Projeto Governança Metropolitana no Brasil

IDENTIFICAÇÃO DAS FONTES E SOLUÇÕES DE FINANCIAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO URBANO-METROPOLITANO DA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR

Soluções de financiamento para o desenvolvimento urbano-metropolitano

COMPONENTE C

Relatório de Pesquisa

INPuT POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

ipea

Projeto Governança Metropolitana no Brasil

IDENTIFICAÇÃO DAS FONTES E SOLUÇÕES DE FINANCIAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO URBANO-METROPOLITANO DA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR

Soluções de financiamento para o desenvolvimento urbano-metropolitano

COMPONENTE C

Relatório de Pesquisa

INPuT POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

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

Projeto Governança Metropolitana no Brasil

IDENTIFICAÇÃO DAS FONTES E SOLUÇÕES DE FINANCIAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO URBANO-METROPOLITANO DA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR

Soluções de financiamento para o desenvolvimento urbano-metropolitano

COMPONENTE C

Relatório de Pesquisa

Brasília, 2021

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

Luis Gustavo Vieira Martins
Pesquisador na Dirur/Ipea. *E-mail*: <gustavo.martins@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>.

AUTORIA

Carolina Borges Zanetti
Coordenadora II da 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 da Coordenação de Desenvolvimento Territorial e Política Urbana 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-c

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 CARACTERIZAÇÃO DOS FUNDOS DE FINANCIAMENTO EXISTENTES....7
3 LEVANTAMENTO DOS INVESTIMENTOS EM PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO DE INTERESSE METROPOLITANO....9
4 PROSPECÇÃO DE OUTRAS POSSIBILIDADES DE FINANCIAMENTO....17
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS....17
REFERÊNCIAS....18
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR....18

1 INTRODUÇÃO

A Região Metropolitana (RM) de Salvador está caminhando para a conformação de sua gestão plena, consoante dispõe o art. 2º do Estatuto da Metrópole, apresentando uma estrutura legislativa sólida, desde a delimitação da região, passando pela criação e pelo funcionamento de uma estrutura de governança própria, até a composição de fundos, com o seu Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) em desenvolvimento.

A Entidade Metropolitana da RM de Salvador, criada por lei complementar (LC) estadual e regulada por decreto do Poder Executivo, dispõe de regimento interno provisório e definição de fundos de financiamento para mobilidade, saneamento e desenvolvimento urbano.

Apesar da instituição e autorização para criação, por meio de LC, os fundos ainda não estão estruturados para o adequado cumprimento de seus objetivos – concernentes ao apoio à Entidade Metropolitana e ao financiamento de atividades, planejamento, programas e projetos relacionados às funções públicas de interesse comum (FPICs) dos entes federativos metropolitanos –, razão que transfere ao governo do estado o papel de assumir integralmente as ações de desenvolvimento urbano na RM de Salvador.

Destacam-se nessas ações, as grandes obras de mobilidade e infraestrutura realizadas e programadas, a exemplo do Sistema Metroviário Salvador-Lauro e Freitas, do Sistema Viário Oeste – SVO (ponte Salvador-Itaparica), do Veículo Leve de Transporte – VLT/Monotrilho de Salvador, da Via Metropolitana e do novo Terminal Rodoviário de Salvador. É cauteloso considerar que o Estado se aproxima do esgotamento de sua possibilidade de endividamento por créditos oriundos de financiamentos internos e externos, estando prestes a alcançar o limite prudencial fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o que o compele a utilizar outras possibilidades de financiamento, algumas já praticadas, a exemplo das parcerias público-privadas (PPPs), dos créditos tributários, dos consórcios públicos e dos fundos imobiliários, além de desenvolver estudos para a utilização de instrumentos urbanísticos aplicáveis.

2 CARACTERIZAÇÃO DOS FUNDOS DE FINANCIAMENTO EXISTENTES

A LC nº 41, de 13 de junho de 2014 (Estado da Bahia, 2014), que criou a Entidade Metropolitana da RM de Salvador, instituiu, portanto, três fundos: Fundo de Mobilidade e Modicidade Tarifária do Transporte Coletivo (FMTC), Fundo de Universalização do Saneamento Básico da RM de Salvador (Fusan) e Fundo de Desenvolvimento da RM de Salvador.

O FMTC, de natureza pública, vinculado à Entidade Metropolitana, tem por finalidade 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 do 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.

É importante registrar que, em 2014, foi recomendado pelo comitê técnico, por meio da Resolução da Entidade Metropolitana da RM de Salvador nº 01, que o Colegiado Metropolitano adotasse as medidas necessárias e suficientes para instituir, mediante lei, o bilhete único metropolitano, com a finalidade de integrar os modais de transporte coletivo urbano entre os entes federativos que compõem a RM de Salvador. Contudo, malgrados esforços, tal medida resultou inócua.

O Fusan, de natureza pública, possui destinação conforme previsto no art. 13 da Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Brasil, 2007).O artigo diz que os entes da Federação, isoladamente ou reunidos em consórcios públicos, poderão instituir fundos, aos quais poderão ser destinados, entre outros recursos, parcelas das receitas dos serviços, com a finalidade de custear, na conformidade do disposto nos respectivos planos de saneamento básico, a universalização dos serviços públicos de saneamento básico.

O Fundo de Desenvolvimento da RM de Salvador, do qual todos os municípios da RM de Salvador poderão fazer parte, tem previsão de natureza privada e patrimônio próprio, separado do patrimônio dos quotistas, e será sujeito de direitos e obrigações próprios, bem como terá orçamento anual próprio, aprovado pelo Colegiado Metropolitano. A aplicação dos recursos desse fundo deve ser supervisionada por conselho de orientação, composto por cinco membros, sendo três representantes do Estado, um representante do município de Salvador e um representante escolhido pelo Colegiado Metropolitano a partir de lista tríplice apresentada pelos demais municípios metropolitanos. 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 o custo de habitação popular, inclusive urbanização de áreas precárias.

Ainda sobre esse fundo, a LC nº 41/2014 dispõe que o referido fundo deve ser administrado e gerido por instituição financeira oficial, ainda não instituída, sob a coordenação ou a deliberação da Entidade Metropolitana, podendo celebrar contratos como interveniente pagador ou garantidor, e a aplicação de seus recursos deve ser supervisionada por conselho de orientação, ainda não constituído, a ser composto por cinco membros, sendo três representantes do Estado, um representante do município de Salvador e um representante escolhido pelo Colegiado Metropolitano a partir de lista tríplice apresentada pelos demais municípios metropolitanos.

O FMTC deve contar com: *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 da cooperação internacionais 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, segundo a Lei Complementar nº 41/2014, que o instituiu, deve possuir recursos das seguintes fontes: *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. Consoante dispõe o §2º do art. 16 da mencionada LC estadual, "Os recursos do

Fusan 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".

O patrimônio do Fundo de Desenvolvimento da RM de Salvador deverá ser 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. O fundo poderá constituir outros fundos ou submundos, sempre que houver recursos de cotistas ou de terceiros, mormente da União, que precisem ser segregados para atendimento de objetivo específico.

Devido atual situação de não regulamentação dos fundos previstos na LC nº 41/2014, inexistem aportes dos municípios para as questões metropolitanas, de modo que os recursos que o estado da Bahia investe não têm sido objeto de deliberações do Colegiado Metropolitano, mas de ações específicas relacionadas com as políticas públicas estaduais direcionadas a todas as regiões, inclusive à RM de Salvador.

3 LEVANTAMENTO DOS INVESTIMENTOS EM PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO DE INTERESSE METROPOLITANO

Inobstante a Entidade Metropolitana estar diretamente vocacionada ao planejamento e à gestão metropolitana, como retroafirmado, 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.

TABELA 1
Ações por secretarias de Estado da Bahia na RM de Salvador

Tema	Sesab	SDE	Secti	Secult	Setur	Seagri	Sedur	Seinfra	Sema	Setre	SJDHDS	SSP	Saeb	SIHS	SDR	Seplan	**Total por tema**
Equipamentos	9	2	2	7	5	1	5	2	4	4	8		2	-	-	-	**51**
Geotecnologias	-	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	**3**
Sistema de informações	-	-	-	-	1	-	1	-	-	-	1	3	-	-	-	-	**6**
Planejamento estratégico	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	**1**
Ordenamento territorial	-	-	1	-	-	-	7	-	-	-	-	-	-	-	-	1	**9**
Participação popular/ controle	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	**2**
Mobilidade	-	-	-	-	2	-	21	3	-	-	-	-	1	-	-	-	**27**
Infraestrutura	-	-	-	-	2	-	13	-	-	-	-	3	-	1	-	-	**19**
Ambiental	-	-	-	-	-	2	-	-	4	-	-	-	-	-	-	-	**6**
Gestão institucional	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	2	-	-	-	2	-	**7**
Saneamento	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	12	1	-	**15**
Habitação	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	**7**
Assistência técnica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	**2**
Acessibilidade	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	**2**
Socioeconomia	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	**2**
Total por secretarias	**9**	**6**	**6**	**7**	**14**	**3**	**56**	**5**	**8**	**5**	**14**	**6**	**3**	**13**	**3**	**1**	**159**

Fonte: Estado da Bahia (2015).
Obs.: Sesab – Secretaria da Saúde; SDE – Secretaria de Desenvolvimento Econômico; Secti – Secretaria de Ciência, Tecnologia e inovação; Secult – Secretaria da Cultura; Setur – Secretaria de Turismo; Seagri – Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura; Sedur – Secretaria de Desenvolvimento Urbano; Seinfra – Secretaria de Infraestrutura; Sema – Secretaria do Meio Ambiente; Setre – Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte; SJDHDS – Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social; SSP – Secretaria da Segurança Pública; Saeb – Secretaria da Administração; SIHS – Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento; SDR – Secretaria de Desenvolvimento Rural; e Seplan – Secretaria do Planejamento.

O Plano Plurianual – PPA (2016-2019) do estado da Bahia registra o planejamento da execução de 159 ações para o Território de Identidade Metropolitano, distribuídas em quinze temáticas, a serem executadas pelas diversas secretarias de Estado, conforme tabela 1: equipamentos, geotecnologias, sistema de informações, planejamento estratégico, ordenamento territorial, participação popular/controle social, mobilidade, infraestrutura, ambiental, gestão institucional, saneamento, habitação, assistência técnica, acessibilidade, socioeconomia.

Para a Sedur, foram atribuídas 56 ações na RM de Salvador, com destaque para a temática de mobilidade, somando 21 ações.

Nos últimos cinco anos, foram identificados como grandes projetos iniciados na RM de Salvador: o Sistema Metroviário Salvador-Lauro de Freitas, o SVO, o VLT/Monotrilho de Salvador, a Via Metropolitana, o novo Terminal Rodoviário de Salvador, o Centro de Convenções de Salvador e a Policlínica Regional de Saúde, no município de Simões Filho.

De acordo com a Secretaria de Comunicação do Estado da Bahia (Secom) e a Companhia do Metrô da Bahia (CCR Metrô Bahia), o Sistema Metroviário Salvador-Lauro de Freitas, realizado por meio de uma PPP, recebeu investimentos da ordem de R$ 5,8 bilhões. A CCR Metrô Bahia, vencedora em 2013 da licitação, é a responsável pela construção, manutenção e operação do sistema por um período de trinta anos. Atualmente, a concessionária opera duas linhas com 33 quilômetros de extensão, vinte estações e sete terminais de integração com ônibus, com certificação de qualidade ISO 9001/2015. O contrato de concessão (licitado por meio de Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC) prevê ainda a expansão da linha 1 até Águas Claras/Cajazeiras, com Ordem de Serviço datada de 9 de dezembro de 2019. A obra será executada pelo Consórcio CCINFRA-TSEA-EPC,[1] com previsão de entrega no prazo de trinta meses. Ainda prevê a extensão da linha 2, em Lauro de Freitas, totalizando 42 quilômetros de extensão, 23 estações e dez terminais de ônibus integrados. Para que seja autorizada a expansão da linha 2 até o Parque Shopping Bahia, no município de Lauro de Freitas, é necessário que a estação Aeroporto atinja o volume de 6 mil passageiros por hora-pico durante seis meses consecutivos.

O Plano Urbano Intermunicipal (PUI) Itaparica e Vera Cruz (Estado da Bahia, 2017) aponta o projeto do SVO (ponte Salvador-Itaparica), orçado em R$ 7 bilhões de reais. Tem como objetivo melhorar a conexão entre a capital e as regiões sul, sudoeste e oeste do estado por meio da construção de ponte entre Salvador e a Ilha de Itaparica; a construção de rodovia expressa na ilha de Itaparica, interligando a nova ponte atraiu; a duplicação da rodovia BA-001, de Tair aponte do Funil; a duplicação da ponte do Funil e da rodovia BA-001 até Nazaré; a duplicação da rodovia BA-046 entre Nazaré e Santo Antônio de Jesus; a requalificação de novo trecho rodoviário entre Santo Antônio de Jesus e Castro Alves; e a requalificação do trecho rodoviário da BR-242, que liga Castro Alves à BR-116. O leilão para a construção da ponte Salvador-Itaparica teve como vencedor o Consórcio Taís Hirata, de São Paulo, formado pelas empresas China Railway 20 Bureau Group Corporation (CR20); China Communications Construction Company South America Regional Company S.A.R.L (CCCC South America) e China Communications Construction Company Limited (CCCCLTD), cujo critério para julgamento foi o menor valor da contraprestação anual, estimado em R$ 56,2 milhões. O processo foi realizado na Bolsa de Valores (B3), com início em 9 de dezembro de 2019, com apresentação da garantia da proposta e abertura da proposta econômica no dia 13 desse mesmo mês. O contrato, de PPP, na modalidade de concessão patrocinada, terá duração de 35 anos.

1. Consórcio formado por Camargo Corrêa Infra (CCINFRA), Transformadores e Serviços de Energia das Américas (TSEA) e Engenharia Projeto Consultoria (EPC).

Uma parte dos estudos para o SVO foi objeto de um convênio, firmado em 2014, entre a Agência de Fomento do Estado da Bahia (Desenbahia) – na condição de gestora do Fundo de Desenvolvimento Social e Econômico (Fundese) –, a Seinfra, a Seplan e a Sedur para elaboração de instrumentos de política urbana essenciais e estratégicos relacionados ao desenvolvimento socioeconômico da macroárea de influência da ponte Salvador-Itaparica/SVO. Em 2018, foram entregues o PUI Itaparica e Vera Cruz, a proposta de ajuste do Plano de Reabilitação do Centro Antigo de Salvador, a revisão dos planos diretores e planos urbanísticos municipais de Itaparica e Vera Cruz, a proposição de solução para municípios vizinhos e a revisão da legislação urbanística dos municípios da ilha de Itaparica.

O projeto do VLT/Monotrilho do Subúrbio foi estruturado pela Bahia Investe como PPP entre o estado da Bahia e o Consórcio Skyrail Concessionária da Bahia, composto pelas empresas BYD Brasil e Metrogreen, que serão responsáveis pela implantação e operação do sistema. O contrato foi assinado em 14 de fevereiro de 2019 e prevê um investimento total da ordem de R$ 2,8 bilhões (com investimentos na ordem de R$ 1,5 bilhão para a fase 1). Objetiva substituir o atual sistema de trens que fazem a linha da Estação da Calçada ao bairro de Paripe, no Subúrbio Ferroviário de Salvador, ligando o bairro do Comércio, em Salvador, à ilha de São João, no município de Simões Filho, ambos municípios da RM de Salvador. Será do tipo monotrilho, movido à propulsão elétrica, sem emissão de agentes poluentes.

A Via Metropolitana Camaçari-Lauro de Freitas foi construída mediante concessão pela Empresa Bahia Norte (construção e administração da via), com investimentos na ordem de R$ 298 milhões. Esse equipamento permite rápido acesso ao litoral norte da Bahia, pois evita que a passagem se dê pela região central do município de Lauro de Freitas, antes obrigatória. A Via Metropolitana foi inaugurada em junho de 2018, mede 11,2 quilômetros de extensão, com pista dupla nos dois sentidos, sete viadutos, quatro pontes, um túnel de acesso, canteiro central e uma praça de pedágio no sentido Salvador.

O novo terminal rodoviário de Salvador terá investimentos na ordem de R$ 120 milhões. O consórcio entre as empresas Sociedade Nacional de Apoio Rodoviário e Turístico (Sinart) e AJJ Participações ganhou a licitação para execução do projeto, da execução de obras e da exploração do atual terminal. O terminal será multimodal e terá integração com a futura estação do metrô de Águas Claras, o VLT e o terminal de ônibus urbanos e metropolitanos.

FIGURA 1
Sistema Metroviário Salvador-Lauro de Freitas

Fonte: CCR Metrô Bahia. Disponível em: <https://bit.ly/2R25llh>.
Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

É importante registrar que a implantação do Sistema Metroviário Salvador-Lauro de Freitas estabeleceu uma nova dinâmica para a mobilidade do município polo da RM de Salvador, ligando os dois extremos da cidade (Pirajá e Aeroporto) com o centro comercial, conforme figura 1.

Com o funcionamento das linhas 1 e 2 do metrô, o tempo de deslocamento diminuiu entre localidades atendidas pelo modal, permitindo uma maior qualidade de vida para os usuários do sistema. Para isso, também foi realizada uma reestruturação das linhas de transporte urbano, ampliando a oferta para os usuários do sistema. Além de ter beneficiado a população de Salvador, com a inauguração da Estação Aeroporto, em 2018, foi possível que a população do município de Lauro de Freitas usufruísse do modal, possibilitando a realização do trajeto de Lauro de Freitas ao centro de Salvador em poucos minutos. Além dessa estação, um terminal de ônibus que faz a integração com o metrô tem capacidade para receber mais de 100 mil passageiros por dia. Para que a integração aconteça, a Prefeitura de Lauro de Freitas prevê a realização de uma licitação para a mudança completa do sistema de ônibus da cidade, além da implementação de ações que vão dar uma nova dinâmica à mobilidade urbana. Essa intermunicipalidade do metrô facilita a locomoção entre as cidades, que tem um alto grau de conurbação.

Ainda faz parte do projeto do Sistema Metroviário Salvador-Lauro de Freitas a extensão do metrô por via subterrânea até o bairro da Barra, em Salvador, a construção de uma estação às margens da estrada do Coco, em Lauro de Freitas, e o chamado tramo 3 da linha 1, com duas estações, uma em Campinas de Pirajá e outra no acesso para Águas Claras, localidade do futuro Terminal Rodoviário de Salvador. A implantação desse complexo de transporte irá atrair mais empreendimentos para a região de Águas Claras, ampliando o comércio e a oferta de serviços aos bairros próximos.

O novo Terminal Rodoviário de Salvador será multimodal, com integração entre a futura estação do metrô de Águas Claras, o VLT e o terminal de ônibus urbanos e metropolitanos. O equipamento terá uma área total de 200 mil metros quadrado se um terminal com 70 mil metros quadrados, que será construído às margens da BR-324, em Águas Claras, e a expectativa é de que 39 mil usuários passem todos os dias pela nova rodoviária. O investimento previsto para as obras é de R$ 120 milhões.

Juntamente com o Sistema Metroviário Salvador-Lauro de Freitas, o Terminal Rodoviário de Salvador, a ser construído às margens da BR-324, redesenhará o ordenamento territorial naquela localidade, a partir da crescente tendência de demanda de serviços, oriundas dos usuários do novo terminal. A modificação se dará também na região do Iguatemi, local que abriga o atual Terminal Rodoviário de Salvador, com a redução da quantidade de pessoas circulando no local.

Ainda fazendo intercessão com o sistema metroviário na altura do Acesso Norte, o VLT/Monotrilho do subúrbio se adequará à lógica de mobilidade adotada pelo governo do estado, que viabiliza o funcionamento dos modais em um sistema de rede, mediante serviços complementares. O VLT/Monotrilho está sendo pensando para absorver as elevadas taxas de urbanização e de motorização, pois os principais corredores estruturantes do município de Salvador já apresentam sinais de saturação.

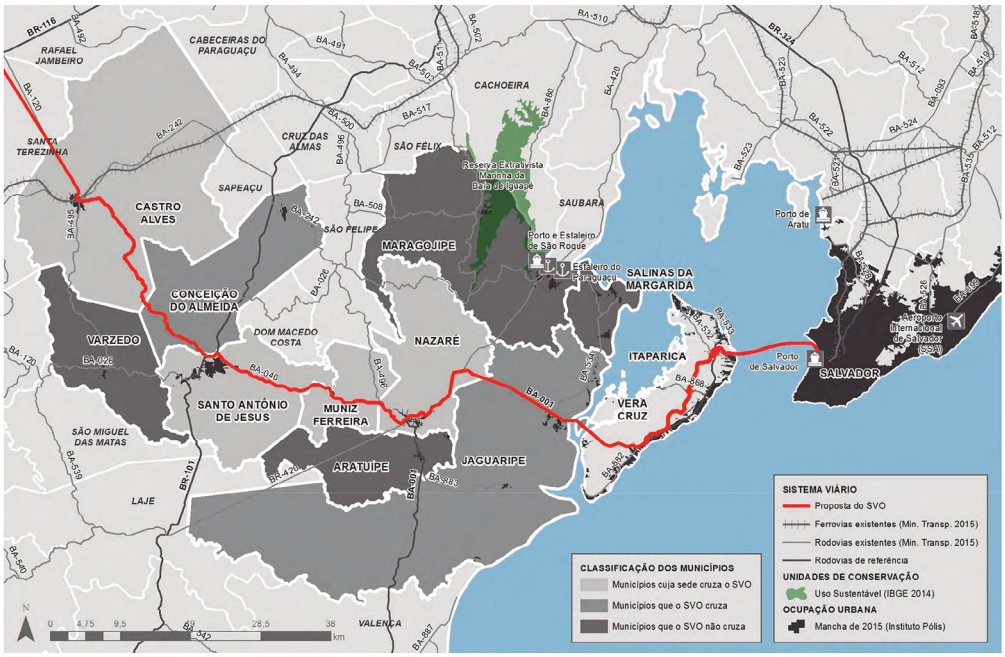
FIGURA 2
Trajeto: pontos de parada do VLT

Fonte: Machado (2018).
Elaboração: *Jornal a tarde*.
Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

O projeto do SVO possui caráter indutor e tem, entre outras, a finalidade de integrar regiões menos desenvolvidas à metrópole baiana, prevendo o estímulo a nove áreas: educação, saúde, segurança pública, logística, indústria naval, turismo, agricultura, comércio e construção civil, e com investimento em infraestrutura logística rodoviária, beneficiando diretamente três territórios de identidade do estado: Recôncavo Baiano, Baixo Sul e RM de Salvador.

Com a implantação do SVO, existe a expectativa de que haja algumas modificações no território da RM de Salvador e no Recôncavo, a exemplo da ocupação ordenada da ilha de Itaparica, com oferta, inclusive, de habitação popular, capaz de evitar assentamentos subnormais, principalmente nas áreas de preservação; a recuperação da localidade do Comércio e da Cidade Baixa, em Salvador; a potencialização qualitativa e quantitativa do mercado imobiliário da ilha, do Comércio e da Cidade Baixa, por meio da recuperação de imóveis com importância histórica, cultural e arquitetônica e modificações de ordem socioeconômica, a exemplo da recuperação econômica de microrregiões do estado, que serão beneficiadas direta ou indiretamente, e que hoje apresentam um dos menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDHs) da Bahia; impactos favoráveis no desenvolvimento e na geração de emprego e renda em atividades do turismo na ilha de Itaparica, no Recôncavo e no Baixo Sul. A área de influência do projeto pode ser observada a partir da figura 3.

FIGURA 3
Classificação dos municípios segundo o SVO



Fonte: Estado da Bahia ([s.d.]).
Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

A Via Metropolitana Camaçari-Lauro de Freitas permite o acesso rápido e sem congestionamento, desafogando o trânsito no centro de Lauro de Freitas e reduzindo o tempo de deslocamento entre a capital e o litoral norte. Além da redução do tempo de tráfego, essa via representa benefício para a segurança da população, dispondo de recursos de emergência à disposição dos usuários, por intermédio de unidades de resgate e guinchos leves e pesados. Situada em posição estratégica, a via é pedagiada apenas no sentido litoral norte-Salvador, com tarifas diferenciadas.

FIGURA 4
Via Metropolitana Camaçari-Lauro de Freitas

Fonte: Estado da Bahia (2015).
Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

Entre as ações do Estado na RM de Salvador, destaca-se, na área de saúde, a Policlínica Regional de Saúde de Simões Filho, 15ª policlínica da Bahia e primeira da RM de Salvador. Inaugurada em dezembro de 2019, contou com investimento superior a R$ 18,6 milhões, entre obras, equipamentos e micro-ônibus. A unidade vai oferecer serviços ambulatoriais especializados e exames de alta complexidade para os municípios de Camaçari, São Francisco do Conde, Dias D'Ávila, Lauro de Freitas, Mata de São João e Simões Filho. A gestão da policlínica 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.

Merece destaque, ainda, o Centro de Convenções de Salvador, projeto da Prefeitura Municipal de Salvador, que se encontra em final de construção, mediante contrato de obra pública mais concessão de operação e manutenção, sob o comando da Sedur. Com orçamento inicial de R$ 126 milhões, incluindo equipamentos, envolve recursos próprios do município. Terá capacidade para receber 14 mil pessoas simultaneamente em congressos e convenções, além de dois espaços para shows e áreas interna e externa com possibilidade de atender a 20 mil pessoas.

Salvador é notadamente reconhecida como uma cidade de sol e praia e apresenta um grande fluxo de turistas no verão. O Centro de Convenções poderá garantir, na baixa estação, a atração de turismo de negócios importantes para a cidade, o que impactará na dinâmica econômica da RM de Salvador. O novo Centro de Convenções faz parte do Programa Salvador 360[2] e terá caráter multiuso, com capacidade para realizar eventos simultâneos de lazer e negócios. A meta é colocar Salvador entre as maiores cidades em turismo de negócios do país.

FIGURA 5
Projeto do Centro de Convenções de Salvador

Fonte: Prefeitura... (2019).

2. O Programa Salvador 360 foi lançado em maio de 2017 e tem por objetivo acelerar o crescimento econômico e social de Salvador por meio de oito eixos (inclusão econômica, simplifica, negócios, investe, centro histórico, cidade inteligente, cidade criativa e cidade sustentável) e 360 medidas. Para tanto, está previsto um investimento de R$ 3 bilhões, reunindo as diversas iniciativas promovidas pelos órgãos municipais com foco na geração de emprego, renda, atração e promoção de empreendimentos. A meta é impulsionar o crescimento do produto interno bruto (PIB) de Salvador.

FIGURA 6
Centro de Convenções de Salvador

Fonte: Município de Salvador (2020).

É oportuno pontuar que, à exceção do Centro de Convenções, foram pautados projetos de longo prazo de maturação, cujos investimentos dependem significativamente da confiança do investidor e da capacidade dos governos de modularem o grau de comprometimento das receitas dos cofres públicos, de sua capacidade de endividamento, inclusive via PPPs, o que permite considerar que representam um número razoável numa região de grandes restrições fiscais.

Não se poderia deixar de fazer referência ao projeto de Transporte Rápido por Ônibus (BRT), no município de Salvador, que tem por objetivo melhorar a mobilidade e a infraestrutura do transporte público na região central do município. O projeto possui um orçamento total de R$ 820 milhões e está sendo implantado pela Prefeitura de Salvador, com recursos de empréstimos da Caixa Econômica Federal, do OGU e do Tesouro Municipal. Essa obra está sendo realizada mediante licitação, vencida pelo consórcio BRT Salvador, formado pelas empresas Camargo Corrêa Infraestrutura, Construções e Comércio Camargo Corrêa e Geométrica Engenharia de Projeto.

No que diz respeito ao planejamento de projetos e obras, todas as ações realizadas pelo governo do estado descritas neste trabalho estão previstas em seu PPA 2016-2019. No caso do PPA do município polo da região metropolitana, não foi percebida menção aos projetos em desenvolvimento na RM de Salvador, a exemplo do Centro de Convenções de Salvador.

Entre os projetos citados, iniciados nos últimos cinco anos, o montante de recursos aplicados na região metropolitana é de aproximadamente R$ 15 bilhões.

As ações de infraestrutura e mobilidade estão presentes no PPA, no Programa Infraestrutura para o Desenvolvimento, que possui como compromisso "Promover a mobilidade urbana e interurbana, contemplando transporte sobre trilhos, infraestrutura e equipamentos necessários visando a implantação do Sistema Estrutural de Transporte Público", com as

metas de "Implantar o Sistema Metroviário Salvador - Lauro de Freitas", "Implantar Linha de Veículo Leve sobre Trilho (VLT)" e "Implantar contornos viários do Sistema Viário Oeste – SVO". As demais obras de infraestrutura realizadas se enquadram no compromisso "Promover a infraestrutura urbana e rural para o desenvolvimento sustentável no Estado" com a meta de "executar obras de infraestrutura viária".

A construção da Policlínica Regional de Saúde de Simões Filho está presente no Programa Saúde Mais Perto de Você, que possui como compromisso a ampliação do acesso da população às ações e aos serviços de saúde da atenção especializada ambulatorial e hospitalar, com resolutividade, fortalecendo a ação do Sistema de Saúde, com ganho de eficiência e garantia da segurança do paciente, realizada por meio da meta de implantar policlínicas de forma consorciada, a exemplo do que ocorreu nos municípios de Jequié, Vitória da Conquista, Senhor do Bonfim, Itabuna, Jacobina e Juazeiro.

4 PROSPECÇÃO DE OUTRAS POSSIBILIDADES DE FINANCIAMENTO

No caso da RM de Salvador, a falta de funcionamento efetivo do Colegiado Metropolitano impede considerar a prospecção de outras possibilidades de financiamento, porquanto os investimentos estão ainda estritamente vinculados a políticas, programas e projetos do governo do estado.

Concernente aos municípios da RM de Salvador, sim, é possível a prospecção de outras possibilidades de financiamento, considerando que, no limite de suas competências, têm buscado estabelecer parcerias, como convênios, consórcios e congêneres, com outros municípios, a exemplo do Consórcio Sociedade Organizada para o Município Avançar (Somar), e com a União, como os municípios de Salvador – por meio do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), para recuperação florestal das áreas de preservação permanente (que contribuem para o abastecimento da RM de Salvador) – e Mata de São João, que, intermediado pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, mantém relação com unidades com vínculo direto para o saneamento básico e pavimentação em vias públicas.

Em referência ao Estado, há que se considerar o esgotamento de sua possibilidade de endividamento, uma vez que, alcançado o limite prudencial, restam as PPPs, os créditos tributários, a concessão urbanística (consórcios públicos), os fundos imobiliários e os instrumentos urbanísticos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como bem acentua Marco Aurélio Costa em seu artigo *Financiamento metropolitano no Brasil: um panorama de suas condições, seus desafios e suas perspectivas*: "o estoque do déficit de infraestrutura urbana existente e as pressões do modelo de urbanização contribuem para que o setor privado seja depositário de muitas expectativas no enfrentamento dos gargalos do financiamento da infraestrutura urbana (Marguti, Costa e Favarão, 2018, p. 163)".

Essa afirmação leva à inevitável reflexão sobre o quanto poderão ou deverão os governantes comprometer as gerações futuras com os empenhos orçamentários programados para dez, vinte, trinta anos.

Nesse ponto, impende considerar que o papel da União e dos estados é de crucial relevância como garantidores de políticas públicas que atendam às necessidades do cidadão nacional e estadual, não havendo que esperar mais do que permitem as condições dos

municípios, seja quanto às questões de interesse local, seja quanto às questões pertinentes à área territorial em que se interpenetram, gerando as chamadas FPICs, que nada mais são do que o acúmulo das necessidades dividido pela baixa capacidade de satisfação de cada entre federativo metropolitano em face de sua heterogeneidade e reconhecida deficiência socioeconômica.

REFERÊNCIAS

BRASIL. 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**, Brasília, p. 3, 8 jan. 2007. Disponível em: <https://is.gd/5PH79p>.

ESTADO DA BAHIA. 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 05 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. Disponível em: <https://is.gd/dOqT9H>.

_____. Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia. **Plano Plurianual (2016-2019)**. Salvador: Seplan, [2016]. Disponível em: <https://bit.ly/2GimQSg>. Acesso em: 24 set. 2019.

_____. Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado. **Plano Urbano Intermunicipal Itaparica e Vera Cruz**. Salvador: Sedur, 2017.

_____. **Caracterização da área de impacto urbano direto do Sistema Viário Oeste (SVO)**. Salvador: Governo da Bahia, [s.d.]. Disponível em: <https://bit.ly/2QVCtB3>.

MACHADO, P. Governo prevê obra do VLT para novembro. **A Tarde**, ago. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2EVyYbg>.

MARGUTI, B. O.; COSTA, M. A.; FAVARÃO, C. B. (Orgs.). **Brasil metropolitano em foco**: desafios à implementação do Estatuto da Metrópole. Brasília: Ipea, 2018. (Série Rede Ipea: Projeto Governança Metropolitana no Brasil). v. 4.

MUNICÍPIO DE SALVADOR. A prefeitura vai construir o novo centro de convenções. **Prefeitura de Salvador**, [s.d.]. Disponível em: <https://bit.ly/2WRQKTw>. Acesso em: 16 out. 2019.

PREFEITURA divulga empresa administradora do Centro de Convenções de Salvador; licitação é de R$ 10 milhões. **G1**, jul. 2015. Disponível em: <https://glo.bo/2DntoOo>.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

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, p. 2, 13 jan. 2015.

CCR METRÔ BAHIA. **Quem somos**. [s.d.]. Disponível em: <https://bit.ly/3dwyAwD>. Acesso em: 15 out. 2019.

ESTADO DA BAHIA. Decreto nº 15.244 de 10 de julho de 2014. Aprova Regimento Interno Provisório da Entidade Metropolitana da Região Metropolitana de Salvador. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 10 jul. 2014.

_____. Via Camaçari-Lauro de Freitas está em fase de terraplanagem. **Governo do Estado**, set. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3bmpSAj>.

_____. Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado. **VLT/monotrilho de Salvador**. [s.d.]. Disponível em: <https://bit.ly/3bwn9DA>. Acesso em: 16 out. 2019.

METRÔ de Salvador completa cinco anos de inauguração. **Secom**, Salvador, 11 jun. 2019. <https://bit.ly/2WMYmXA>. Acesso em: 15 out. 2019.

MUNICÍPIO DE SALVADOR. Lei nº 9.299 de 7 de dezembro de 2017. *In*: _____. **Plano Plurianual (2018-2021)**. Salvador: Casa Civil, [2018]. <https://bit.ly/2QLdO2y>. Acesso em: 16 out. 2019.

_____. Novo Centro de Convenções é injeção de ânimo também para agências de viagens. **Prefeitura de Salvador**, jan. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/351haGQ>.

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

Composto em adobe garamond pro 11,5/13,8 (texto)
Frutiger 67 bold condensed (títulos, gráficos e tabelas)
Brasília-DF

Logotipo/slogan de governo removido em observancia ao disposto no art. 40 da Lei n 9.504/1997

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.

POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA ECONOMIA