

## NOVAS INSTITUCIONALIDADES DE GESTÃO COMPARTILHADA NA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR: UM ESTUDO A PARTIR DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

Maina Pirajá Silva<sup>1</sup>  
Silvana Sá de Carvalho<sup>2</sup>  
Marcos José dos Santos de Oliveira<sup>3</sup>

### RESUMO

O sistema de governança metropolitana na Região Metropolitana de Salvador (RMS) vem passando por diversos processos e desafios. Consequências, sobretudo, dos graves problemas intrametropolitanos e da falta de planejamento e gestão metropolitana. Dessa forma, esta pesquisa teve propósito de identificar e descrever os principais arranjos de gestão compartilhada existentes na Região Metropolitana de Salvador que são parcerias público-privadas (PPP), a fim de analisar a relevância destas para o sistema de governança metropolitana. O trabalho também traz a normatização dos projetos no Brasil e no Estado da Bahia e pondera sobre as parcerias que estão em execução, em licitação e em estudo na RMS. Para a realização do trabalho, foram levantados bibliografias e dados em *sites* oficiais dos entes federados envolvidos e concessionárias, além de matérias de jornais. Os resultados mostraram que existem diversas parcerias público-privadas na Região Metropolitana de Salvador, mas foram observados apenas arranjos pontuais que não abrangem todo o território metropolitano, não pensando, assim, em uma integração metropolitana aos interesses comuns de planejamento para o desenvolvimento da região.

**Palavras-chave:** Governança metropolitana. Parcerias público-privadas. Região Metropolitana de Salvador.

### 1 INTRODUÇÃO

A primeira fase de institucionalização de regiões metropolitanas no Brasil ocorreu na década de 70. Nessa época, foram criadas nove regiões metropolitanas (RMs) através de lei complementar federal, ainda sob regime militar. Havia também no país uma estratégia de desenvolvimento nacional e regional priorizando essas áreas, com linhas de financiamento e forte incentivo à industrialização e em setores como habitação, saneamento e mobilidade. Ressalta-se que nesse período os municípios não tinham poder decisório sobre a política urbana e metropolitana.

---

<sup>1</sup> Pós-doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social/UCSAL. Grupo de estudos de Áreas Metropolitanas (GAM). E-mail: maina.silva@ucsal.br.

<sup>2</sup> Doutora em Geografia/UFS. Professora do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social/UCSAL. Grupo de estudos de Áreas Metropolitanas (GAM). E-mail: silvana.carvalho@ucsal.br.

<sup>3</sup> Licenciado e Bacharelado em Geografia/UCSAL. Grupo de estudos de Áreas Metropolitanas (GAM). E-mail: marcos.geogra@hotmail.com.

A partir da década de 80, com a crise financeira e a globalização dos sistemas produtivos, os financiamentos setoriais foram praticamente interrompidos, e foi nesse cenário que a Constituição de 1988 incumbiu aos estados o direito de criar, extinguir e coordenar regiões metropolitanas. Os municípios foram ainda considerados entes autônomos, o que trouxe maiores responsabilidades de planejar e gerir serviços públicos, sem um mínimo de recursos financeiros e preparo para lidar com política urbana e metropolitana. Diversas entidades de planejamento e gestão estadual também foram extintas, o que ocasionou dificuldades na governança metropolitana.

Consequentemente, após a Constituição, e mais precisamente nas últimas duas décadas, houve uma proliferação de regiões metropolitanas no país, regionalmente distribuídas. O número hoje chega a mais de 70 RMs.

Essas regiões são marcadas pelas grandes diferenciações intra e intermetropolitanas, em relação ao crescimento econômico e às desigualdades socioespaciais. Cerca de 73% dos municípios que as compõem têm população menor que 50 mil habitantes e apenas 2% têm acima de um milhão. Sobrevivem, essencialmente, das transferências de recursos estaduais e federais (SILVA, 2017).

Por conseguinte, a constituição de regiões metropolitanas nessa fase expõe as fortes pressões políticas, a competição fiscal, o neolocalismo e as disputas partidárias. Isso se agravou com o desaparecimento das fontes de financiamentos nas últimas décadas, o que dificulta a governança metropolitana (PINTO, 2007; SOUZA, 2003).

Por sua vez, no Brasil, muitos gestores públicos creem que irão diminuir ou equacionar os seus problemas urbanos comuns, visando um planejamento integrado e o crescimento ou desenvolvimento de sua região, sem perda de autonomia, a partir da cooperação intergovernamental. Dessa forma, diversos tipos de arranjos institucionais, como consórcios, concessões e parcerias público-privadas, foram criados no país (SILVA, 2017).

Assim, a partir da análise dessas questões, esta pesquisa se propõe a identificar e descrever os principais arranjos de gestão compartilhada existentes na Região Metropolitana de Salvador que são as parcerias público-privadas. O objetivo é analisar a relevância desses arranjos para o sistema de governança metropolitana da RMS.

As parcerias público-privadas têm como objetivo principal atrair o setor privado para investir em áreas de carências, sobretudo em setores de infraestrutura e serviços públicos de energia, rodovias, portos, aeroportos, setor educacional, saúde, saneamento e prisional, principalmente por falta de recursos públicos disponíveis.

A justificativa desta pesquisa está na relevância do tema, que é de interesse universal e envolve questões estratégicas de planejamento e gestão urbano-metropolitana. A escolha do recorte, a RMS, foi por entender que esta é uma das maiores e mais antigas regiões metropolitanas do país. Ao mesmo tempo, apresenta grandes problemas intrametropolitanos e mostra-se bastante desigual em relação às questões demográficas, econômicas e sociais. Com ênfase, a região, composta por 13 municípios, possui uma metrópole macrocefálica, com ampla área de influência e intenso fluxo de capitais, informação e comércio, concentra os serviços mais especializados e é o grande polo de atração de migrantes do estado; cidades intermediárias como Lauro de Freitas e Camaçari, que apresentam maior dinamismo; e cidades sem expressão como Vera Cruz e Itaparica.

Para execução do trabalho, foram realizados levantamentos bibliográficos e coletas de dados sobre as PPPs e sua legislação, em *sites* oficiais do governo do estado, municípios e federal, e das concessionárias, além de matérias de jornais.

## **2 OS PROCESSOS E DESAFIOS DA GOVERNANÇA METROPOLITANA**

A governança metropolitana se refere à capacidade de um determinado governo em exercer seu poder e suas funções através de políticas, programas e projetos. Para isso, é preciso um forte entrosamento entre as esferas do governo, o meio empresarial e as organizações sociais (SILVA; SILVA; SILVA, 2016).

Ao mesmo tempo, as dificuldades no sistema de governança metropolitana são causadas pelas fragmentações política e institucional, e das ineficientes relações intergovernamentais. O agravamento do problema está na dificuldade para coordenar jurisdições diferentes para promover o desenvolvimento da área metropolitana. A prestação de serviço usualmente implica na utilização de recursos e operação de infraestruturas que ultrapassam as fronteiras de um município (ROJAS, 2010).

Dessa forma, o sistema de governança metropolitana na RMS vem passando por distintos processos políticos complexos e, por conseguinte, diversos desafios. Consequências da sua estrutura urbana bastante desequilibrada em relação às questões demográficas, socioeconômicas e espaciais anteriormente mencionadas, tendo uma cidade regional dominante: a metrópole Salvador.

Conforme Borja e Castells (1997, p. 283, tradução nossa), “[...] as decisões da cidade central afetam os habitantes das periferias e estes usam a cidade central, mas não estão representadas em seus órgãos de decisão”, o que agrava ainda mais os problemas encontrados

na região, como os problemas setoriais de interesse comum, relacionados com a mobilidade, saneamento, saúde e educação, sendo os municípios menores os mais prejudicados.

Assim, o sistema de governança metropolitana requer uma visão compartilhada entre os atores envolvidos. Este deve ser pensado de forma integrada e estratégica para promover o desenvolvimento urbano e sustentável da RM.

Na RMS existe a Entidade Metropolitana da Região Metropolitana de Salvador (EMRMS), criada pela Lei Complementar n. 41, de 13 de junho de 2014. A Entidade é uma autarquia intergovernamental de regime especial, com caráter deliberativo, normativo e personalidade jurídica de direito público. Tem por finalidade exercer competências relativas à integração da organização, planejamento e na execução de funções públicas de interesse comum aos municípios integrantes da RMS (BAHIA, 2014), mas sua atuação ainda é pouco expressiva na região. Esta Entidade, também, foi alvo de conflitos político-institucionais, criados pelo governo do estado e a prefeitura de Salvador, que não reconheceu a criação da instituição.

Dessa forma, a Região Metropolitana de Salvador tem o grande desafio de equacionar as suas questões urbanas e metropolitanas, tendo uma urgente necessidade de fortalecimento do planejamento e da governança metropolitana.

Por sua vez, visando um planejamento integrado e o desenvolvimento da RMS, importantes arranjos institucionais vêm sendo implantados na região, como os consórcios públicos, convênios, concessões comuns, operação urbanas consorciadas e as parcerias público-privadas, que são o alvo dessa pesquisa.

### **3 O MARCO REGULATÓRIO DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS**

Como foi mencionado anteriormente, os entes federados, sobretudo o estadual e municipal, com o intuito de fomentar o desenvolvimento de suas áreas, equacionar problemas em seus serviços públicos e aumentar a eficiência na captação e aplicação de recursos, vêm intensificando a integração entre entes públicos e privados através de arranjos institucionais, com maior expressão, as parcerias público-privadas e os consórcios públicos.

Como na RMS são encontradas, em maior número, as parcerias público-privadas, estas foram escolhidas para serem analisadas na pesquisa.

No Brasil, antes mesmo da normatização das parcerias público-privadas por lei federal, alguns estados como São Paulo e Minas Gerais já tinham experiências de parcerias.

Somente em 2004 as PPPs foram normatizadas pela Lei n. 11.079 de 30 de dezembro, que dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação desse tipo de arranjo entre entes federados (União, estados, municípios e o Distrito Federal) (BRASIL, 2004).

Esta Lei se aplica às entidades da administração pública direta dos Poderes Executivo e Legislativo, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundos especiais e outras entidades controladas direta ou indiretamente pelos entes federados (BRASIL, 2004, não paginado).

Esses arranjos envolvem a gestão específica e indireta de serviços públicos, a fim de aumentar a eficácia e eficiência destes, e não seriam consideradas privatizações.

Por causa da falta de recursos dos estados e municípios, o principal objetivo das parcerias é investir em áreas de carências, sobretudo em setores como de infraestrutura e serviços públicos de energia, saneamento, mobilidade, setor educacional, de saúde, saneamento e prisional.

Os contratos com os parceiros privados envolvem o pagamento de contraprestações por parte do parceiro público, parcial ou total. Por lei, esses contratos só podem ser realizados com valor igual ou superior a R\$ 20 milhões e não podem ter prazo de prestação inferior a 5 anos e nem superior a 35 anos, envolvendo ainda ocasional prorrogação. Seu pagamento está condicionado à prestação do serviço pelo parceiro privado, segundo padrões pré-definidos em contrato (BRASIL, 2004).

As parcerias existentes no Brasil são basicamente de dois tipos: (i) patrocinadas - que são utilizadas as contraprestações pecuniárias do parceiro público e o pagamento pelos usuários sobre o serviço prestado; e (ii) administrativa - que a única fonte de renda são das contraprestações do parceiro público (BRASIL, 2004, não paginado).

No Estado da Bahia existe um Programa de Parcerias Público-Privadas criado através da Lei n. 9.290 de 27, de dezembro 2004 (BAHIA, 2004). A lei do estado é semelhante à lei federal n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004, mas diferencia-se ao propor mecanismos para não comprometer o equilíbrio fiscal do estado.

Na referida lei ainda foi criado um Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado da Bahia para a aprovação e acompanhamento dos projetos. Os prazos dos contratos de parcerias seguem os mesmos padrões da lei federal.

A garantia de pagamento das contraprestações ocorre da seguinte forma: nos valores recebidos pelo estado a partir do Fundo de Participações dos Estados (FPE), repassado pelo Banco do Brasil, há um travamento de 18% desse repasse (Lei Estadual 11.477/2009) e esse valor é transferido à Agência de Fomento do Estado da Bahia S.A. (Desenbahia), que é uma

instituição financeira controlada, direta ou indiretamente, pelo Estado da Bahia, conta essa operada pelo Banco do Brasil. A Desenhahia então autoriza o agente financeiro a transferir o pagamento das contraprestações firmadas em contrato com as concessionárias, e o excedente é devolvido ao Tesouro do Estado da Bahia (BAHIA, 2009).

O estado também criou o Fundo Garantidor Baiano de Parcerias (FGBP). Tem por objetivo prestar garantias de pagamento de obrigações pecuniárias tomadas pela Administração Direta ou Indireta do Estado da Bahia, a partir das PPPs (DESENBAHIA, 2015). O governo ainda integralizou cotas de garantia no valor de 250 milhões. O FGBP tem natureza privada e patrimônio próprio. É administrado, gerido e representado pela Desenhahia.

## 4 ANÁLISE DAS PPPs EXISTENTES NA RMS

### 4.1 Parcerias envolvendo o governo do Estado

Pesquisando as parcerias público-privadas existentes nos municípios da Região Metropolitana de Salvador e firmadas pelo governo do estado, foram encontrados em 2018 seis projetos em execução, um em início de assinatura de contrato e dois ainda em estudo, como pode ser observado no quadro 1.

**Quadro 1** – Projetos de PPPs do governo do estado existentes na RMS

PPP	Fase
Hospital do Subúrbio	Em execução
Instituto Couto Maia	Em execução
Diagnóstico por Imagem	Em execução
Arena Fonte Nova	Em execução
Metrô Salvador-Lauro de Freitas	Em execução
Emissário Submarino	Em execução
Veículo Leve sobre Trilhos (VLT)	Assinatura de contrato
Sistema Viário Oeste/Ponte Salvador-Itaparica	Em estudo
Procedimento de Manifestação de Interesse para Gestão e Gerenciamento de Resíduos Sólidos Urbanos	Em estudo

Fonte: Bahia ([2018]). Elaboração: GAM (2018).

Dessas parcerias, três são de saúde. Destaca-se a primeira parceria público-privada de saúde no Brasil, o Hospital do Subúrbio (HS), de perfil de urgência e emergência, localizado

no bairro de Periperi, em Salvador. O hospital é gerido pelo consórcio Prodal Saúde S.A., Sociedade de Propósito Específico (SPE), que ganhou a licitação e assinou contrato de concessão administrativa em maio de 2010, e iniciou atendimento em setembro do mesmo ano. A modalidade do contrato é do tipo “bata branca”, ou seja, a concessionária é responsável tanto pela gestão predial, quanto pelo atendimento médico.

A Prodal Saúde S. A. é constituída pelas empresas Promédica e Vivante (antiga Dalkia Brasil, de capital francês, comprada em 2013 pelo fundo Axxon (um *private equity* brasileiro) e por investidores minoritários).

Outra parceria público-privada de saúde é o Instituto Couto Maia (ICOM), em fase final de construção, especializado em doenças infecciosas e parasitárias. Está localizado no bairro de Cajazeiras, em Salvador. A antiga unidade situada em Monte Serrat deve encerrar suas atividades.

O vencedor da licitação da parceria foi a Concessionária Couto Maia Construções e Serviços Não Clínicos S/A, Sociedade de Propósito Específico, formada pela MRM Construtora Ltda. e a SM Assessoria Empresarial e Gestão Hospitalar Ltda. O contrato de concessão, assinado em maio de 2013, foi do tipo administrativo e na modalidade “bata cinza”, isto é, a concessionária fará a gestão predial, administrativa, mas com a assistência médica hospitalar sob a responsabilidade do estado.

A terceira parceria público-privada de saúde na RMS é a parceria de Diagnóstico por Imagem, a primeira desse tipo no Brasil. A concessão administrativa foi vencida, em fevereiro de 2015, pela Concessionária Rede Brasileira de Diagnóstico S.A. (RBD Imagem), SPE, composta pelas empresas Alliar, Fidi e a holandesa Philips.

O contrato prevê, por conta do parceiro privado, a realização da gestão e operação de 11 unidades de bioimagem em hospitais estaduais. Há também uma Central Remota em Salvador que emite laudos às unidades e funciona 24 horas por dia, todos os dias da semana.

Dessas 11 unidades hospitalares, 07 estão em municípios da Região Metropolitana de Salvador (05 em Salvador e 01 unidade em Lauro de Freitas e em Camaçari). Os outros hospitais, fora da região metropolitana, estão em Vitória da Conquista (Hospital Geral de Vitória da Conquista), Jequié (Hospital Geral Prado Valadares), Ilhéus (Hospital Regional Costa do Cacau) e Guanambi (Hospital Regional de Guanambi). Os exames realizados são do tipo raio-X, mamografia, tomografia computadorizada e ressonância magnética (Quadro 2).

Quanto ao investimento realizado nessas parcerias, por exemplo, no Hospital do Subúrbio, antes da licitação da PPP, o governo do Estado da Bahia já tinha investido cerca de R\$ 54 milhões na construção do hospital. Por sua vez, o consórcio investiu, inicialmente, o

equivalente a R\$ 36 milhões. O financiamento do projeto foi feito junto ao Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES). Nas imagens da Figura 1, podem ser evidenciados a área ocupada pelo Hospital do Subúrbio, sua construção e estágio atual.

**Quadro 2** – Localização das unidades de bioimagem em municípios da RMS

Unidades	Município da RMS	Exames
Centro Estadual de Oncologia (CICAN)	Salvador	Raio-X, mamografia e tomografia computadorizada (12h)
Hosp. Geral do Estado (HGE)	Salvador	Tomografia computadorizada e ressonância magnética (24h)
Hosp. Espec. Octávio Mangabeira	Salvador	Raio-X e tomografia computadorizada (12h)
Hosp. Geral de Camaçari	Camaçari	Raio-X e tomografia computadorizada (24h)
Hosp. Geral Ernesto Simões Filho	Salvador	Tomografia computadorizada, ressonância magnética e raio-X (24h)
Hosp. Geral Menandro de Faria	Lauro de Freitas	Tomografia computadorizada e raio-X (24h)
Hosp. Geral Roberto Santos	Salvador	Tomografia computadorizada e ressonância magnética (24h)

Fonte: RBD Imagem ([2018]). Elaboração: GAM (2018).

O prazo de concessão dessa parceria é de dez anos. A remuneração é realizada a partir da contraprestação pública mensal. Em 2012, foi feito um aditivo por causa de ampliações de leitos. Assim, a contraprestação mensal hoje é de R\$ 16.835.111,33. O valor total das despesas vem aumentando nos diferentes anos, o que chegará, no final do ano de 2018, a R\$ 200.560.048,20.

**Figura 1** – Evolução da construção do Hospital do Subúrbio



Fonte: Google ([2018]).

Em relação ao Instituto Couto Maia, a concessionária está construindo o hospital. Na figura 2 pode ser observada a área ocupada pela unidade hospitalar e o estágio da obra em



2017. A previsão de inauguração é ainda no primeiro semestre de 2018.

**Figura 2** – Evolução da construção do Instituto Couto Maia



Fonte: Google (2018).

A vigência do contrato é 21 anos e 4 meses, sendo 1 ano e 4 meses de investimentos e realização de atividades pré-operacionais e 20 anos de operação. O valor da contraprestação mensal hoje é de R\$ 3.140.381,86. Assim, a contraprestação anual, em 2018, chegará a R\$ 200.560.048,20.

Já na parceria de Diagnóstico por Imagem, o prazo da concessão é de 11 anos e 6 meses. Como ocorre nas outras parcerias, a remuneração da concessionária responsável, a RBD imagem, é realizada a partir da contraprestação pública mensal. O valor da contraprestação anual máxima passará para R\$ 107.122.019,80 em 2018.

Existem ainda três parcerias público-privadas sobre mobilidade na Região Metropolitana de Salvador, o Metrô Salvador-Lauro de Freitas, o sistema de Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) e o projeto Sistema Viário Oeste/Ponte Salvador-Itaparica.

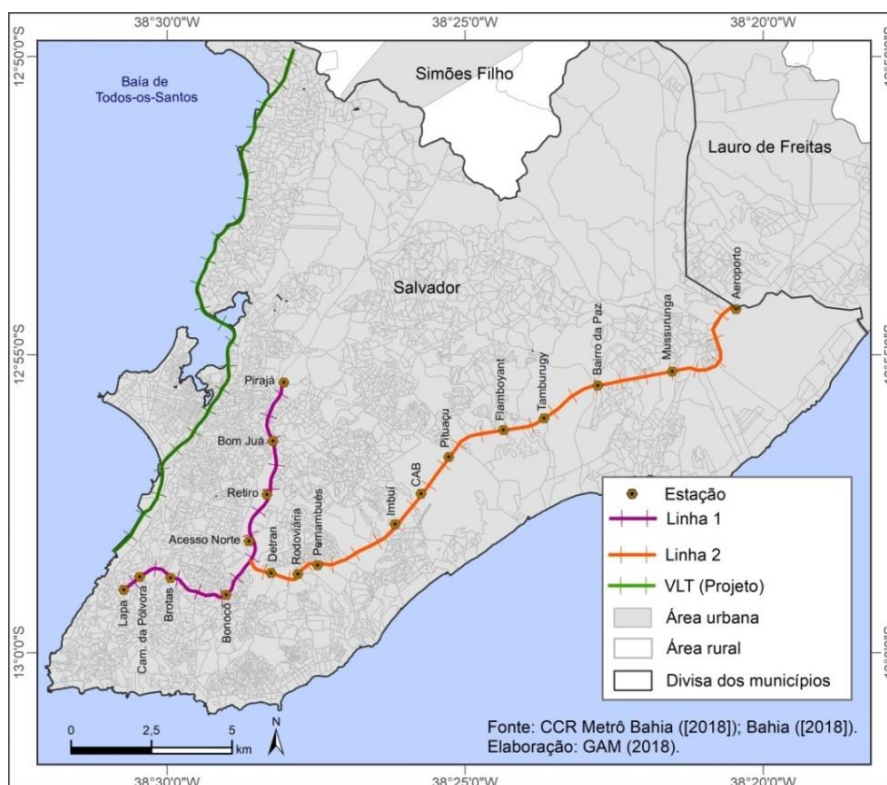
A construção do Metrô Salvador-Lauro de Freitas passou por diversos problemas e irregularidades. O primeiro consórcio (Metrosal) formado para sua construção era composto pelas empresas Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa e a Siemens. Essa fase de construção durou 14 anos. Após o governo do estado assumir a obra, o sistema foi implantado por PPP na modalidade patrocinada. O contrato de concessão foi assinado em outubro de 2013 pelo estado e a Concessionária Companhia do Metrô de Salvador S.A. (SPE), composto pelas construtoras Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa e Soares Penido, após o processo licitatório. Ressalta-se que as duas primeiras empresas participaram da primeira fase da construção e ganharam novamente a licitação da obra.

O metrô foi inaugurado em 2014 e possui duas linhas (Linha 1 - Lapa ao bairro de Pirajá e Linha 2 - Acesso Norte ao Aeroporto) (Figura 3). A previsão é que a Linha 1 seja expandida de Pirajá a Águas Claras/Cajazeiras e a Linha 2 chegue ao município de Lauro de Freitas (trecho Aeroporto-Lauro de Freitas, em fase de construção). Assim, após o final do projeto, o metrô beneficiará apenas dois municípios da RMS, Salvador e Lauro de Freitas.

Já o sistema VLT será do tipo monotrilho e elétrico, e irá substituir o trem do subúrbio em Salvador que conta com 13 km de extensão e dez estações, circulando precariamente de Paripe ao bairro da Calçada.

A licitação para a implantação e operação foi vencida pelo Consórcio Skyrail Bahia, liderada pela empresa chinesa Build Your Dreams (BYD Brasil) e com participação da Metrogreen do Brasil. A concessão é também do tipo patrocinada. O resultado da licitação foi divulgado em maio deste ano, após uma série de suspensões do edital pela Justiça, desde o lançamento do projeto em 2015.

**Figura 3 – Linhas do metrô e VLT de Salvador**



A previsão de assinatura do contrato é julho/2018 e as obras iniciadas em outubro/2018, com prazo de 24 meses. No projeto, o VLT terá 19,9 km de extensão (Figura 3) e 22 estações, ligará a região do Comércio de Salvador até a Ilha de São João no município de Simões Filho, e estará integrado às Linhas 1 e 2 do metrô e ao futuro Bus Rapid Transit

(BRT). O modal terá capacidade de conduzir cerca de 200 mil passageiros/dia. O atual governador do estado, Rui Costa, também anunciou a intenção de que o VLT tenha ligação Salvador-Alagoinhas.

Em relação ao projeto Sistema Viário Oeste/Ponte Salvador-Itaparica, ainda está em estudo, há vários anos. O edital de licitação foi adiado diversas vezes e teve várias discussões e debates sobre a viabilidade e impactos com a sua construção. A ponte terá 12 km de extensão e uma via será construída entre a ponte, passando pela BA-001, até chegar a BR-242, com 150 km de extensão.

Os gastos com essas parcerias de mobilidade são os mais altos. Em relação ao Metrô Salvador-Lauro de Freitas, o contrato é de 30 anos e o financiamento do projeto foi feito junto à CAIXA. O valor da contraprestação anual em 2018 (atualizada em fevereiro de 2017 e amortizada em outubro de 2017) é de R\$ 201.216.111,81 (BAHIA, [2018]).

Sobre o VLT, o investimento do governo do estado será de R\$ 1,5 bilhão. A concessão é de 20 anos e o valor da contraprestação anual é de R\$ 152.977.352,12. Já no Sistema Viário Oeste/Ponte Salvador-Itaparica, a concessão será de 35 anos (o máximo permitido pelas legislações estadual e federal) e provavelmente financiada pela CAIXA. O investimento será de bilhões de reais.

Em contrapartida, em relação às parcerias público-privadas de saneamento e resíduos sólidos, foram encontrados dois projetos. O primeiro, em execução, é o Sistema de Disposição Oceânica do Jaguaribe, que foi a primeira parceria público-privada do estado. Ele tem por finalidade a construção e operação do Sistema de Disposição Oceânica do Jaguaribe. É um contrato de concessão administrativa, assinado em dezembro de 2006 com a concessionária que ganhou a licitação, Concessionária Jaguaribe S/A., SPE, formada pelas empresas Odebrecht Investimentos em Infraestrutura e Construtora Norberto Odebrecht.

O início das obras foi em junho 2008 e da operação em maio de 2011. A concessão é de 18 anos, com contraprestações mensais divididas em 183 parcelas, pagáveis através de recebíveis da Empresa Baiana de Águas e Saneamento (EMBASA). O financiamento do projeto foi feito junto à CAIXA, no valor de R\$ 150 milhões. O valor da contraprestação mensal, a partir de dezembro de 2017, é de R\$ 6.279.446,59 (BAHIA, [2018]). A previsão de recebimento de contraprestação anual, em 2018, é de R\$ 77.574.339,96.

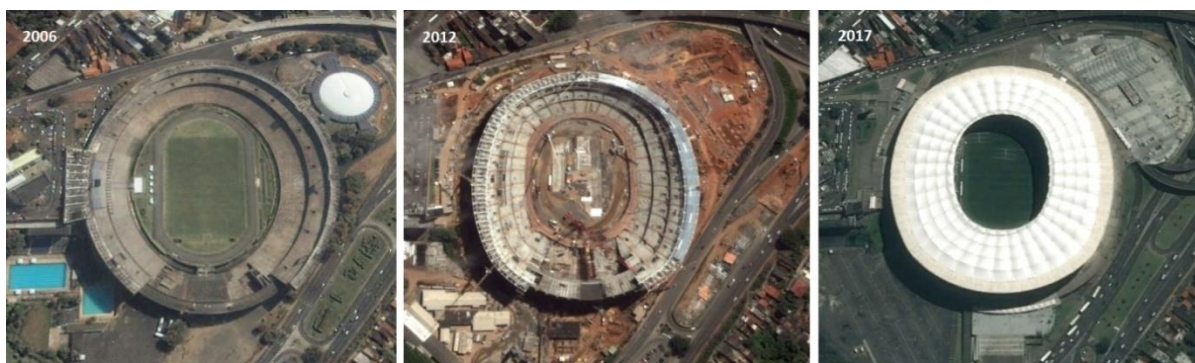
O sistema engloba os municípios de Salvador e Lauro de Freitas, e consiste na “[...] ampliação da Estação Elevatória do Saboeiro, implantação de linhas de recalque, construção de Estação de Condicionamento Prévio e implantação dos Emissários Terrestre e Submarino.” (BAHIA, [2018], não paginado).

O outro projeto encontrado foi o Procedimento de Manifestação de Interesse para Gestão e Gerenciamento de Resíduos Sólidos Urbanos, este ainda em estudo. A concessão dessa parceria será de 30 anos e envolve todo o Estado da Bahia.

E por último, analisando os projetos de parcerias público-privadas realizados pelo governo do estado, tem a reconstrução e operação da Arena Fonte Nova, que foi sede da Copa do Mundo de 2014. O contrato de concessão foi do tipo administrativa e a concessionária vencedora da licitação foi a Fonte Nova Participações S/A (FNP), SPE, composta pelas construtora OAS Ltda. e Odebrecht Investimentos em Infraestrutura Ltda. O contrato foi assinado em janeiro de 2010 e o prazo de concessão é de 35 anos. Os gastos com a Arena é de mais de R\$ 1,5 bilhão. A figura 4 mostra como era o estádio e como ficou após a reconstrução.

A obra teve financiamentos através da Desenbahia, Banco do Nordeste (BNB) e BNDES (repasso da Desenbahia). A parceria foi alvo de investigações por ilegalidade. Entre as irregularidades investigadas estão fraude à licitação, desvio de verbas públicas, superfaturamento, pagamento de propina, financiamento de campanhas eleitorais e lavagem de dinheiro.

**Figura 4** – Evolução da reconstrução da Arena Fonte Nova



Fonte: Google ([2018]).

A contraprestação mensal é de R\$ 13.453.582,70 (valor a partir de dezembro de 2017). Assim, segundo Bahia ([2018]), o valor da contraprestação anual será, em 2018, de R\$ 155.691.992,40.

#### **4.2 Parcerias envolvendo prefeituras**

Agora analisando as PPPs envolvendo prefeituras dos municípios que compõem a Região Metropolitana de Salvador, foi observada uma parceria de concessão administrativa já em licitação. Esta concessão prevê a “[...] modernização, otimização, operação, manutenção e

controle remoto [...]” (SALVADOR, [2018], não paginado) da iluminação pública do município de Salvador.

Os dispositivos legais para a implantação de parcerias público-privadas no município de Salvador são a Lei nº 9.092/2016 (que altera, revoga e acrescenta dispositivos da Lei nº 6.975/2006) e o Decreto nº 28.336/2017.

Para a concessão da modernização da iluminação pública de Salvador, o limite máximo de contraprestação mensal será de R\$ 6.585.000,00, e o prazo de vigência será de 20 anos. A previsão do investimento nas obras é de pouco mais de R\$ 1,5 bilhão. Cinco consórcios já apresentaram propostas, que serão julgadas pela comissão do projeto.

Outras cidades baianas também planejam seguir este tipo de projeto de Salvador, com destaque para Lauro de Freitas. O projeto está em fase de estudo e planejamento (SANTOS, 2017).

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Como pôde ser observado, existem diversas parcerias público-privadas na RM de Salvador, sobretudo do governo do Estado da Bahia, o que evidencia que este tem atuado e/ou existe planejamento pensando na melhoria de serviços públicos na região metropolitana, principalmente em relação à saúde e mobilidade. Porém, foram observados apenas arranjos pontuais que não abrangem todo o território metropolitano, não pensando, assim, em uma integração metropolitana aos interesses comuns de planejamento para o desenvolvimento da região.

Dessa forma, a metrópole concentra quase todos os projetos. Somente o projeto de Diagnóstico por Imagem contempla hospitais das cidades médias da RM, Camaçari e Lauro de Freitas. Os sistemas de metrô e VLT também têm projetos para Lauro de Freitas e Simões Filho, respectivamente.

Os resultados ainda evidenciaram que há uma hegemonia das parcerias público-privadas em relação aos demais arranjos existentes na RMS, menos unilaterais como os consórcios públicos. As PPPs são geralmente realizadas apenas pelo governo do Estado da Bahia com empresas privadas sem a participação efetiva de municípios da RMS, nem na concepção nem na execução desses projetos.

Contudo, ressalta-se que os projetos de parcerias público-privadas encontrados na RMS são importantes, inclusive o consórcio do Hospital do Subúrbio já ganhou diversos

prêmios, como da ONU, World Finance e Banco Mundial. Porém, é preciso deixar claro que as PPPs são uma solução imediata, não em longo prazo.

Enfim, a Região Metropolitana de Salvador deve priorizar projetos que tenham maior limitação de capital, para tentar equacionar problemas de interesse comum e dinamizar a região, mas de forma integrada entre os municípios. O bom relacionamento entre as prefeituras e o governo do estado também é um elemento importante na construção de estruturas de governança metropolitana.

## REFERÊNCIAS

BAHIA. Lei nº 9.290, de 27 de dezembro de 2004. Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado da Bahia - PPP Bahia e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Salvador, 27 dez. 2004.

BAHIA. Lei nº 11.477, de 01 de julho de 2009. Autoriza a transferência de parcela dos recursos financeiros oriundos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE)... **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Salvador, 01 jul. 2009.

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... **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Salvador, 14 jun. 2014.

BAHIA. Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia – SEFAZ. **PPP Parcerias Público-Privadas**. Salvador, [2018]. Disponível em: <https://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/index.htm>. Acesso em: 10 mai. 2018.

BORJA, J.; CASTELLS, M. **Local e global: la gestión de las ciudades en la era de la información**. Madrid: Taurus, 1997.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 dez. 2004.

DESENBAHIA. **Regulamento do fundo garantidor baiano de parcerias – FGBP**. Salvador, 2015. Disponível em: [https://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/Regulamento\\_do\\_Fundo\\_Garantidor\\_Baiano\\_de\\_Parcerias.pdf](https://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/Regulamento_do_Fundo_Garantidor_Baiano_de_Parcerias.pdf). Acesso em: 13 mai. 2018.

PINTO, S. G. B. **Regiões metropolitanas: obstáculos institucionais e fiscais à cooperação em políticas urbanas**. 2007. 391 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

RBD IMAGEM. **Exames por imagem**. Salvador, [2018]. Disponível em: <http://www.pppimagembahia.com.br/>. Acesso em: 1 mai. 2018.

ROJAS, E. Governança de regiões metropolitanas da América Latina. In: MAGALHÃES, F. (Ed.). **Regiões metropolitanas no Brasil: um paradoxo de desafios e oportunidades**. [S.l.]: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2010. 296 p.

SALVADOR. Secretaria de Comunicação. **Prefeitura recebe propostas para PPP da iluminação pública de Salvador**. Salvador, [2018]. Disponível em: <http://www.comunicacao.salvador.ba.gov.br/index.php/todas-as-noticias/52016-prefeitura-recebe-propostas-para-ppp-da-iluminacao-publica-de-salvador>. Acesso em: 1 mai. 2018.

SANTOS, L. Três das maiores cidades baianas terão PPP de iluminação. **Correio**, Salvador, 9 nov. 2017. Disponível em: <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/tres-das-maiores-cidades-baianas-terao-ppp-de-iluminacao/>. Acesso em: 15 mai. 2018.

SILVA, B. de M. e; SILVA, B. C. N.; SILVA, M. P. Governança urbana e governança metropolitana: desafios para o futuro de Salvador e de sua região metropolitana. In: SILVA, S. B. de M. e; CARVALHO, I. M. M. de; PEREIRA, G. C. (Org.). **Transformações metropolitanas no século XXI: Bahia, Brasil e América Latina**. Salvador: EDUFBA, 2016. p. 205-231.

SILVA, M. P. **O papel dirigente nas regiões metropolitanas de salvador, recife e fortaleza: dinâmicas e limitações**. 2017. 295 f. Tese (Doutorado em Geografia)–Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

SOUZA, C. Regiões metropolitanas: condicionantes do regime político. **Lua Nova**, São Paulo, n. 59, p. 137-159, 2003.