

Centro de Governo como ferramenta estratégica para Gestão Subnacional

Ariadne Muricy Barreto

*Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia, Brasil
ariadne.barreto@seplan.ba.gov.br*

Isabela Paim Andrade

*Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia, Brasil
isabella.paim@seplan.ba.gov.br*

Ranieri Muricy Barreto

*Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia, Brasil
Ranieri.barreto@seplan.ba.gov.br*

Resumo: O presente artigo analisa, a partir de boas práticas nacionais e internacionais, a importância da constituição de um Centro de Governo (CdG) por entes subnacionais, para otimizar a tomada de decisões da alta direção do Poder Executivo e melhorar a eficiência da gestão estratégica destes entes com impactos positivos na implementação de políticas públicas, atendimento dos compromissos políticos assumidos e das responsabilidades inerentes à cooperação federativa. O contexto da proposta evidencia, entre outros, os desafios econômicos globais e a necessidade de melhor organização dos Estados e Municípios para enfrentá-los. As funções centrais do CdG incluem coordenação interinstitucional, planejamento estratégico, articulação política e fortalecimento da comunicação e da transparência governamental. A literatura sobre o tema converge para apontar como uma das principais vantagens do funcionamento do CdG, a possibilidade de estabelecer um modelo inovador de governança estratégica, alinhada a uma visão de futuro e ao planejamento estratégico do desenvolvimento com aperfeiçoamento das capacidades de integração de ações e de efetividade de políticas públicas. O CdG pode, também, viabilizar maior complementariedade e eficiência na atuação dos órgãos e entidades da Administração, por, entre outros, mitigar riscos de fragmentação e sobreposição de ações. E, ao possibilitar maior coordenação e integração na gestão pública, se constitui, ainda, em um instrumento de governança democrática, promotor e de maior participação social na gestão. Críticas a alguns dos modelos de CdG existentes apontam possíveis riscos de centralização e aumento da burocracia, em detrimento da função planejamento e dos compromissos políticos assumidos com a população. Entretanto, as diferentes possibilidades da sua estruturação podem, em especial para os entes subnacionais, gerar um ambiente institucional mais favorável que otimize a tomada de decisão, contribuindo para melhor alinhamento entre ações do Governo às prioridades estratégicas planejadas e a gestão e qualificar os impactos das ações sob sua responsabilidade. Em face destas análises, este artigo aponta, ainda, propostas e alternativas adaptáveis para estruturação e funcionamento de um CdG, almejando contribuir para melhor atuação de gestores públicos estaduais e municipais diante dos seus desafios.

Palavras-chave: centro de governo; planejamento estratégico; gestão estratégica; Governança pública; Gestão subnacional

1. Introdução

O país atravessa um raro momento de incertezas sobre a dinâmica econômica mundial, com tensões geopolíticas, resultado do impacto de eventos de caráter mundial – COVID 19 e guerra Rússia x Ucrânia e, ao mesmo tempo, de novos desafios e de esperança após as eleições. O cenário é complexo. A nova dinâmica internacional desarticula as cadeias globais de valor, e arrefece o processo de globalização, com tendência de deslocamentos dos capitais para países “mais seguros”, não alinhados militarmente. Em que pese os riscos inerentes aos episódios citados, a reorganização dos mercados e as dinâmicas de cooperação internacional abrem novos espaços de inserção para países como o Brasil.

Destaca-se, neste ambiente um movimento internacional de alerta aos riscos ambientais dos processos de desenvolvimento, em especial às mudanças climáticas e os efeitos delas decorrentes, impulsionando movimentos de cooperação global com ênfase nas melhorias de performance de governos para enfrentamentos destes desafios gerando oportunidades para o Brasil e os entes subnacionais.

O fortalecimento do planejamento governamental e da gestão estratégica do Estado são imperativos para a retomada de avanços socioeconômicos e a redução das suas desigualdades estruturais. No âmbito federal a reconstituição do Ministério do Planejamento, a partir de 2023 e a elaboração do plano de longo prazo, Estratégia Brasil 2050, são marcos importantes para as áreas de planejamento e gestão estratégica no país.

A partir de 2023, foram retomados também os condicionantes para o desenvolvimento do país como: os investimentos em formação de mão-de-obra que foram realizados, as Universidades construídas, os centros de pesquisas, os centros de educação tecnológica e os polos industriais. Somam-se a estes, os setores emergentes como hidrogênio verde, energia limpa, carbono zero, economia do mar, economia circular, construção civil moderna, flexível e de baixo custo a serem impulsionados.

Em face destes cenários, ampliam-se também as expectativas de oportunidades cooperação federativas da União com Estados e Municípios, duramente afetadas de 2016 e 2022, com graves impactos e retrocessos na execução de políticas sociais, agravamento das desigualdades e assimetrias regionais.

As experiências de cooperação entre governos e entre órgãos que os constituem têm se despontado como soluções relevantes para otimização de recursos, melhoria da tempestividade e efetividade das respostas aos problemas sociais complexos como os que enfrentam as políticas sócias. Evidencia-se como Experiência emblemática a atuação do Consórcio Nordeste no gerenciamento da crise sanitária gerada pela pandemia COVID 19 na região Nordeste. A entidade atuou como um centro de governo regional, colocando em tela as questões regionais, a partir dos Planos Estratégicos dos Estados que o compõem e de uma gestão colegiada, articulada com criação de arranjos institucionais especializados e focados na execução das atividades estratégicas e prioritárias comuns.

Em face destes contextos, torna-se oportuno melhorias nas áreas de planejamento gestão estratégica dos Estados e Municípios e melhorias organizacionais como a constituição de arranjos institucionais constitutivos de Centro de Governo com objetivo de auxiliar na tempestiva e ágil promoção das pactuações necessárias à formação de um Governo coeso, ancorado em Programas de Governo eleitos e no planejamento governamental materializado em planos de longo prazo, planos plurianuais e demais instrumentos do planejamento governamental que viabilizem as transformações almejadas.

2. Objetivos

O artigo objetiva, entre outros, apresentar propostas de discussão sobre a capacidade institucional de governos subnacionais e as possibilidades de adequação das boas práticas estudadas e a sua operacionalização por administrações dos Estados e Municípios.

Apresenta, ainda, reflexões sobre conceitos e possíveis caracterizações de arranjos institucionais denominados Centro de Governo, as vantagens de sua constituição, as críticas formuladas ao mecanismo, as principais funções que deve exercer, bem como sugere, entre outros, um modelo enxuto com proposta de delimitação mínima de funções, forma de gestão e arranjos institucionais de estruturação visando a sua utilização por entes subnacionais, inclusive municípios de pequeno porte.

3. Metodologia

O artigo traz uma revisão de literatura e análise de normativos sobre o tema. Uma das principais referências utilizadas foi o Documento Referencial para Análise da Governança do Centro de Governo (2016), estudo realizado pelo TCU, em parceria com a OCDE, o qual elenca sugestivamente as principais funções de um centro de governo e de boas práticas a serem executadas, visando estabelecer modelos para atuação do TCU em auditorias operacionais nesta área do Governo Federal.

O estudo citado abordou pesquisa da OCDE (2013) sobre centro de governos em 28 países, na qual foram destacados entre oito modelos com melhor avaliação pela OCDE, os modelos dos centros de governo do Chile, Reino Unido, Estados Unidos, Portugal e Nova Zelândia considerando as boas práticas de governança por eles estabelecidas.

Cite-se como relevantes, ainda, documentos elaborados pela OCDE e de outros organismos como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e o Centro Latino Americano para el Desarrollo (CLAD), bem como documentos e normativos do Governo Federal do Brasil, artigos e livros.

Em face destas referências, este artigo apresenta algumas reflexões e propõe um modelo adaptando funções, estruturas e funcionamento do Centro de Governo, possível de execução por Administrações Estaduais e Municipais.

4. Resultados e discussão

4.1. Caracterização e justificativas para constituição do Centro de Governo

O arranjo institucional denominado Centro de Governo, como difundido pelo TCU e organismos internacionais, tem por objetivo aprimorar os processos de tomada de decisões para enfrentar novos desafios econômicos, riscos sociais e ambientais. A partir de uma boa governança, novos investimentos públicos e privados com iniciativas inovadoras, criativas e eficientes podem ser estimulados para promover transformações das estruturas sociais e econômicas com aumento da renda interna e geração de novos empregos.

A literatura sobre o tema (TCU, 2016; OCDE, 2013) converge para apontar como uma das principais vantagens para o seu estabelecimento, a possibilidade de estabelecer um Governo alinhado a uma visão de futuro e ao planejamento estratégico do desenvolvimento com aprimoramento das capacidades de integração para a implementação de políticas públicas. A

partir deste alinhamento, pode ser construído um Governo mais estável e sustentável, que propicie maior complementariedade e eficiência na atuação dos órgãos e entidades da Administração, em especial, por mitigar riscos de fragmentação e sobreposição de ações.

Ressalta-se que, embora se percebam vantagens na constituição de Centros de Governo, seja em um único órgão ou de forma colegiada, há autores como José Cardozo Jr., Leandro Couto, Ronaldo Garcia e Luiz Alberto Santos, que criticam a prática dessa institucionalização como sendo mais um dos “modismos gerencialistas” ou mesmo como um novo arranjo adicional para empoderamento dos órgãos que o compõem, bem como destacam que são auto interessadas as defesas desta prática de gestão pelo Tribunal de Contas da União(TCU), Controladoria Geral da União(CGU) e Organização para Cooperação de Desenvolvimento Econômico(OCDE).

Para estes autores, como arranjo institucional, o Centro de Governo, nos moldes implementados recentemente nas gestões do governo federal de 2016 a 2022, tem baixa capacidade de incrementar a atuação do governo diante da complexidade dos problemas da atualidade, em especial, pela debilidade das funções relacionadas ao planejamento do Estado ocasionadas nestes governos. Eles destacam que, historicamente, é possível observar no Brasil e no mundo que foi a função de planejamento governamental estratégico, que, dotada de centralidade política e capacidade institucional, conseguiu efetivamente promover transformações na estrutura de Estado.

Verifica-se, a partir destas reflexões, dois alertas importantes: a necessária indissociabilidade do planejamento estratégico - como função essencial de governo, apto para promoção das transformações estruturais - e as escolhas estratégicas das prioridades de governo¹ e, por outro viés, a possibilidade de precarização destas escolhas quando lastreadas no pragmatismo político institucional e nos modismos das práticas de gestão.

Não obstante as contribuições que os documentos assinados pelo Tribunal de Contas da União(TCU, 2016), Controladoria Geral da União(CGU) e Organização para Cooperação de Desenvolvimento Econômico(OCDE, 2013) ofertem para ressaltar as boas práticas relacionadas ao mecanismo de gestão denominado Centro de Governo, a crítica nos parece pertinente, em especial, por se observar nos citados documentos a ênfase da orientação da ação governamental na construção de “evidências” que confirmem a “eficiência” ou fragilidade da ação e a parametrização das atividades para melhor subsidiar auditorias operacionais dos órgãos de controle.

Se por um lado, a racionalidade da organização dos processos, metodologias, tecnologias e técnicas de trabalho são importantes para propiciar eficiência e a melhoria dos resultados da gestão governamental, bem como a transparência destas ações, não há que se olvidar que estes não podem se sobrepor à realização dos compromissos Políticos e deveres assumidos pelos governantes, seja em face da realização dos direitos e garantias fundamentais e outras finalidades constitucionais do Estado Democrático de Direito, seja diante da responsabilidade de responder à confiança manifestada pela população na realização do projeto Político institucional dispostas no Programa de Governo apoiado pela soberania popular exercida no processo eleitoral.

¹ As ações que serão definidas pelo(a) Governador(a) ou Prefeito(a), a cada exercício, conforme as estratégias e os compromissos assumidos no Programa de Governo com o qual foi eleito(a).

Tendo estes fins Políticos constitucionais como horizontes, toda a técnica (processos, metodologias, tecnologias etc) e todas as estruturas da Administração Pública hão de ser desafiadas para promoção de inovações, ambiente criativo e fecundo voltado à transformação da realidade, melhoria das condições de vida das pessoas e desenvolvimento do Estado.

Neste sentido, mesmo com as críticas existentes, a presente proposta considera que - uma vez norteado pelas premissas citadas supra, em especial, pelos compromissos Políticos constitucionais na defesa do Estado Democrático de Direito – a criação de arranjos institucionais que viabilizem um Centro de Governo nos entes subnacionais é oportuna e tende a somar como importante mecanismo para a gestão democrática e socialmente engajada destes entes federativos.

Ressalte-se, ainda, como aspecto importante o fato de que, a existência de um Centro de Governo, ao propiciar uma unidade de ação, possibilitará a criação de agendas comuns e atuação coesa sintonizada com as forças políticas da coalizão que compõem o governo, atuando, também neste campo para evitar tensionamentos e fragmentações de iniciativas dentro do governo. Neste sentido, o mecanismo também corrobora na criação de condições para o aprimoramento do diálogo com a sociedade, com tratamento dos interesses em disputa em um ambiente democrático de gestão.

O Centro de Governo, ora proposto, constitui-se como um arranjo institucional com a finalidade de assessoramento ao Titular do poder Executivo, estadual ou municipal, ofertando suportes para tomada de decisões e para gestão integrada² das políticas públicas, ações governamentais estratégicas, em especial, das prioridades de governo por ele definidas, garantindo a gestão estratégica, a coesão e a coerência e a transversalidades de ações do governo no aprimoramento da gestão governamental e da execução das políticas públicas planejadas.

Considerando a viabilidade de existência de diferentes formas de estruturação e de funcionamento de Centros de Governo em países e entes subnacionais, a presente proposta considera que são relevantes para sua estruturação em cada ente federativo os compromissos assumidos pelo(a) Governador(a) ou Prefeito(a) materializados em seu plano de governo, as estratégias de longo, médio e curto prazos estabelecidos nos instrumentos de planejamento governamental, bem como a capacidade organizacional destes entes para o enfrentamento dos desafios que entender estratégicos e prioritários e em relação aos quais se demanda um incremento e inovações na gestão.

Baseada nestas premissas, a proposta desenhada neste artigo considera, ainda, as principais sínteses sobre diretrizes, funções e boas práticas de funcionamento de Centros de Governo no mundo encontradas na literatura consultadas e as críticas a elas direcionadas. A partir destas, foram selecionadas as principais funções a serem desempenhadas pelo modelo de Centro do Governo proposto e avaliadas as competências das principais unidades administrativas de assessoramento dos (as) Governadores(as) Prefeitos(as) visando a construção de uma

² O termo se refere às estratégias de gestão que buscam otimização das ações de governo, evitando fragmentações, competições e sobreposição de ações dos órgãos e entidades na condução das ações governamentais de suas competências, das políticas públicas e das prioridades de governo. Labora-se neste sentido para o fortalecimento da capacidade institucional do estado, em especial, com aprimoramento das habilidades para o exercício das funções de Governo e o gerenciamento dos desafios a elas inerentes.

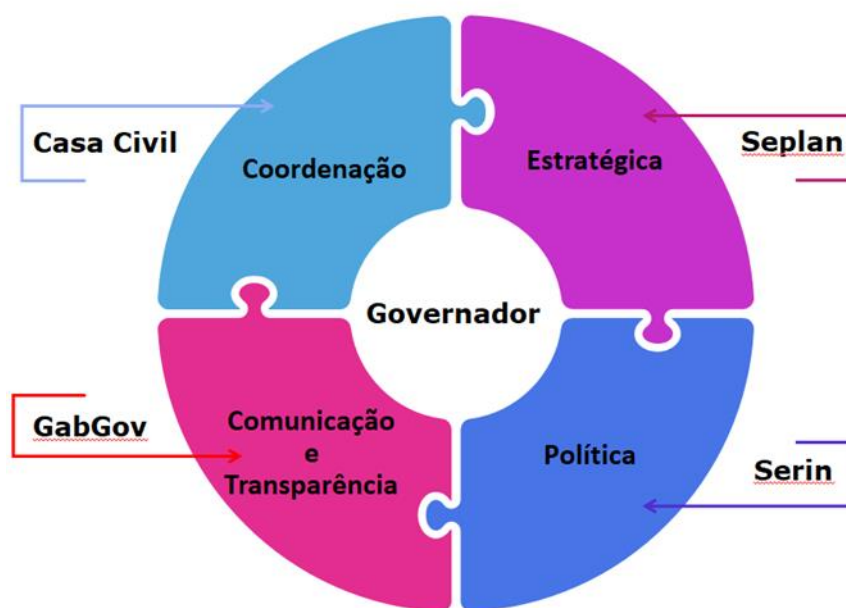
modelagem mais aderente as potencialidades de ação de cada órgão e entidade existentes nas Administrações Públicas dos entes federativos.

4.2. Funções do Centro de Governo

Considerando as finalidades descritas, propõe-se um modelo de CdG constituído pela articulação de órgãos e entidades das Administrações dos Estados ou Municípios em arranjos institucionais enxutos e coesos que viabilizem a interação entre as unidades administrativas que os compõem e permitam agregar, sempre que necessário outros parceiros ou arranjos menores com finalidades específicas em relação às ações entendidas como prioritárias ou necessárias ao seu bom desempenho.

Assim, faz necessário a constituição de **Núcleo Diretivo** para exercício de funções estruturantes como: aprimoramento da visão de futuro e do planejamento estratégico; de coordenação (técnica e política) das ações e de comunicação e da transparência das decisões e realizações do governo, exemplificadas na Figura 1 e a seguir comentadas (ver figura 1):

Figura 1 - Centro de Governo (Funções)



Fonte: própria

Coordenação

A função de Coordenação, a ser executada por órgãos como Casa Civil ou Gabinete do(a) Governador(a) ou do(a) Prefeito(a) visa garantir a articulação e integração das ações de governo com cooperação dos órgãos e entidades da Administração em prol da elaboração de políticas consistentes, alinhadas com a visão de futuro traçada nos planos de longo e médio prazos e planos de curto prazo, bem como as prioridades de governo, considerando as agendas transversais³ e as intersetorialidades.

³ Tratam-se das agendas públicas que visibilizam a estratégia e os compromissos de governo em relação a públicos socialmente vulneráveis. Os compromissos podem estar expressos no PPA, em programas ou políticas

Esta função orienta-se, assim, para realizar no presente os objetivos que se somam e acumulam resultados para implementação das estratégias materializadas nas políticas públicas e prioridades de governo.

Estratégica

A função Estratégica, compete à Secretaria do Planejamento ou equivalente, se refere ao exercício de competências para o estabelecimento de uma visão de futuro materializada em planos estratégicos de longo e médio prazos e planos de curto prazo, com construção de uma perspectiva estratégica integrada do governo para o desenvolvimento do Estado ou Município e que subsidie a definição das prioridades de governo e assegure melhorias dos resultados na implementação das políticas públicas estaduais em relação aos horizontes estratégicos planejados.

Esta função propicia meios para melhor viabilizar as políticas públicas, diminuindo os riscos e déficits de capacidade ou de eficiência governamental nas suas implementações.

Política

A função Política deve ser executada por Secretaria ou equivalente que tenha por competência a promoção das relações institucionais do ente subnacional. Esta função visa assegurar as relações institucionais do governo, aprimorando canais de comunicação e articulação com outros Poderes e órgãos autônomos, articulação federativa e com a sociedade civil para construção da gestão democrática do Estado ou Município e a implementação das agendas estratégicas e prioritárias de governo na implementação de políticas públicas.

Comunicação e Transparência

O Centro de Governo, por seus órgãos, deve ser o porta-voz do governo para a Administração e a sociedade, em especial para transmissão de informações do que foi realizado, está em andamento e o que se pretende realizar, considerando o resultado da implementação das políticas públicas, garantindo a transparência das ações governamentais e o controle social.

Considerando esta dimensão de atuação, o exercício da função de Comunicação e Transparência demanda a coleta de informações consistentes, entre outros, dos processos de monitoramento e avaliação das políticas públicas estaduais e, em especial, das prioridades de governo; do resultado das relações institucionais estabelecidas na função Política; da escuta social por diferentes canais participativos; dos acompanhamento das informações veiculadas em meios de comunicação diversos; das pesquisas de opinião; bem como no controle interno da Administração de modo a garantir coerência da comunicação governamental.

Envolve, ainda, o estabelecimento de canais de comunicação com a sociedade e desta com o governo. Entre estes canais de escuta, além de plataformas eletrônicas, redes, etc podem ser

setoriais - como saúde, educação, cultura etc. - ou de caráter transversal, voltadas para garantia de direitos de públicos específicos seja por atuação direta de alguns órgãos ou por meio da coordenação das políticas setoriais. Destacam-se neste sentido, agendas referentes aos seguintes temas: Igualdade Racial, Comunidades Quilombolas e Povos e Comunidades Tradicionais; Povos Indígenas; Políticas para as Mulheres; Juventude; Criança e Adolescente; Pessoa Idosa; Pessoa com Deficiência; População em Situação de Rua; e População LGBT.

O enfrentamento de desigualdades historicamente construídas e das situações de violência e violação de direitos, constituem-se em é parte constituinte da estratégia de desenvolvimento em curso, sobretudo no que se refere à sua dimensão social. As Agendas são, justamente, uma expressão da estratégia de governo para enfrentamento a essas situações.

destacados: a Ouvidoria do Estado, as Conferências, as Consultas e Audiências Públicas, os Conselhos e Colegiados com participação dos setores da sociedade civil e do governo.

Esta função deve ser executada pela Secretaria de Comunicação ou equivalente com necessária articulação com órgãos e entidades da Administração em fluxos permanentes de coleta e de disseminação e informações.

4.3. Governança do Centro de Governo

4.3.1. As funções do Centro de Governo podem ser melhor executadas por um Núcleo Diretivo composto com articulação e cooperação de ações entre Casa Civil, Secretaria do Planejamento, Gabinete do Governador, Secretaria de Relações Institucionais e Procuradoria Geral ou órgãos equivalentes no Estado ou no Município.

Nesta modelagem, a delimitação das responsabilidades dos órgãos que compõem o Núcleo Diretivo do Centro de Governo está relacionada à preponderância das competências regimentais dos órgãos que o compõem, considerando as especificidades que caracterizam as funções a serem desempenhadas. Assim, os quatro primeiros órgãos atuarão, respectivamente, na coordenação das atividades das funções de Coordenação, Estratégia, Política e Comunicação e Transparência e a última atuará neste coletivo garantindo os subsídios necessários para adequação constitucional e segurança jurídica das deliberações apresentadas aos (às) Titulares do Poder Executivo pelo Centro de Governo.

Poderão ser criados, ainda, Comitês de assessoramento ao Núcleo Diretivo de áreas de governo relevantes para o exercício das funções de governo, sendo estes coordenados pela Secretaria de Comunicação, Secretaria da Fazenda, Secretaria da Administração entre outros.

Uma vez delimitadas responsabilidades, seja em face dos regimentos ou de outras competências determinadas pelo(a) Titular do Poder Executivo para atuação dos órgãos no Centro de Governo, a realização das atividades referentes às funções ocorrerá de forma articulada, colegiada e cooperada, evitando, dentro deste, a ocorrência de eventuais sobreposições entre os órgãos que o compõem em busca da sinergia e a unidade necessárias à sua condução.

Em face destas premissas, a atuação exitosa do Centro de Governo requer dos titulares do Núcleo Diretivo, seja dos que coordenam o exercício das suas funções, seja dos que coordenam os seus Comitês, respeito mútuo às competências e autonomias regimentais, mas, sobretudo o empenho e desprendimento para a escuta, processamento das divergências e conflitos, garantindo a formação de consensos com a composição de decisões a partir de diálogos.

Para o bom desempenho das suas atividades, o Núcleo Diretivo poderá, entre outras:

- organizar reuniões periódicas com o(a) Titular do Poder Executivo para discussão e deliberação de temas relacionados ao exercício das suas funções;
- monitorar e avaliar o cumprimento das ações deliberadas pelo Governador a partir das reuniões com o Centro de Governo;
- propor ao o(a) Titular do Poder Executivo, normativos referentes ao funcionamento do Centro de Governo e os arranjos institucionais que o constituem;

- organizar as reuniões dos Comitês e Câmaras Temática garantido a periodicidade demandada para o desenvolvimento ou solução dos assuntos por eles tratados.

Deste modo, garantindo-se as autonomias regimentais de cada órgão, no Centro de Governo, compete:

À Casa Civil ou equivalente, isoladamente ou em articulação com diferentes órgãos do Centro de Governo, conforme o tema ao qual se refere a ação, atuar como porta voz do Centro de Governo, a coordenação geral dos trabalhos do seu núcleo diretivo e o exercício da função de Coordenação, a qual contempla:

- assegurar a implementação das estratégias dispostas nos instrumentos de planejamento estratégico, de longo e de médio prazos e nos planos de curto prazo do ente federativo com a gestão integrada das políticas públicas, em especial das prioridades definidas pelo(a) Titular do Poder Executivo, garantindo a transversalidade, a coerência e o êxito das políticas públicas, considerando as suas dimensões estratégicas estruturantes, dinamizadoras e transformadoras dos projetos delas decorrentes⁴.

- a partir dos objetivos estratégicos e das prioridades definidas o Centro de Governo, promover a coordenação horizontal e vertical dos órgãos e entidades da Administração de modo a evitar fragmentações, redundâncias ou ineficiências na formulação das políticas, mitigando riscos de sobreposição de atribuições e de eventuais entraves ao cumprimento tempestivo das ações planejadas;

- avaliar as finanças públicas e a capacidade de financiamento em relação às políticas públicas e, em especial, as prioridades de governo;

- avaliar propostas de melhorias da organização e funcionamento da Administração, do desenvolvimento de carreiras e de pessoas em prol do cumprimento das ações sob responsabilidade do Centro de Governo;

- acompanhar e integrar as ações dos Sistemas de Planejamento e Gestão, Finanças e Contabilidade e outros com propósitos similares, garantindo-lhes apoios institucionais para funcionamento e atendimento às demandas do Centro de Governo.

À Secretaria do Planejamento ou equivalente, isoladamente ou em articulação com diferentes órgãos do Centro de Governo, conforme o tema ao qual se refere a ação, o exercício da função Estratégica, a qual contempla:

- assegurar o planejamento estratégico de longo e médio prazos e planos curto prazo, baseados no Programa de Governo;

⁴ Esta classificação consta do Plano de desenvolvimento Integrado do Estado da Bahia –PDI Bahia 2035 (2018), tomada aqui como referência de boa prática para o planejamento de políticas e definição de prioridades governamentais. De acordo com o PDI Bahia 2035 (2018), compreende-se como Projetos Estratégicos Estruturantes desempenham um papel de integração econômica e territorial entre as diversas regiões do Estado e outros estados da federação; são relacionados projetos de Infraestrutura, Logística, Saneamento e Energia, principalmente, e são projetos com prazo de maturação mais longo. Os Projetos Estratégicos Transformadores são aqueles voltados para o desenvolvimento humano com ações nas áreas social e urbana, iniciativas necessárias para a sustentabilidade do desenvolvimento do Estado. E os Projetos Estratégicos Dinamizadores visam ao aproveitamento das potencialidades econômicas setoriais e microrregionais do Estado, e são estimuladores de investimentos, principalmente locais, para a geração de emprego e renda.

- subsidiar o(a) Titular do Poder Executivo nas decisões e orientações relativas ao desenho e ao aprimoramento da implementação de políticas públicas, bem como para definição das prioridades de governo;
- Em relação às políticas públicas e às prioridades de governo: realizar o monitoramento e avaliação; garantir alocação eficiente de recursos públicos; avaliar as propostas de captação de receitas necessárias.

À Secretaria de Relações Institucionais ou equivalentes, em articulação com a Casa Civil e o Gabinete do Titular do Poder Executivo, compete o exercício da função política, a qual contempla garantir e fomentar:

- a articulação e a cooperação federativa em relação às políticas públicas e às prioridades de governo do ente subnacional com a União, Estados e Municípios e entidades regionais a exemplo dos Consórcios Públicos Interestaduais, Intermunicipais ou similares fortalecendo o pacto federativo;
- as relações institucionais com os Poderes Legislativo e Judiciário, órgãos de Controle (Tribunal de Contas do Estado (TCE), Tribunal de Contas do (TCM), onde houver, e órgãos autônomos (Ministério Público, Defensoria Pública);
- as relações com os diferentes setores da sociedade civil (organizações do setor econômico, organizações não governamentais, organizações sem fins lucrativos, movimentos sociais, partidos políticos etc);
- subsidiar as relações institucionais internacionais estabelecidas pelo(a) Titular do Poder Executivo em relação às políticas públicas e às prioridades de governo.

À Secretaria de Comunicação ou equivalente, em articulação com a Casa Civil e o Gabinete do(a) Titular do Poder Executivo, compete o exercício da função de comunicação e transparência, a qual contempla:

- garantir a estratégia de comunicação integrada de governo;
- consolidar informações governamentais a partir de insumos do monitoramento e avaliação das políticas públicas estaduais e das prioridades de governo, bem como do resultado das controle interno da Administração;
- propor canais de comunicação com a sociedade e desta com o governo;
- avaliar e aprimorar a comunicação governamental nas suas relações com a sociedade, setores públicos e servidores.

4.3.2. A partir da descrição destas competências para execução das funções do Centro de Governo, reforça-se a premissa de constituição de uma arquitetura organizacional mais enxuta e coesa em relação às funções do Centro de Governo que, nestes termos e modelo, pode ter condições adequadas de, também, contemplar, quando necessário, uma atuação mais ampliada com a constituição de diferentes arranjos institucionais (comitês, câmaras, conselhos, comissões, grupos de trabalho etc) de governança que atuem com foco em questões específicas. Estes arranjos pode se agregar à proposta, exposta neste artigo, como importantes mecanismos para ajudar a resolver questões amplas e complexas que envolvem multiplicidade de atores ou multideterminadas causas, a exemplo das políticas de caráter transversal como as sociais, econômicas e ambientais.

Assim, podem ser úteis a criação de alguns **Comitês e Câmaras Temáticas** visando subsidiar as ações do Núcleo Diretivo para cumprimento das prioridades de governo. Vejamos:

4.3.2.1. Os **Comitês** são arranjos constituídos com a finalidade de assessorar o Núcleo Diretivo do CdG para o bom desempenho das funções de governo, em geral, referem-se a temas sistêmicos, à área meio ou subsidiário ao funcionamento do governo e à implementação de políticas finalísticas.

Os Comitês podem ser permanentes ou temporários, com diferentes composições em relação às unidades administrativas que os compõem e podem agregar, a cada tempo, para participações eventuais ou periódicas de outros órgãos e entidades da Administração.

a) Assim, para melhor execução das funções do Centro de Governo, podem ser criados os seguintes Comitês (ver figura 2):

Relacionados à Função de Coordenação:

- **Comitê (ou Junta) de Orçamento e Finanças** composto pela Casa Civil, Secretaria da Fazenda e Secretaria do Planejamento ou equivalentes com objetivo de assessoramento ao Centro de Governo em relação à política fiscal e orçamentária de governo, visando melhor alocação dos recursos públicos em prol do desenvolvimento do entes subnacional e cumprimento dos compromissos de governo.

- **Comitê de Gestão Organizacional e de Pessoas** composto pela Casa Civil e Secretaria da Administração ou equivalentes com objetivo de assessoramento ao Centro de Governo em relação à estruturação organização e funcionamento da Administração e do desenvolvimento de carreiras e pessoas em prol do cumprimento das ações sob responsabilidade do Centro de Governo.

Relacionados à função Estratégica

- **Comitê para o Desenvolvimento Econômico e Social** composto pela Secretaria do Planejamento, Casa Civil ou equivalentes, para assessorar o CdG em relação à estruturação do modelo de desenvolvimento para o Estado ou Município.

Relacionados à Função de Política:

- **Comitê de Articulação Federativa** composto pela Secretaria de Relações Institucionais e Secretaria do Planejamento ou equivalentes com objetivo de assessoramento a temas referentes às ações de coordenação, cooperação e regionalização de políticas públicas de que tratam o Centro de Governo.

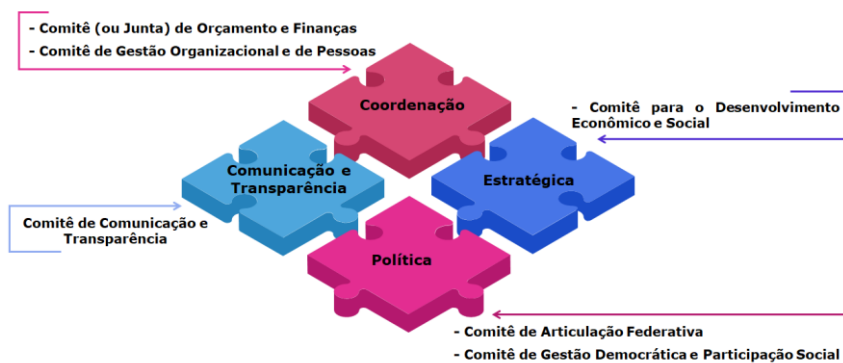
- **Comitê de Gestão Democrática e Participação Social** composto pela Secretaria de Relações Institucionais, Secretaria de Comunicação, Secretaria do Planejamento, Órgão de Controle Interno, Procuradoria Jurídica e Ouvidoria ou equivalentes, com objetivo de assessoramento ao CdG em relação à criação, funcionamento e acompanhamento do mecanismos de gestão democrática e participativa como conferências, conselhos, colegiados, comissões tripartites, as consultas e audiências públicas e outros com participação dos setores da sociedade civil e do governo.

Relacionados à Função de Comunicação e Transparência:

- **Comitês de Comunicação e Transparência** composto pela Secretaria de Comunicação, Secretaria do Planejamento, Órgão de Controle Interno, Procuradoria e Ouvidoria ou equivalentes com objetivo de assessoramento ao Centro de Governo em relação à melhoria da

comunicação transparência dos atos governamentais, das garantias de acesso à informação, bem como da prestação de contas destes atos para órgãos de controle e sociedade.

Figura 2 – Comitês - CdG



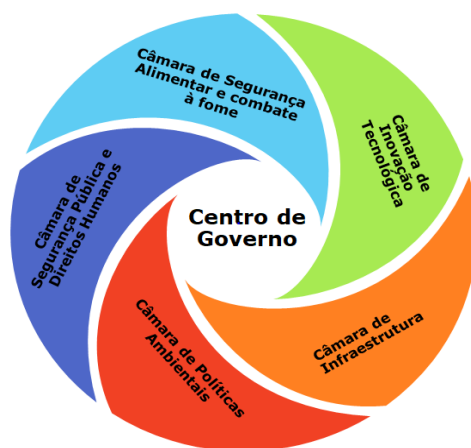
Fonte: própria

4.3.2.2. Além dos Comitês, propõe-se, também, a criação de **Câmaras Temáticas** voltadas ao acompanhamento de temas e políticas públicas caracterizados pela complexidade, que envolvam multideterminações ou multidimensões e demandem atuações multisetoriais e transversalidades de ações.

As **Câmaras Temáticas** podem, assim como os comitês, ser permanentes ou temporários, com diferentes composições em relação às unidades administrativas que os compõem e o podem agregar, a cada tempo, para participações eventuais ou periódicas, outros órgãos e entidades da Administração.

Em face das mesmas diretrizes traçadas pelo(a) Titular do Poder Executivo, podem, também, ser criadas, por exemplo, Câmaras Temáticas (ver figura 3) com objetivo de promover as articulações setoriais necessárias a temas importantes das políticas públicas e prioridades de governo nas respectivas áreas ou temas que abordam, dentre outras: **Câmara de Segurança Alimentar e Combate à Fome**, **Câmara de Segurança Pública e Direitos Humanos**, **Câmara de Inovação Tecnológica**, **Câmara de Infraestrutura** e **Câmara de Políticas Ambientais**.

Figura 3 - Câmaras Temáticas



Fonte: própria

Além destes arranjos institucionais menores, o Centro de Governo pode constituir, em caráter temporário, Grupos de Trabalho e comissões Técnicas para o seu assessoramento ou dos Comitês e das Câmaras.

A participação no Centro de Governo ou nos arranjos institucionais a ele relacionados será considerada atuação de interesse público relevante e não implicará em acréscimo remuneratório aos seus componentes.

As figuras 4 e 5 mostram o escopo básico do arranjo institucional que pode se constituir como CdG. Um mecanismo que seja capaz de fomentar nova cultura de gestão na Administração, com adoção de diferentes práticas e formas de gestão para solucionar, de modo articulado, colegiado e cooperativo, questões relativas à implantação e execução de políticas públicas e prioridades de governo.

Figura 4 – Centro de Governo

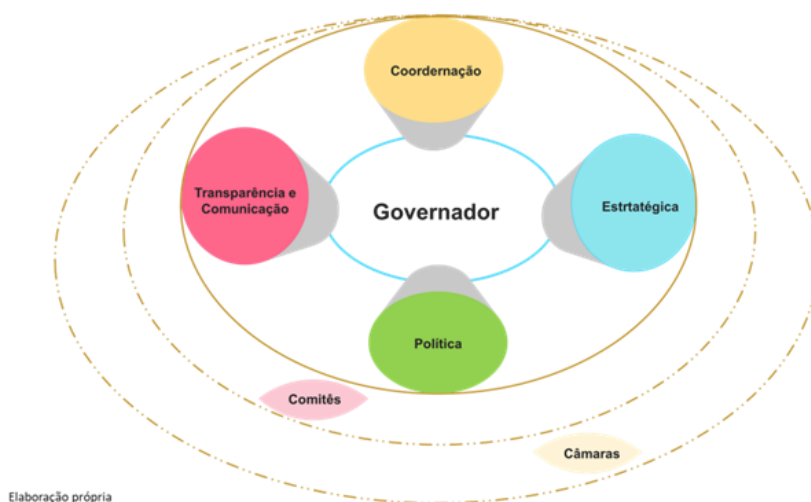
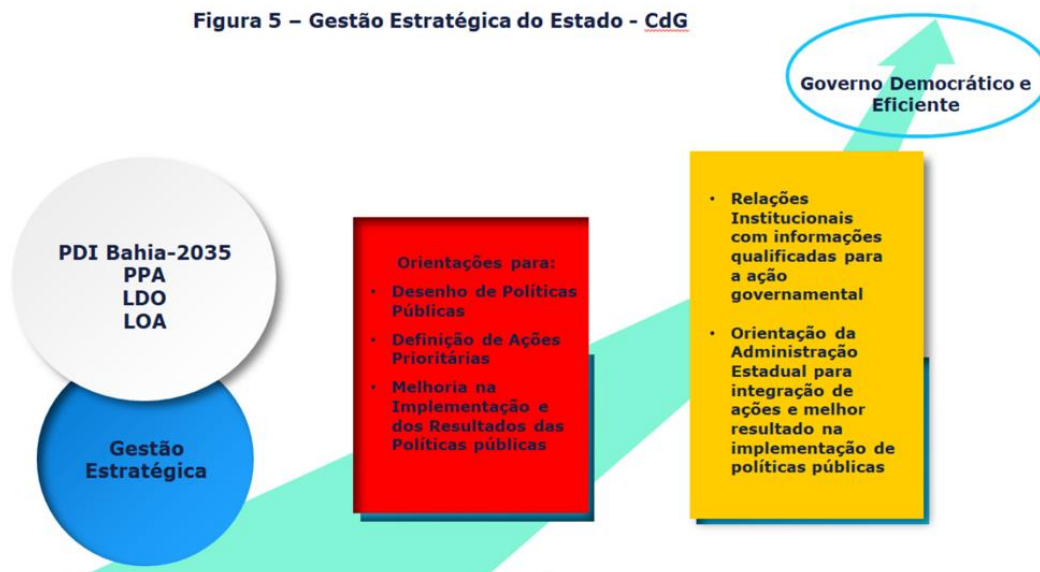


Figura 5 – Gestão Estratégica do Estado - CdG



Fonte: própria

Nesta perspectiva, o Centro de Governo potencializa o assessoramento - dos órgãos e entidades que o constituem e dos demais por ele contactados - ao (à) Titular do Poder Executivo, uma vez que, de forma planejada e estratégica, pode promover a integração da gestão, transversalidade, coerência e coesão entre temas e prioridades de governo, permitindo melhoria e a comunicação dos seus resultados.

6. Conclusão

A consolidação de Centros de Governo (CdG) nos entes subnacionais brasileiros representa uma estratégia institucional com grande potencial de qualificação da gestão pública e fortalecimento da governança democrática. Diante da crescente complexidade das demandas sociais, econômicas e ambientais, associada à necessidade de maior articulação federativa e à retomada de uma cultura de planejamento de médio e longo prazo, os CdG despontam como estruturas capazes de integrar ações, alinhar prioridades e promover maior sinergia entre os diversos órgãos da Administração.

Ao congregar funções de coordenação, planejamento estratégico, articulação política, comunicação e transparência, o CdG contribui não apenas para a eficiência técnica da máquina pública, mas também para a legitimidade das decisões governamentais. A capacidade de operar de forma colegiada e transversal permite superar lógicas fragmentadas e setoriais, assegurando maior coerência às políticas públicas, bem como maior aderência destas às metas estabelecidas nos planos plurianuais, de longo prazo e aos compromissos político-eleitorais assumidos. Isso é particularmente relevante em um momento em que se exige do Estado brasileiro respostas ágeis, integradas e estruturantes para problemas multidimensionais.

A crítica à adoção irrefletida de modelos centralizadores ou tecnocráticos de CdG é válida e necessária. Contudo, este artigo defende que, quando orientado por valores republicanos, compromissos constitucionais e diretrizes democráticas, o Centro de Governo pode ser um espaço privilegiado para o fortalecimento da capacidade institucional, da participação social e do diálogo intersetorial. Nesse sentido, a proposta aqui apresentada assume a centralidade do planejamento estratégico como fio condutor da ação pública e destaca a importância da articulação entre as funções de governo como condição para gerar impactos reais na vida da população.

Para os entes subnacionais, especialmente em contextos de recursos limitados, desigualdades históricas e necessidade de articulação regional, como é o caso da Bahia e de diversos estados do Nordeste, a institucionalização de um CdG estruturado de forma enxuta, cooperativa e estratégica pode representar um diferencial na capacidade de governar com visão de futuro, transparência e efetividade. A partir de experiências exitosas, nacionais e internacionais, e do acúmulo teórico-prático existente, é possível afirmar que os CdG não apenas qualificam a gestão pública, mas também reforçam a função pública do Estado como indutor do desenvolvimento social, econômico e ambiental.

Por fim, cabe destacar que a implementação de um Centro de Governo deve estar ancorada na realidade local e no compromisso político do(a) titular do Executivo com a melhoria contínua da gestão. A flexibilidade para adaptar funções e arranjos institucionais às necessidades específicas de cada território é o que permitirá que o CdG cumpra plenamente seu papel: o de ser catalisador de uma nova cultura de governança pública, capaz de promover transformações estruturais em benefício da sociedade.

6. Referências

BARRETO, Ranieri e CERQUEIRA, Ana Cristina. O Planejamento na Bahia e a evolução dos Planos Plurianuais. In Reflexões de Economistas Baianos. Salvador: CORECON, 2019. Disponível em <https://www.yumpu.com/pt/document/view/65766382/reflexoes-de-economistas-baianos-2019>. Acesso em 07.01.2023

BARRETO, Ranieri. Rumo a 2050 - Uma Bahia. Novas Conquistas. Salvador, 2022

BARRETO, Ariadne M.; CHIAVON, Eva D.; RAVANELLI, Paula. Resistência e a afirmação de direitos humanos no enfrentamento à síndrome COVID-19, o caso do Consórcio Nordeste no Brasil. Belo Horizonte, São Paulo: D`Plácido, 2022.

BRASIL, BAHIA. Lei nº 14.315 de 17 de junho de 2021. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação do sistema produtivo no Estado, altera a Lei nº 9.433, de 01 de março de 2005, e a Lei nº 6.403, de 20 de maio de 1992, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado da Bahia de 18/06/2021.

BRITES, Elise Eleonore e LOURENÇO, Luana. Centros de Governo no Brasil: Uma importante ferramenta de gestão. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/coluna/governan%C3%A7a-uma-boia-pratica/367067/centros-de-governo-no-brasil-uma-importante-ferramenta-de-gestao>. Acesso em 10.01.23.

CARDOZO JR., José, COUTO, Leandro e GARCIA, Ronaldo. Ousadia e Transformação: Proposta para remontar o Sistema Federal de Planejamento.

CARDOZO JR., José. Planejamento Governamental para Céticos: Evidências Históricas e Teóricas no Brasil. São Paulo: Editora Quanta, 2020. Disponível em <https://economistaspelademocracia.org.br/wp-content/uploads/2022/02/Planejamento-Governamental-para-Ceticos.pdf>. Acesso em 12.01.2023

GAETANI, Francisco e LAGO, Miguel. A construção de um estado para o século XX. 1 ed. Rio de Janeiro: Cobogó, 2022.

MATUS, Carlos. Adeus, senhor presidente: governantes governados. São Paulo: FUNDAP, 1997.

Plano de Desenvolvimento Integrado do Estado da Bahia – PDI 2035. Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia. Volume I, 2018 e Volume II, 2022. Disponível em <https://www.seplan.ba.gov.br/>

Plano Mais Brasil PPA 2012-2015: agendas transversais – monitoramento participativo: ano base 2012 / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico ; Secretaria-Geral da Presidência da República, Secretaria Nacional de Articulação Social - Brasília : Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/SPI, 2013. Disponível em <https://www.justica.gov.br/Acesso/acoes-e-programas/arquivos-anexos/relatorio-agendas-transversais-v-i-1.pdf>. Acesso em 13.01.2023

Comitê Interministerial de Governança/Casa Civil. Referencial Centro de Governo- CdG. 2022. Disponível em <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/governanca/comite-interministerial-de-governanca/arquivos/referencial-cdg-15-12-2022.pdf>. Acesso em 10.01.2023

SANTOS, Luiz Alberto dos. A reconstrução do centro do governo no Brasil: um desafio para Lula. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/a-reconstrucao-do-centro-de-governo-no-brasil-um-desafio-para-lula/>

Tribunal de Contas da União. Referencial para Avaliação da Governança do Centro de Governo. 2016. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/F7/61/FC/79/7351F6107AD96FE6F18818A8/Referencial_aval_iacao_governanca_centro%20de%20governo_portugues.pdf. Acesso em 10.01.2023.

SANTOS, Luiz Alberto dos. A reconstrução do centro do governo no Brasil: um desafio para Lula. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/a-reconstrucao-do-centro-de-governo-no-brasil-um-desafio-para-lula/>. Publicado em 21.11.2022. Acesso em 10.01.2023

XAVIER, Thiago dos Santos. Consórcios Públicos: instrumentos de cooperação para o desenvolvimento do Nordeste Brasileiro. Disponível em https://fecbahia.org.br/images/2022/marco/revista_nordeste.pdf. Acesso em 16.01.2023