bacias hidrográficas de rios pertencentes a Salvador e à sua RM, beneficiando as áreas dos rios Jaguaribe/Mangabeira e Ipitanga/Joanes. Essas ações são realizadas como forma de evitar desastres naturais, relacionados aos alagamentos e às enchentes. Os recursos para essas ações são derivados do Projeto de Aceleração do Crescimento – Etapa II, do governo federal.

A Embasa é uma sociedade de economia mista de capital autorizado, pessoa jurídica de direito privado, tendo como acionista majoritário o estado da Bahia. Sua estrutura é composta pela Diretoria de Operação da RM de Salvador, que é responsável pela prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, compreendendo a captação, o tratamento e a

distribuição de água, bem como a coleta, o transporte, o tratamento e a destinação adequada dos esgotos domésticos. Com exceção do município de Pojuca, todos os municípios da RM foram atendidos pela Embasa com abastecimento de água e esgotamento sanitário no ano de 2019.

É importante a menção ao Aterro Sanitário Metropolitano Centro, de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Salvador e administrado, por concessão, pela Empresa de Transferência e Tratamento de Resíduos (Battre), no período de 2000 a 2020. O aterro recebe diariamente cerca de 2,8 mil toneladas de resíduos dos municípios de Salvador, Lauro de Freitas e Simões Filho. Não recebe resíduos da construção civil, nem de serviços de saúde, que têm manejo diferenciado.

A fim de suprir a falta de informações sobre a limpeza urbana das cidades brasileiras e mapear os desafios para o cumprimento das recomendações da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), foi criado o índice de sustentabilidade de limpeza urbana (Islu), desenvolvido em parceria entre o Sindicato das Empresas de Limpeza Urbana do Estado de São Paulo (Selur) e a PricewaterhouseCoopers Brasil Ltda. (PwC). Brasil.

O Islu, ao avaliar a situação da limpeza urbana em 1.721 cidades brasileiras, destacou a RM de Salvador por suas políticas corretas de destinação de resíduos, reconhecendo que deve avançar na reciclagem de materiais. Para compor a região, foram analisados cinco dos municípios que compõem a região: Salvador, Camaçari, Lauro de Freitas, São Francisco do Conde e Mata de São João. As cidades avaliadas pelo estudo são as que disponibilizaram os dados no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS). Todas as cidades analisadas destinam seus resíduos para aterros sanitários, locais preparados para o tratamento adequado dos materiais descartados. Outro ponto importante na pesquisa é a cobertura do serviço de limpeza, que registrou abrangência significativa na região. Nesse quesito, Mata de São João registrou o índice mais baixo, com 80% de cobertura para a população. Já na capital Salvador, a taxa é de 97%.

Um dos objetivos com o Islu é fazer que os agentes responsáveis e a população reconheçam o serviço de limpeza urbana como parte fundamental do bem-estar e da saúde das cidades. Por isso, um dos principais critérios selecionados é a cobertura do serviço, que deve estar disponível para 100% da população.

Um ponto importante analisado pelo Islu é a existência ou não de autonomia financeira do setor de coleta de lixo. A falta pode impactar de forma negativa no serviço. Na RM de Salvador, Camaçari, Mata de São João e Salvador possuem maior autonomia financeira, por conta da arrecadação específica para os gastos do setor. Trata-se de um aspecto positivo. A principal vantagem é garantir o sistema de limpeza, que não fica vulnerável às decisões orçamentárias.

Assim como em outras cidades do Brasil, onde a média nacional é apenas 4,08%, a RM de Salvador registra taxas baixas de recuperação de resíduos. Em Salvador, Camaçari e São Francisco do Conde, os números de materiais reciclados não passam de 0,4%. Em toda a região, o melhor índice é de Lauro de Freitas, com 5,7%. Para comparação, em países como Japão, Canadá e Alemanha esses números podem chegar a 40%.

5.3 Preservação do meio ambiente

A preservação do meio ambiente, no âmbito do estado da Bahia, na RM de Salvador é realizada pelo Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Inema), que é um órgão da administração pública indireta da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (Sema). O Inema é uma autarquia que tem por finalidade executar as ações e os programas relacionados à política estadual de meio ambiente e de proteção à biodiversidade, a política estadual de recursos hídricos e a política estadual sobre mudança do clima.

A Área de Proteção Ambiental (APA) da Baía de Todos os Santos abrange os municípios de Candeias, Itaparica, Madre de Deus, Salvador, São Francisco do Conde, Simões Filho e Vera Cruz. Essa APA tem como finalidade preservar os remanescentes da floresta ombrófila; preservar os manguezais, assegurando a diversidade genética da fauna nativa e seus processos evolutivos naturais, em especial a avifauna migratória; proteger as águas doces, salobras e salinas; disciplinar o uso e a ocupação do solo; combater a pesca predatória, pelo incentivo ao uso de técnicas adequadas à atividade pesqueira; e promover o desenvolvimento de atividades econômicas compatíveis com o limite aceitável de câmbio do ecossistema.

A APA de Joanes-Ipitanga – abrangendo os municípios de Candeias, Camaçari, Dias D'Ávila, Lauro de Freitas, Salvador, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé e Simões Filho – se destina a elaborar o plano de manejo, por meio do qual se estabelecerá o zoneamento ecológico-econômico, respeitada a autonomia e o peculiar interesse municipal, assim como observada a legislação pertinente; traçar os limites da APA em base cartográfica, com definição das coordenadas geográficas, e respectivo memorial descritivo; analisar e emitir pareceres e aprovar a implantação de empreendimentos e atividades na área, considerando os planos e as políticas municipais; exercer a fiscalização da área, podendo celebrar convênios com entidades idôneas e que tenham interesses relacionados aos objetivos da APA; e promover a participação das prefeituras, de organizações não governamentais e demais segmentos sociais interessados no desenvolvimento sustentável da bacia do Joanes-Ipitanga.

A APA Bacia do Cobre/São Bartolomeu abriga um dos últimos remanescentes de Mata Atlântica do município de Salvador e é uma importante reserva de água potável do sistema de abastecimento local. Tem como finalidade assegurar a qualidade das águas da represa do Cobre, parte integrante do sistema de abastecimento humano de Salvador, dentro de limites compatíveis, principalmente com o uso doméstico; disciplinar o uso e a ocupação do solo na área; proteger a represa do Cobre; e preservar e recuperar os ecossistemas de matas ciliares no entorno do espelho d'água.

A área denominada Parque São Bartolomeu representa a maior referência dos cultos afro-brasileiros e seus atributos naturais formam um santuário, objeto de culto e peregrinação desde a metade do século XIX. No século XVII, foi cenário de lutas de resistência à invasão holandesa. No século XIX, sítio de quilombos, com destaque para o Quilombo dos Urubus, além de lutas que contribuíram para a consolidação da independência política nacional, como a Batalha de Pirajá. A APA está localizada na borda oriental da Baía de Todos os Santos, região administrativa do Subúrbio Ferroviário, abrangendo os municípios de Salvador e Simões Filho, e compreende uma extensão territorial de aproximadamente 1.134 ha. Caracteriza-se por uma grande diversidade de ambientes distribuídos em uma reduzida porção territorial, onde se incluem: floresta ombrófila densa, ambientes flúvio-marinhos, pântanos, manguezais, rios e cascatas. Ao centro, se destaca a represa do Cobre (reserva de água potável), que guarda paisagens bucólicas às margens do grande espelho d'água permeando vales. A montante, destacam-se a Lagoa da Paixão e as nascentes do rio do Cobre. A floresta, as nascentes, as cascatas (Naná, Oxum e Oxumaré), as rochas (Pedra do Tempo e Pedra de Omulu) compõem o cenário no qual frequentemente se realizam práticas de culto de origem afro-brasileira. Registram-se nesta área conflitos ambientais, destacando-se desmatamento, queimadas, extração ilegal de substâncias minerais, lançamentos de esgotos domésticos, disposição de lixo em local inadequado, ocupações espontâneas destituídas de infraestrutura básica de saneamento e caça predatória. A APA da Plataforma Continental do Litoral Norte abrange os municípios de Camaçari, Lauro de Freitas, Mata de São João e Salvador e tem por finalidade proteger as águas salobras e salinas; disciplinar a utilização das águas e seus recursos; combater a pesca predatória, por meio do incentivo ao uso de técnicas adequadas à

atividade pesqueira; proteger a biodiversidade marinha; promover o desenvolvimento de atividades econômicas compatíveis com o limite aceitável de câmbio do ecossistema; e buscar uma melhoria constante da qualidade de vida das comunidades que usufruem da área.

As atividades do Inema na Barragem Pedra do Cavalo/Joanes II – estação de tratamento de água (ETA) principal, no Parque Bolandeira, na Estação de Tratamento de Água Suburbana e na Estação de Tratamento de Água do Cobre, tem como objetivo o acompanhamento das ações de segurança das barragens no estado da Bahia, por meio da manutenção do inventário, do acompanhamento dos níveis e volumes dos principais reservatórios, do levantamento nas ações de segurança das barragens e na elaboração dos normativos para regulamentação da legislação estadual.

5.4 Habitação popular, manutenção da função social da propriedade imobiliária urbana e ordenamento, ocupação e uso do solo urbano

No âmbito da habitação, o estado conta com a Superintendência de Habitação, órgão da estrutura interna da Sedur/BA, responsável pelo planejamento, acompanhamento e controle das ações de habitação no estado da Bahia, bem como pela gestão integrada e intersetorial da Política de Habitação de Interesse Social (Pehis), com abrangência urbana e rural. A Superintendência de Habitação possui três diretorias: Diretoria de Planejamento Habitacional (DPH), Diretoria de Programas e Projetos Habitacionais (DPPH) e Diretoria de Regularização Fundiária (DRF).

A DPH é responsável pelo planejamento estratégico da habitação (análise de municípios quanto ao *deficit*, com priorização de ações e programas); pela implementação do Plano Estadual de Habitação de Interesse Social e Regularização Fundiária (Planehab); pelo fortalecimento do sistema estadual de habitação de interesse social (por meio da assistência técnica aos municípios); pela gestão do cadastro habitacional (tendo como meta a implantação de um cadastro único no estado); e pela captação de recursos para as ações de habitação de interesse social.

A DPPH é responsável pela elaboração de estudos e diretrizes para projetos específicos de habitação de interesse social (apoio aos municípios quanto a priorização de ações e programas); pela implementação dos programas de priorização de comunidades tradicionais (por meio da assistência técnica aos municípios e às entidades organizadoras); e pela gestão dos programas de urbanização de áreas subnormais e de fragilidade ambiental.

A DRF é responsável pelo acompanhamento e monitoramento das ações de regularização fundiária vinculadas à Pehis; pela regularização fundiária social de imóveis e terras devolutas passíveis de uso pela Pehis; e pelo monitoramento, acompanhamento e mediação dos casos de conflitos fundiários urbanos.

Os programas habitacionais têm por objetivo promover a produção, ou a aquisição de novas unidades habitacionais, ou a requalificação de imóveis urbanos, para famílias com renda mensal de até R\$ 5 mil. O financiamento, com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), promove atendimento às famílias com renda mensal de até R\$ 5 mil. O Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) promove atendimento às famílias com renda mensal de até R\$ 1,6 mil na área de atuação do FAR. O Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) promove atendimento às famílias com renda mensal de até R\$ 1,6

mil, organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos, visando à produção, à aquisição e à requalificação de imóveis urbanos. A oferta pública de recursos promove atendimento às famílias com renda mensal de até R\$ 1,6 mil em municípios com população de até 50 mil habitantes. E o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) tem por objetivo subsidiar a produção ou a reforma de imóveis aos agricultores familiares e trabalhadores rurais cuja renda familiar anual bruta não ultrapasse R\$ 60 mil.

A Conder, por meio de sua Diretoria de Habitação e Urbanização Integrada, promove ações de urbanização integrada, com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) I e II, do governo federal, e são voltadas para a melhoria da qualidade de vida de comunidades carentes, por meio da relocação das famílias que moram em áreas precárias ou de risco para conjuntos habitacionais dotados de toda infraestrutura urbana (água, esgoto, iluminação pública, drenagem e pavimentação), além da requalificação e/ou da construção de ruas, praças e equipamentos comunitários. Em Salvador, já foram beneficiadas as localidades de Jardim das Mangabeiras, Nova Esperança, Nova Constituinte e Águas Claras, entre outras. No interior, vale destacar as intervenções realizadas nas comunidades de Pitanguihas, em Simões Filho.

5.5 Distribuição de gás canalizado

Desde 1994, a Companhia de Gás da Bahia (Bahiagás) é responsável pela distribuição do gás natural em todo o estado da Bahia, é uma sociedade de economia mista, tem como acionistas o estado da Bahia, sócio majoritário, a Gaspetro, subsidiária da Petrobras, e a Mitsui Gás e Energia do Brasil.

É também papel da Agerba a regulamentação da concessão para exploração industrial, comercial, institucional e residencial dos serviços de gás canalizado no estado da Bahia, a promoção e o zelo pela eficiência econômica e técnica do serviço público delegado; a promoção da revisão, do ajuste e da aprovação de tarifas módicas que permitam a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão; o zelo pela estabilidade nas relações entre o poder concedente, a entidade regulada e os usuários; o estímulo à expansão e a modernização do serviço delegado de modo a buscar a sua universalização e a melhoria dos padrões de qualidade e fiscalizar os aspectos técnico, econômico, contábil, financeiro, operacional e jurídico do contrato de concessão na área de gás natural.

5.6 Conselho Estadual das Cidades da Bahia

O Conselho Estadual das Cidades da Bahia (ConCidades), órgão colegiado de natureza permanente, de caráter deliberativo, consultivo e fiscalizador, é composto por representantes do poder público e da sociedade civil, criado pela Lei nº 10.704, de 12 de novembro de 2007. O conselho é composto por dez representantes do poder público estadual, sendo: 1) titular da Sedur, que o presidirá; um representante da Secretaria de Educação; representante da Secretaria de Saúde; um representante da Secretaria de Segurança Pública; um representante da Superintendência de Habitação da Sedur; um representante da Superintendência de Saneamento da Sedur; um representante da Superintendência de Planejamento e Gestão Territorial da Sedur; três representantes indicados pelo chefe do Poder Executivo; dois representantes da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, indicados pelo seu presidente, observada a proporcionalidade partidária; dois representantes do poder público federal; seis representantes do poder público municipal ou de entidades representativas deste segmento; treze representantes de entidades do movimento

popular e social; cinco representantes de entidades da área empresarial; cinco representantes de entidades da área de trabalhadores; três representantes de entidades da área profissional, acadêmica e de pesquisa; dois representantes de organizações não governamentais; e treze representantes regionais, contemplando as unidades de planejamento do estado.

São competências do conselho: debater, formular e deliberar diretrizes e instrumentos da política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais, em consonância com as deliberações da Conferência Estadual das Cidades; monitorar e avaliar a execução e a gestão da política estadual de desenvolvimento urbano e de seus respectivos planos, programas, projetos, ações e atividades, bem como recomendar as providências necessárias ao cumprimento de seus objetivos com eficácia e efetividade; estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social, por intermédio de rede estadual de órgãos colegiados municipais e/ou regionais de desenvolvimento urbano, priorizando repasses, convênios e parcerias em função da instalação e do funcionamento de conselhos e a utilização de instrumentos de política urbana; fomentar e incentivar a criação de conselhos municipais das cidades; apoiar e capacitar os conselhos municipais das cidades, fomentando a articulação com o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano.

A Resolução nº 2, de 1º de abril de 2016, dispõe sobre a criação do grupo de trabalho para acompanhamento e participação na construção do PDUI da RM de Salvador e discussão das questões metropolitanas no âmbito da Câmara Técnica de Planejamento e Gestão Territorial Urbana do ConCidades.

O grupo de trabalho metropolitano deverá ter pelo menos um membro das câmaras técnicas que compõe o ConCidades. São objetivos do grupo: acompanhar a elaboração e a implementação do PDUI da RM de Salvador; contribuir com o planejamento urbano municipal e territorial da RM de Salvador; proporcionar melhor interlocução entre as instâncias de participação municipal, territorial e estadual; buscar a integração com outros grupos que já atuam no planejamento metropolitano.

6 AS LACUNAS E AS DESCONEXÕES

A LC nº 41/2014, que cria a Entidade Metropolitana da RM de Salvador, (§ 2º, art. 2º), fixa que são FPICs a mobilidade urbana, o transporte público de qualquer natureza, o saneamento básico, o aproveitamento de recursos hídricos, a preservação de meio ambiente, a distribuição de gás canalizado, a habitação popular, a manutenção da função social da propriedade imobiliária urbana e, quando houver impacto metropolitano, o ordenamento, a ocupação e o uso do solo urbano, sem prejuízo de outras que sejam previstas na forma da lei.

Consoante comentado inicialmente até o presente, a conexão entre a Entidade Metropolitana da RM de Salvador e os entes que a integram por disposição legal se dá apenas por intermédio de sua Secretaria Executiva, a Sedur. Essa conexão tende a ser aprofundada em face da contratação do PDUI da RM de Salvador.

Todavia, a desconexão entre os entes metropolitanos, seja com o estado, seja entre si, de forma mais ampliada, dificulta sobremaneira ações que poderiam ser atendidas com maior eficácia se reunidas capacidades de planejamento e gestão, com previsão orçamentária para colaboração mútua em aspectos que consultam efetivamente interesses comuns de um ou mais municípios, sem que se quedem esperando a aplicação de políticas públicas pelo próprio estado. Por outro ângulo, o estado da Bahia, por meio das secretarias, tem atuado nas áreas de mobilidade urbana e transporte público de qualquer natureza (conforme citado alhures neste relatório).

Quanto às demais estruturas administrativas do estado, estas têm atuado nas políticas públicas concernentes à mobilidade urbana, ao saneamento básico, ao aproveitamento de recursos hídricos, à preservação do meio ambiente, à distribuição de gás canalizado e à habitação popular.

Na área de habitação popular, o estado tem se envolvido em ações, programas e projetos de habitação de interesse social, por meio dos programas: Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) e Minha Casa Minha Vida. Relativamente à manutenção da função social da propriedade imobiliária urbana, são FPCIS atendidas pelas estruturas da administração pública estadual no que lhe são concernentes, a exemplo de garantia da ordem em assentamentos, ocupações e desocupações, quando demandadas as forças policiais para proteção de direitos, por intermédio das Secretarias de Desenvolvimento Urbano e de Desenvolvimento Rural, esta última por meio do Serviço Territorial de Apoio à Agricultura Familiar (Setaf), promovendo a regularização fundiária e o ordenamento agrário do estado, visando atender ao interesse público e fomentar o desenvolvimento econômico e social do estado.

Concernente ao saneamento básico e ao aproveitamento de recursos hídricos, apenas a Embasa tem atendido à quase totalidade do estado, o que resulta na insuficiência de tais serviços, o que se reflete na saúde e no bem-estar da população metropolitana, carente de serviços básicos para uma sobrevivência condigna.

Funções públicas importantes, de interesse comum a todos os municípios metropolitanos, embora não especificadas na LC nº 41/2015, se localizam nas áreas de educação e saúde, não atendidas por estrutura institucional interfederativa, à exceção da policlínica para Simões Filho, todavia carente de hospitais regionais.

Na educação, pode-se contar com os polos da Universidade do Estado da Bahia (Uneb) e da Universidade Federal da Bahia (UFBA), além de universidades particulares concentradas nos municípios de Salvador e Lauro de Freitas, que são, de maneira geral, demasiadamente caras e insuficientes. Considere-se, ainda, o baixo número de escolas técnicas que permitam a formação de mão de obra local para empreendimentos maduros e outros que poderiam ser instalados em municípios mais distantes da metrópole se oferecidos minimamente atrativos. Essas lacunas favorecem a evasão escolar, devido à falta de oportunidades e perspectivas de profissionalização, o que contribui para a manutenção de baixos índices de crescimento e desenvolvimento regional, com graves consequências sociais, inclusive na segurança pública.

Por evidente, a união de esforços entre os entes federados seria fator relevante para uma mais adequada satisfação das necessidades dos cidadãos metropolitanos em todos os aspectos; contudo, até o presente, apenas o estado, com sua estrutura administrativa, tem se relacionado com os municípios metropolitanos, ainda assim, sem que haja escuta específica da população interessada, embora buscando atender aos planos e programas previstos na LDO, na LOA e no PPA.

É forçoso considerar que todas as FPICs estão contempladas por estrutura institucional estadual, merecendo destaque a área da saúde, que, por intermédio dos consórcios públicos interfederativos de saúde, realizou as obras das policlínicas regionais de saúde nos municípios de Simões Filho Jequié, Vitória da Conquista, Senhor do Bonfim, Itabuna, Jacobina e Juazeiro. A Policlínica Regional de Saúde de Simões Filho, a 15ª policlínica da Bahia e primeira da RM de Salvador, foi inaugurada em dezembro de 2019, contou com investimento superior a R\$ 18,6 milhões entre obras, equipamentos e micro-ônibus. A gestão das policlínicas será realizada

mediante parceria entre o estado e os municípios que integram os consórcios, sendo que os municípios cobrirão 60% dos custos de operação, cujo valor será dividido proporcionalmente ao número de habitantes de cada um deles, e o Estado ficará responsável pelos 40% restantes.

As FPICs são, em geral, atendidas com certa regularidade e competência em face de ações do estado, conforme mencionado na seção 3, referente às “estruturas institucionais e a gestão de funções públicas de interesse comum”. Contudo, carecem de melhor concertação entre os entes federativos, seja para sua identificação entre os seus habitantes – mediante audiências públicas, em que a população tenha voz ativa e escuta interessada –, seja para a adequada estruturação para seu atendimento – o que poderá se dar mediante instrumentos de cooperação indicados no próprio Estatuto da Metrópole, como convênios, consórcios, não necessariamente de forma a contemplar toda a região, mas principalmente os municípios vizinhos, conurbados ou mais próximos, realidade inafastável, por meras querelas políticas ou alegações de insuficiência de recursos.

Os principais entraves para o gerenciamento de cada FPIC, do ponto de vista da governança metropolitana, são de natureza político-administrativa e orçamentária. Como mencionado na introdução, há evidente disparidade entre os municípios integrantes da RM com Salvador, que concentra cerca de 74,86% da população residente na RM de Salvador. Esta, de todo modo, responde por 53,7% do produto interno bruto (PIB) do estado, especialmente em razão da indústria petroquímica e automobilística. Salvador e Lauro de Freitas concentram serviços de entretenimento e turismo.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inevitável registrar que a resistência de Salvador em integrar a Entidade de Governança Metropolitana, de promover uma discussão positiva em favor da consolidação da entidade ou de buscar outros arranjos institucionais interfederativos em conjunto com o estado e os demais municípios, que atendam aos ditames da Constituição Federal e às normas do Estatuto da Metrópole, tem sido fator determinante para alimentar um dissenso que não favorece a qualquer dos entes federativos envolvidos, sendo pertinente confrontar a pretensão de liderança ou a gestão dos demais municípios da RM de Salvador pelo município-polo, por afrontar a independência e a autonomia municipal.

É oportuno remarcar que o Estatuto da Metrópole estabelece que a abrangência territorial do plano de desenvolvimento urbano integrado de região metropolitana é o conjunto de municípios que compõem sua unidade territorial, incluídas as áreas urbanas e as rurais (Brasil, 2015, art. 12), de modo que, sem uma governança comum, poderá ser questionada a legitimidade do Estado para avançar isoladamente na construção do PDUI da RM de Salvador.

Embora tenha estrutura formal fixada em LC, a governança interfederativa necessita de estruturação jurídica e administrativa para uma atuação efetiva, e este é um dos principais entraves para o planejamento, a construção e a gestão das FPICs no âmbito da RM de Salvador. O julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 55/2015 afigura-se-nos medida de extrema relevância para encerrar o conflito maior (estado e município-polo), salvo a ocorrência de confluência política para a resolução desta sensível e premente questão.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 jan. 2015.

_____. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 jan. 2007.

ESTADO DA BAHIA. Lei nº 12.602, de 29 de novembro de 2012. Dispõe sobre a criação da Agência Reguladora de Saneamento Básico do Estado da Bahia – Agerba, autarquia sob regime especial, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 29 nov. 2012.

_____. Lei Complementar nº 41, de 13 de junho de 2014. Cria a Entidade Metropolitana da Região Metropolitana de Salvador, dispondo sobre sua estrutura de governança e sobre o sistema de planejamento metropolitano, institui o Fundo de Mobilidade e de Modicidade Tarifária do Transporte Coletivo da Região Metropolitana de Salvador – FMTC-RMS, atende o art. 13 da Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, no âmbito da Região Metropolitana de Salvador, autoriza a instituição do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano da Região Metropolitana de Salvador – FRMS, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 13 jun. 2014.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

ESTADO DA BAHIA. Lei nº 7.314, de 19 de maio de 1998. Dispõe sobre a criação da Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia – Agerba e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 19 maio 1998.

_____. Decreto nº 7.595, de 5 de junho de 1999. Cria a Área de Proteção Ambiental - APA da Baía de Todos os Santos. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 5 jun. 1999.

_____. Decreto nº 7.970, de 5 de junho de 2001. Cria a Área de Proteção Ambiental - APA Bacia do Cobre / São Bartolomeu nos Municípios de Salvador e Simões Filho. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 5 jun. 2001.

_____. Decreto nº 8.553, de 5 de junho de 2003. Cria a Área de Proteção Ambiental – APA da Plataforma Continental do Litoral Norte. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 5 jun. 2003.

_____. Decreto nº 10.949, de 6 de março de 2008. Regulamenta o Conselho Estadual das Cidades da Bahia ConCidades/BA e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 6 mar. 2008.

_____. Decreto nº 15.244, de 10 de julho de 2014. Aprova Interno Provisório da Entidade Metropolitana da Região Metropolitana de Salvador. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 10 jul. 2014a.

_____. Lei nº 13.573, de 6 de setembro de 2016. Altera a Lei nº 11.361, de 20 de janeiro de 2009, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 6 set. 2016.

_____. Decreto nº 16.786, de 14 de junho de 2016. Aprova o Regimento da Secretaria de Desenvolvimento Urbano – Sedur. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 14 jun. 2016.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação

Reginaldo da Silva Domingos

Assistente de Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Supervisão

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

Editoração

Aeromilson Trajano de Mesquita

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herllyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

Projeto Gráfico

Renato Rodrigues Bueno

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.



ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL