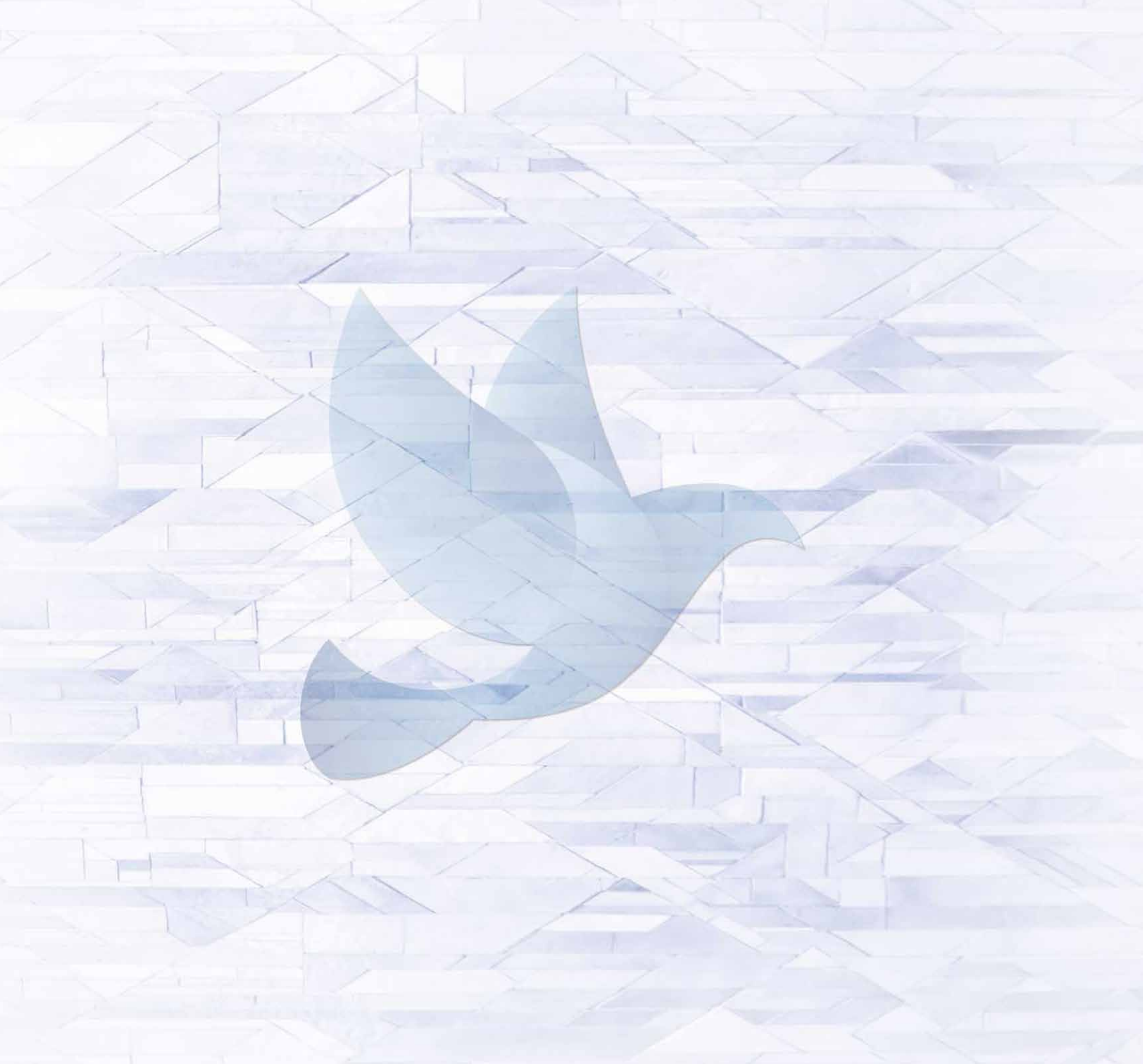




PRINCÍPIOS DE
ELABORAÇÃO
DO PPA





O PPA E A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE

Salvador tornou-se referência entre as cidades brasileiras devido a uma série de iniciativas inovadoras. Uma das mais emblemáticas é o processo de escuta social conhecido como Ouvindo Nosso Bairro. Ciente da importância de ouvir a comunidade em relação às demandas e necessidades em cada bairro, a Prefeitura de Salvador investiu na iniciativa que, em 2021, acontece pela terceira vez. O êxito despertou a atenção de gestores de diversas cidades brasileiras que se inspiraram na ideia e estão promovendo consultas, apostando na legitimidade de um processo que engaja o cidadão na gestão do município, tornando-o parceiro da Administração.

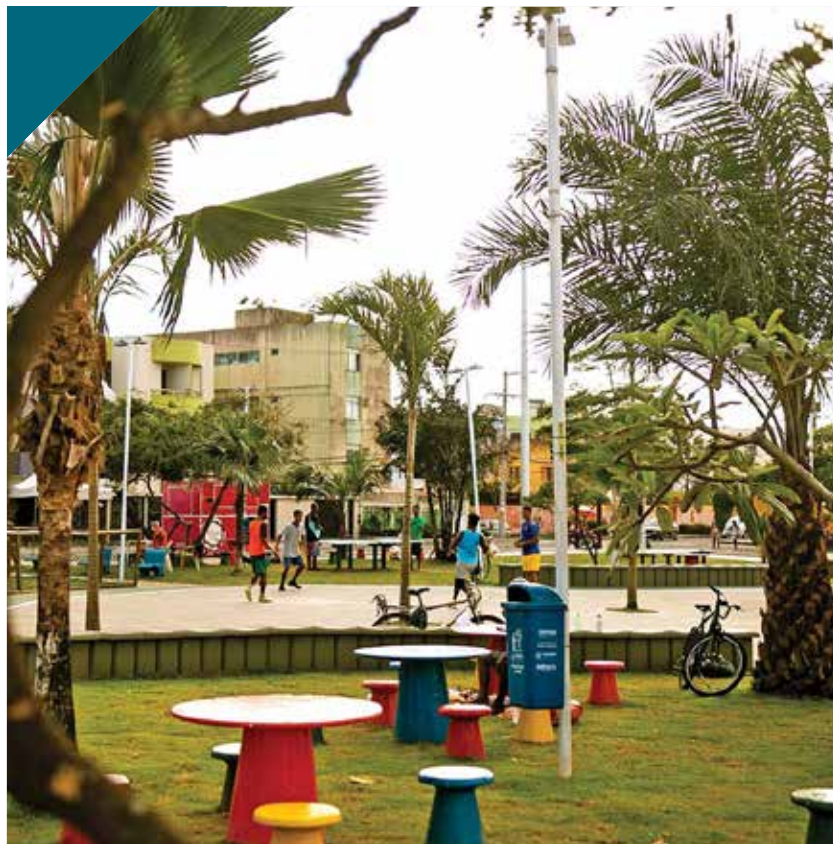
O incentivo à participação do cidadão na Administração Pública vem se tornando comum em diversas partes do mundo. Através dela os governos asseguram maior legitimidade junto aos cidadãos, fortalece-se a transparência e surgem novas formas de governança, com vínculos mais sólidos entre governos e sociedade. Não é à toa que os próprios organismos multilaterais incentivam e compartilham experiências exitosas. Mais do que fenômeno passageiro, a participação social constitui uma tendência nas sociedades modernas. No Brasil, Salvador figura entre as mais pioneiras e inovadoras com o Ouvindo Nosso Bairro.

Assim, o processo de democratização por meio de instrumentos participativos de consulta à sociedade tem sido uma prática, incorporada pela gestão pública, que tem como propósito não apenas observar as exigências legais do exercício da transparência, mas também, principalmente, envolver o cidadão no processo decisório, buscando atender às demandas da sociedade, cumprindo sua missão precípua de assegurar o interesse público na aplicação dos recursos.

É com este compromisso que a Prefeitura do Salvador vem exercitando essa prática, de ouvir, analisar e atender as demandas da sociedade, priorizando os pleitos mais votados e oriundos particularmente dos segmentos sociais mais vulneráveis, haja vista sua predominância em inúmeros bairros.

Em 2015, entre os meses de janeiro e fevereiro, foi realizado um grande evento de mobilização da sociedade soteropolitana, amplamente divulgado e que contou com um público opinante expressivo de mais 9.500 cidadãos em 152 reuniões presenciais nos bairros, sugerindo ao governo mais de 101 tipos de intervenções necessárias nas respectivas áreas.

O sucesso desta iniciativa de aproximar a administração municipal do cidadão, além de estimular a consciência crítica coletiva dos



municipes, agregou valor à tomada de decisões do governo, quanto às obras a serem priorizadas para execução, assim como no nível de resposta da satisfação pública, que se tornou o fator preponderante na incorporação dessa prática na gestão municipal. Decorrente deste processo, em março de 2018 aconteceu a institucionalização do Programa Ouvindo Nosso Bairro, através da Lei nº 9.358/2018.

Para o PPA 2018-2021, elaborado em 2017, além do banco de informações oriundas da consulta realizada em 2015, foi efetivada uma nova escuta através das dez Prefeituras-Bairro, mobilizando 73 mil participantes. Foram selecionadas 1.485 intervenções que subsidiaram as propostas setoriais.

Em 2021, considerando a particularidade da crise sanitária decorrente da Covid-19, em que o isolamento social tem sido uma das estratégias para conter a disseminação da doença, a consulta

popular, através do projeto Ouvindo Nosso Bairro, envolvendo os 170 bairros do município de Salvador, não obstante a ampla divulgação nos meios de comunicação (televisão, mídias digitais, rádio), teve que ser reconfigurado, subtraindo da proposta original as audiências públicas presenciais, mantendo-se apenas dos meios virtuais.

Este projeto, estruturado em quatro etapas – planejamento, realização da consulta, votação e divulgação dos resultados –, dispôs, em tempo hábil, da massa crítica dos dados para embasarem as propostas setoriais e poderem subsidiar a elaboração do Plano Plurianual 2022-2025, assim como o Orçamento de 2022.

A consulta teve início em 29 de junho último, estendendo-se até o dia 13 de julho, contabilizando o registro de mais de 21 mil sugestões, das quais 72% via internet e 28% nas demandas efetuadas nas Prefeituras-Bairros. Posteriormente, essas propostas foram submetidas à análise da viabilidade técnica e econômica, seguindo-se às fases de tabulação dos pleitos viáveis, para quantificação e priorização das demandas, observando a frequência do interesse manifestado e a publicação dos resultados.

Nesta consulta pode-se observar a participação mais expressiva nas Prefeituras-Bairro de Pau da Lima, Cidade Baixa, Itapuã, Centro Brotas e Subúrbio-Ilhas, particularmente os moradores dos bairros: São Marcos, Paripe, Vila Laura, Centro, Beiru, Fazenda Coutos, São Cristóvão, Cassange, Mussurunga e Jardim das Margaridas que concentraram 35 das solicitações.

Registre-se que, na consulta efetivada, os pleitos mais recorrentes representando 46% das demandas foram: Praças, Recapeamento de Vias, Serviços de Drenagem, Escadarias e Encostas.

Com o Ouvindo Nosso Bairro, Salvador sai na vanguarda com um modelo que se tornou referência na América Latina, consolidou sua posição de cidade democrática no cenário nacional, viabilizando ao cidadão soteropolitano o exercício de seu direito em participar do processo de construção de uma cidade melhor e mais justa para os seus habitantes.

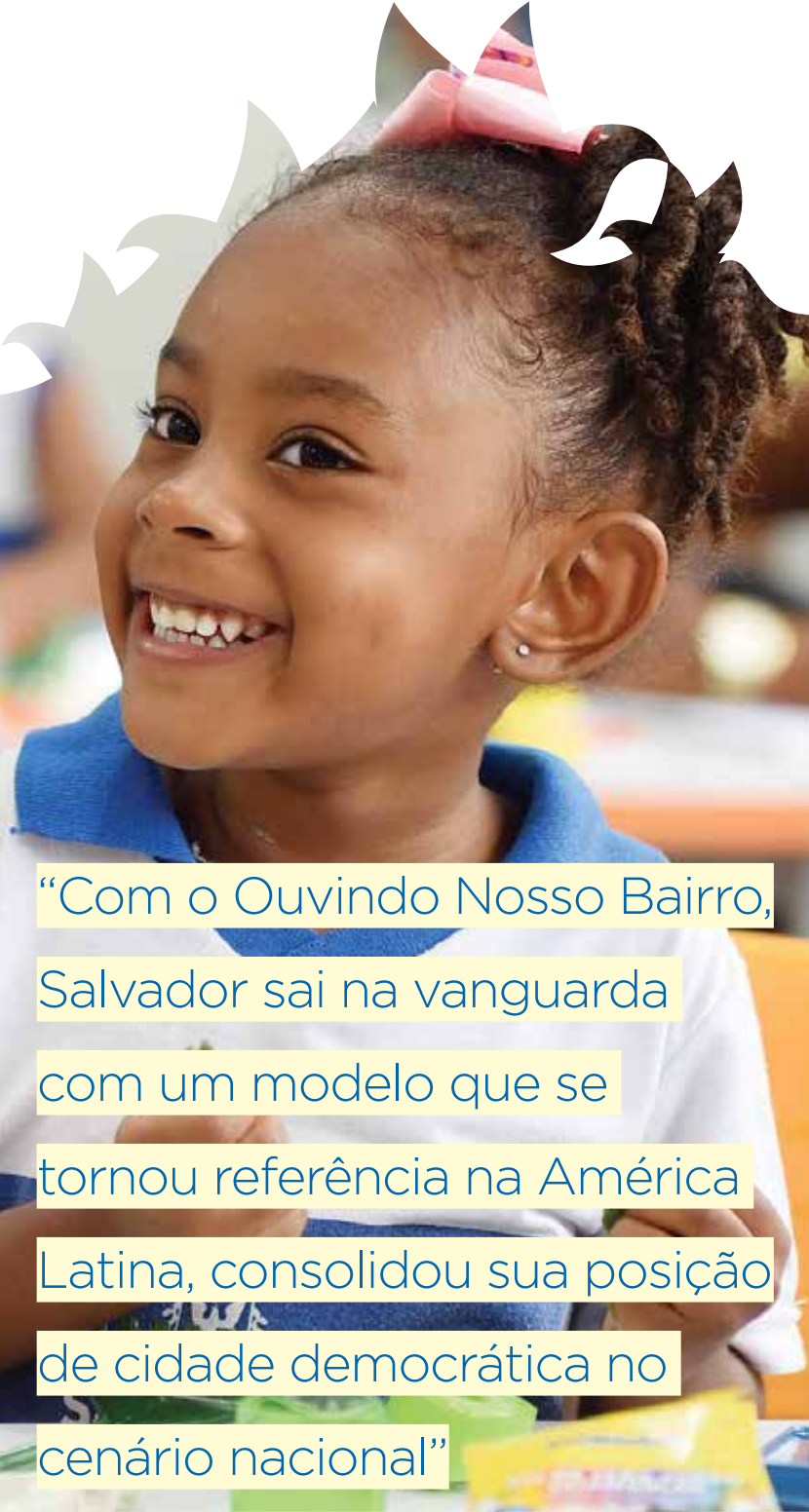


GESTÃO TRANSVERSAL

A moderna gestão pública não pode prescindir de atuar de maneira multissetorial no enfrentamento aos desafios e na busca de soluções para elevar a qualidade de vida da população. A Prefeitura de Salvador, nos últimos anos, investiu firmemente na gestão transversal de suas políticas e os resultados são visíveis nas mais diversas áreas. Neste intervalo, a Capital avançou modernizando sua estrutura administrativa, investindo em modernos modelos gerenciais e adotando um padrão de gestão transversal, reconfigurando sua cultura organizacional.

Mais do que um modelo, a utilização de critérios de gestão transversal na administração pública é um imperativo nos dias atuais. Problemas e desafios enfrentados pelas sociedades vêm se tornando cada vez mais complexos, o que exige soluções mais abrangentes. A promoção da gestão transversal das políticas públicas envolve a mobilização de diversos órgãos públicos e também de segmentos interessados, cujos esforços, articulados, convergirão para a solução destas questões complexas, que costumam ser multidimensionais e, por esta razão, requerem atuação articulada e integrada entre diversos órgãos e entidades, em arranjos apropriados a cada situação ou caso. A Prefeitura de Salvador vem consolidando uma prática de atuação com base nesta abordagem, avançando na resolução de inúmeros problemas e elevando a qualidade de vida da população.

As graves dificuldades enfrentadas com a pandemia da Covid-19 atestam a importância da concepção de políticas públicas transversais e que sua gestão se dê sob uma perspectiva também transversal. Afinal, um problema que, num primeiro momento, podia ser visto como essencialmente de natureza sanitária, se espalhou alcançando múltiplos setores, tais como o conjunto das atividades econômicas, a educação, o transporte e alterou, de maneira significativa, a rotina das pessoas. Enfrentá-lo vem implicando em esforços significativos e os governos que estão alcançando os melhores resultados são justamente aqueles que buscam articular suas ações e mitigar os efeitos da pandemia atuando de forma integrada.



“Com o Ouvindo Nosso Bairro, Salvador sai na vanguarda com um modelo que se tornou referência na América Latina, consolidou sua posição de cidade democrática no cenário nacional”



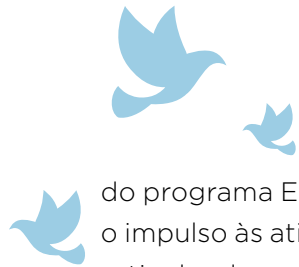
Os resultados satisfatórios alcançados por Salvador no enfrentamento de tão grave problema de múltiplas dimensões se devem, em grande medida, à forma como a Prefeitura da Capital promove uma expressiva transformação em sua cultura organizacional. Além de investir em consistentes instrumentos de planejamento e de modernizar sua estrutura administrativa, a Prefeitura vem fortalecendo uma nova mentalidade para enfrentar os complexos desafios dos dias atuais, buscando soluções integradas e que visem atenuar as causas dos problemas e não apenas suas consequências. Para tanto, é essencial a adoção de uma gestão transversal, que articule os esforços do conjunto dos órgãos governamentais.

Neste quadro, o Plano Plurianual 2022-2025 foi concebido buscando consolidar esta nova prática na Prefeitura de Sal-

vador. Composto por 16 programas – sendo 14 vinculados ao Poder Executivo e 02 ao Poder Legislativo, abrigados em oito eixos estratégicos –, o PPA avança no conceito de que os programas não expressam as ações de um único órgão ou secretaria, mas espelham o conjunto de intervenções de diversos órgãos e entidades, buscando equacionar uma questão complexa gerando sinergia e, por consequência, resultados mais efetivos. Todos os programas refletem essa concepção da gestão transversal, mas é necessário realçar algumas particularidades.

Assim, a gestão transversal, no PPA 2022-2025, perpassa a concepção de soluções estratégicas para temas como a necessidade de Salvador impulsionar suas atividades econômicas nos próximos anos, estimulando um novo ciclo de desenvolvimento. Além





do programa Economia Urbana, Trabalho e Renda, que concilia o impulso às atividades produtivas à geração de oportunidades, articulando as dimensões econômica e social, o estímulo está presente também em programas que envolvem temas econômicos específicos, como o Turismo, a Inovação, a Cultura e a Economia Criativa. Desse modo, percebe-se claramente que a gestão destas iniciativas é, por natureza, transversal.

É necessário ressaltar, ainda, que a gestão transversal, no PPA 2022-2025, também se evidencia nas ações alocadas em programas específicos, que abrigam os esforços multissetoriais de diversas unidades. É o caso do programa Cidade Inovadora, Sustentável e Resiliente, em que se trabalha o conceito de metrópole moderna. Sendo assim, envolve iniciativas que transitam por questões econômicas, ambientais e de desenvolvimento urbano.

Os programas que compõem o PPA 2022-2025 foram concebidos em sintonia com os instrumentos de planejamento de longo prazo, como o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) e o Salvador 500, além do Planejamento Estratégico 2021-2024, que estabelece diretrizes para a gestão e inspirou programas abrigados no plano plurianual.

Nos próximos anos, Salvador terá como um dos seus objetivos impulsionar um novo ciclo de desenvolvimento econômico, seguir avançando na redução das desigualdades e manter os necessários investimentos em infraestrutura, visando elevar a qualidade de vida da sua população. Nesta jornada, o fortalecimento da gestão transversal será essencial, sobretudo quando se considera os resultados alcançados em oito anos e a forma efetiva como a pandemia da Covid-19 foi enfrentada na Capital.

Com este sólido arcabouço que fortalece a perspectiva de uma gestão transversal, Salvador estará preparada para superar os desafios do momento e avançar em direção ao futuro almejado pelos soteropolitanos.

REGIONALIZAÇÃO

Salvador superou o tempo em que as regiões administrativas empregadas como unidades de planejamento para o Plano Plurianual já estavam ultrapassadas e não tinham nenhuma identidade efetiva com o município. A adoção de uma regionalização moderna, compatível com a realidade da Capital, combinada à adoção de um sistema de prestação de serviços por meio das Prefeituras-Bairro, que operacionalizam esta regionalização, tornaram Salvador referência na administração pública e em planejamento urbano entre os municípios brasileiros. Esta regionalização ajudou na compreensão da dinâmica da Capital e contribuiu para impulsionar as diversas transformações ocorridas ao longo dos últimos anos.

As Prefeituras-Bairro são unidades territoriais, instituídas pelas Leis nº 8.376/2012, nº 9.278/2017 e Decreto nº 32.791/2020, para funcionarem como unidades administrativas e de planejamento. São em número de 10, abrigam 167 bairros e 03 ilhas e se propõem não só a situar o cidadão no espaço, em face das ações governamentais, como avaliar e corrigir os desequilíbrios socioeconômicos evidenciados nas análises inter-regionais.

De acordo com sua legislação reguladora, as Prefeituras-Bairro têm o objetivo de promover a execução de serviços públicos, incluindo ações de fiscalização, manutenção urbana e o atendimento às demandas do cidadão. O atendimento a estas demandas têm um objetivo mais abrangente, implicando também no fortalecimento da participação da população na gestão pública, aproximando o cidadão do Executivo Municipal e tornando-o parceiro no processo de tomada de decisões.

A implantação do modelo resultou numa profunda transformação na prestação de serviços em Salvador. As Prefeituras-Bairro chegaram descentralizando serviços, multiplicando os canais de informação e reduzindo de maneira expressiva o tempo necessário para o atendimento das demandas.

Os ganhos para a administração municipal também são significativos. A adoção de uma regionalização consistente, fundamentada



em estudos embasados por amplo levantamento de informações, permitiu à Prefeitura de Salvador adotar uma referência uniforme, com delimitação precisa dos bairros, otimizando a prestação de serviços e elevando sua qualidade. Enfatiza-se também que o modelo de Prefeituras-Bairro permitiu uma melhor organização administrativa, a partir da já mencionada oferta de serviços descentralizados à população, otimizando o funcionamento da máquina pública. Os benefícios alcançaram também as concessionárias de serviços públicos, que dispõem de referências seguras com relação à malha urbana e podem oferecer melhores serviços à população.

Efetivo em sua aplicação, este padrão exitoso de regionalização embasa também o PPA 2022-2025, contribuindo para Salvador superar os desafios impostos pela Covid-19 e pelas dificuldades econômicas decorrentes desta pandemia, assim como para vencer o desafio de revisar o seu modelo de aceleração de crescimento e desenvolvimento social e econômico, na redução das desigualdades e, inclusive no aprimoramento e na distribuição mais equânime da oferta de produtos e serviços à população.

Com efeito, o novo ciclo de desenvolvimento que se projeta para a economia de Salvador, vai permitir a descentralização das atividades produtivas pelo território da Capital, gerando trabalho, emprego e renda e contribuindo para o desenvolvimento mais equilibrado das distintas regiões da cidade.

Na linha das intervenções previstas no âmbito da infraestrutura urbana e nos equipamentos viários, também inspiradas nesta regionalização, a finalidade é fortalecer as conexões entre as diversas regiões de Salvador, viabilizando a mobilidade e integrando-as ao circuito produtivo da Capital, avançando na redução do insulamento em que viviam. Essenciais, essas iniciativas vão contribuir para que se alcance um dos objetivos almejados, que é o maior equilíbrio entre as distintas regiões de Salvador, reduzindo as disparidades ainda existentes, concentradas sobretudo no chamado “miolo” da Capital.

As iniciativas, porém, não se esgotam no âmbito da mobilidade e das atividades produtivas, visam também ofertar equipamentos

sociais, esportivos e de lazer, como escolas, unidades de saúde, parques, praças esportivas e áreas de lazer a todas as regiões da cidade, reduzindo a necessidade de deslocamentos mais longos para acessá-los, elevando a qualidade de vida e dinamizando todas as regiões da Capital. Com estas ações, Salvador vai se tornar uma cidade mais sustentável e mais resiliente, permitindo que os soteropolitanos residentes em todas as suas regiões vivam sob condições mais dignas.

A formulação do conjunto de políticas sociais prevista no PPA 2022-2025 também referenciada no modelo adotado, propõe para as Regiões que apresentam segmentos da população mais expostos à vulnerabilidade social maior oferta de serviços em áreas essenciais como Educação, Saúde e Assistência Social, além do suporte das Prefeituras-Bairro na prestação de diversos serviços. Embora, esta orientação tenha sido uma constante em período recente, o momento exige atenção adicional em função dos efeitos da pandemia, que afetaram sobretudo a população mais pobre.

É necessário destacar também, além da oferta descentralizada de boa parte dos serviços demandados pela população, o caráter identitário das Prefeituras-Bairro, pois é a partir delas que o cidadão enxerga referências que o situam no espaço urbano de Salvador e elevam a sensação de pertencimento. Como benefícios objetivos, há o acesso facilitado a diversos serviços numa unidade descentralizada, sem a exigência de deslocamentos significativos para o acesso.

Finalmente, a regionalização fundamentada nas Prefeituras-Bairro está em sintonia com o conjunto de instrumentos de planejamento da Capital, a exemplo do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, que se tornou a Lei nº 9.069/2016 e o Plano Salvador 500, cujo horizonte é de longo prazo, estendendo-se até 2049 e que estabelece diretrizes e estratégias de desenvolvimento socioeconômico, cultural e urbano ambiental previstos no PDDU. A regionalização, portanto, está alinhada com estes documentos de planejamento e tem um caráter dinâmico, cuja atualização está prevista a cada década, no ano anterior à realização do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).



MUNICÍPIO DE SALVADOR:

Prefeituras-Bairro Salvador

	Prefeitura-Bairro I – Centro/Brotas
	Prefeitura-Bairro II – Subúrbio/Ilhas
	Prefeitura-Bairro III – Cajazeiras
	Prefeitura-Bairro IV – Itapuã/Ipitanga
	Prefeitura-Bairro V – Cidade Baixa
	Prefeitura-Bairro VI – Barra/Pituba
	Prefeitura-Bairro VII – Liberdade/São Caetano
	Prefeitura-Bairro VIII – Cabula/Tancredo Neves
	Prefeitura-Bairro IX – Pau da Lima
	Prefeitura-Bairro X – Valéria



PLANEJAMENTO ALINHADO NAS DIMENSÕES ESTRATÉGICA, TÁTICA E OPERACIONAL

Nos últimos anos Salvador foi marcada por grandes avanços nas mais diversas áreas e por muitas mudanças na forma de governar a cidade. Um dos instrumentos que viabilizou este salto na gestão foi a internalização do planejamento como ferramenta estratégica de desenvolvimento. Dada a complexidade dos problemas que afligem as grandes cidades, a gestão de uma metrópole do porte de Salvador não pode prescindir de um sólido processo de planejamento. Assim, a Administração Municipal avança com planejamento, compatibilizando objetivos de curto, médio e longo prazos focados na construção de uma cidade melhor para todos.

O futuro desejado para a Capital está delineado nos instrumentos de planejamento de mais longo prazo, que contém a visão estratégica, aquilo que se almeja alcançar ao longo das próximas décadas. São exemplos destes instrumentos o Plano Salvador 500 – com horizonte até 2049, quando a capital completa 500 anos – e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU). Estes documentos abrigam a dimensão estratégica do planejamento para Salvador.

Não se trata, porém, de documentos estáticos, pois estão sujeitos a revisões periódicas, que visam adequá-los às mudanças na realidade e ajustá-los às conquistas alcançadas. Estas revisões vêm sendo executadas considerando o período de cada mandato, com data de corte no início da gestão. Refletindo esta orientação,



o plano de gestão estratégica, elaborado no início de 2021, que inspirou a construção do PPA, está alinhado ao planejamento de mais longo prazo.

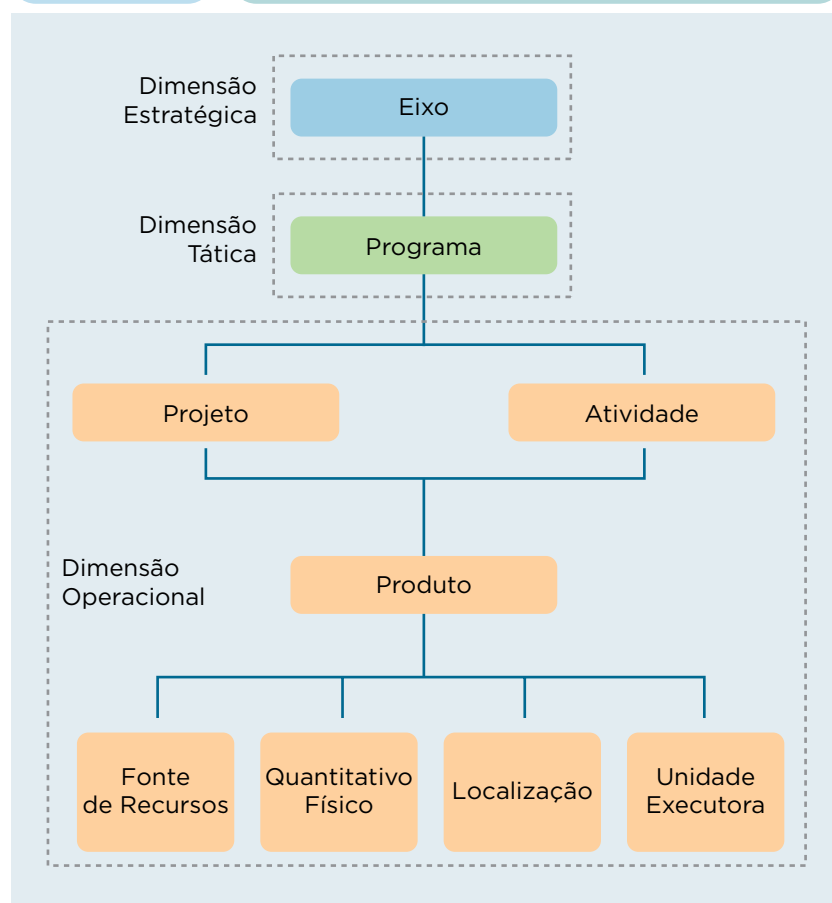
O Plano Plurianual, por sua vez, é o instrumento de planejamento de médio prazo, previsto no art. 165 da Constituição Federal, que cumpre uma função tática essencial. O PPA funciona como elo entre os níveis estratégico e operacional. Nele constam as diretrizes que se inspiram no planejamento estratégico e os programas, com objetivos, metas, indicadores e ações, que desempenham função tática no planejamento. São estes atributos que presidem a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), também previstas na carta



constitucional. Com vigência anual, a LOA desempenha função operacional no ciclo do planejamento.

Desta forma, na estrutura do planejamento, o Plano Plurianual inspira-se na dimensão estratégica, que é de longo prazo, para avançar em direção ao futuro desejado, viabilizando os meios, no médio prazo, que permitirão alcançar os objetivos de curto prazo, expressos na LDO e na LOA. Os programas contidos no PPA, portanto, transitam na dimensão tática, conectando o estratégico (longo prazo) com o operacional (curto prazo). Harmônicos entre si, esses instrumentos buscam construir uma metrópole moderna e cada vez melhor para se viver ao longo das próximas décadas. O PPA 2022-2025 reflete esta aspiração, conectando o longo e o curto prazos.

FIGURA 1 • ÁRVORE PROGRAMÁTICA DO PPA





Os programas que compõem o PPA 2022-2025 foram concebidos com base em diagnósticos e levantamento de informações, objetivando transformar determinados aspectos da realidade. Buscam, essencialmente, atender a uma demanda da sociedade; resolver um problema diagnosticado no processo de planejamento; ou aproveitar uma oportunidade que é colocada pela realidade. Nestes cenários, é necessário que se inspirem naquilo que se almeja alcançar no mais longo prazo.

Assim, conciliando os três horizontes temporais – longo, médio e curto prazos –, a Prefeitura de Salvador harmoniza as dimensões estratégica, tática e operacional do planejamento, estabelecendo prioridades e metas factíveis para lograr as transformações almejadas na vida dos soteropolitanos. O PPA 2022-2025 que ora se apresenta soma-se a este conjunto de esforços, dando continuidade ao processo de modernização da nossa Capital.

