

# UNIDADE 2

## GOVERNANÇA DAS REDES PÚBLICAS ESTATAIS DE COOPERAÇÃO

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Examinar os modelos de gestão, arquiteturas e estruturas das Redes Públicas de Cooperação do Campo: Estado e Políticas Públicas, correlacionando-os com os serviços públicos prestados;
- ▶ Diferenciar as diversas etapas do processo de evolução das redes estatais puras de prestação de serviços para as redes híbridas, destacando temas críticos dos mecanismos de gestão; e
- ▶ Associar às delegações e às associações, praticadas nas Redes Híbridas de Cooperação do Campo: Estado e Políticas Públicas, os mecanismos de contratação e de controle pelo Estado e pela sociedade.



## REDES PÚBLICAS DE COOPERAÇÃO – CONDICIONANTES CRÍTICOS

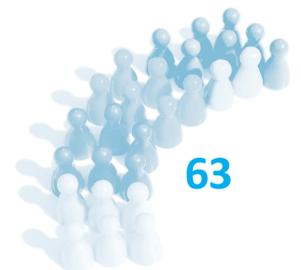
Você se lembra do assunto que foi tratado na Unidade 1? Nela fizemos uma *Introdução à Gestão de Redes Públicas de Cooperação em Ambientes Federativos*, procurando entender as características das Redes Públicas de Cooperação em Ambientes Federativos.

Nesta Unidade, falaremos sobre *Governança das Redes Públicas Estatais de Cooperação*, mostrando a relação entre modelos de gestão e estruturas das redes, em geral, visando à identificação de aspectos estratégicos da governança das redes estatais e como estas estão evoluindo, descentralizando e delegando ações.

Antes, porém, será necessário que você compreenda melhor as características das redes de cooperação no âmbito federativo, no que se refere aos serviços públicos prestados e à natureza das organizações que as integram.

### SERVIÇOS PÚBLICOS

Abordamos o entendimento de “serviços públicos” na Unidade 1, quando respondemos à questão: “Redes Públicas ou Redes de Serviços Públicos”? Voltamos aos assuntos, serviços públicos e *Redes Públicas de Cooperação*, também na Unidade 1, quando classificamos os serviços públicos em três grandes categorias: atendimento direto; disponibilização de infraestruturas; e intervenção legal.



Neste momento, seria interessante que você voltasse a essas seções da Unidade 1, para resgatar esses entendimentos.

Para a análise de aspectos de governança de redes públicas de cooperação, objeto desta Unidade, vamos tentar entender de forma mais detalhada a variedade e a complexidade dos serviços públicos.

Os serviços públicos, nos quais existe uma “relação direta” entre o Estado ou entidades que receberam delegação para a prestação desses serviços, classificam-se, ainda, em duas subcategorias:

- ▶ os serviços públicos organizados em sistemas;
- ▶ os serviços públicos não sistematizados.

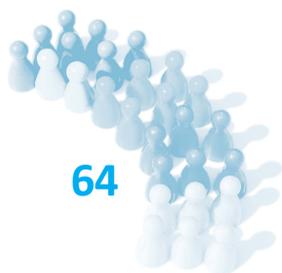
Exemplos do primeiro caso são os sistemas de saúde, de educação e, mais recentemente, o Sistema Único de Assistência Social, que não se encontra no mesmo nível de institucionalização dos dois primeiros. Outros serviços dessa subcategoria começam a ser sistematizados, a exemplo do Sistema de Segurança Pública, mas é relevante que você saiba que a institucionalização desses sistemas é um processo técnico-administrativo, político e legal bastante demorado.

É importante estabelecer essa distinção entre as duas subcategorias, pois para a segunda o papel das entidades não estatais, organizadas em redes, na prestação de serviços públicos de natureza socioambiental diretamente aos usuários tem sido fundamental.

Para a categoria de prestação de serviços públicos de “infraestrutura”, podemos identificar três subcategorias:

- ▶ infraestrutura física;
- ▶ infraestrutura de conhecimentos científicos e tecnológicos; e
- ▶ institucional e de fomento.

Exemplo da primeira subcategoria seria a disponibilização de infraestruturas de transporte, comunicação, energia elétrica, entre outras. Na segunda subcategoria, podemos citar os sistemas de



ciências e tecnologia e para a terceira podemos citar o papel das políticas públicas e os financiamentos pelo Estado, para o desenvolvimento econômico e social.

Finalmente, para a categoria de prestação de serviços públicos de “intervenção legal” podemos entendê-los em duas subcategorias:

- ▶ a regulação voltada para os agentes de mercado; e
- ▶ a intervenção voltada para a sociedade.

Exemplos da primeira subcategoria seriam os serviços prestados pelas agências reguladoras, enquanto que licenciamentos e autorizações seriam exemplos da segunda subcategoria.

Para o entendimento mais global do assunto, preparamos a Figura 10. Veja:

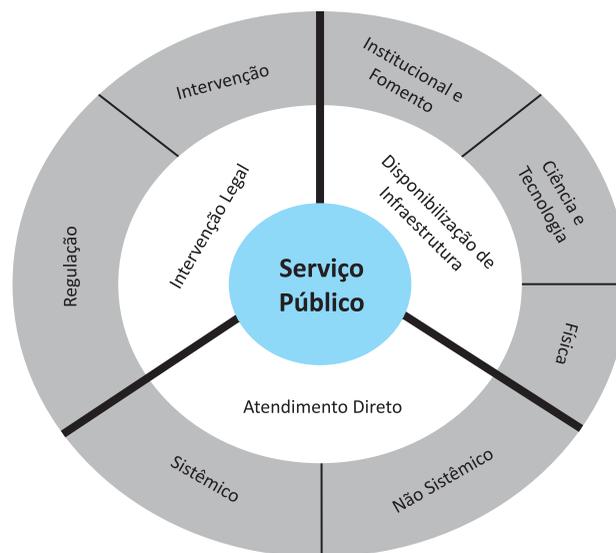


Figura 10: Serviço público: tipologia instrumental específica  
 Fonte: Elaborada pela autora

Para finalizar a seção de serviços públicos, é importante que você saiba que a divisão em categorias e subcategorias que apresentamos é apenas um recurso didático e específico para esta disciplina. Você com certeza encontrará outras formas de categorizar os serviços públicos que dependerão dos contextos de uso.



## ORGANIZAÇÕES INTEGRANTES DAS REDES DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Conforme já abordado na Unidade, o sistema federativo pode ser entendido como formado por organizações das instâncias federal, estadual e municipal.

Você já deve ter percebido que, à medida que a prestação de serviços públicos se torna mais complexa, são criadas novas organizações tanto no setor estatal como no setor privado e público não governamental.

Sem a pretensão de ser completo, apresentamos um esquema tentando mostrar os vários espaços e algumas organizações que fazem parte do que chamamos de “novos arranjos institucionais”. Veja a Figura 11:



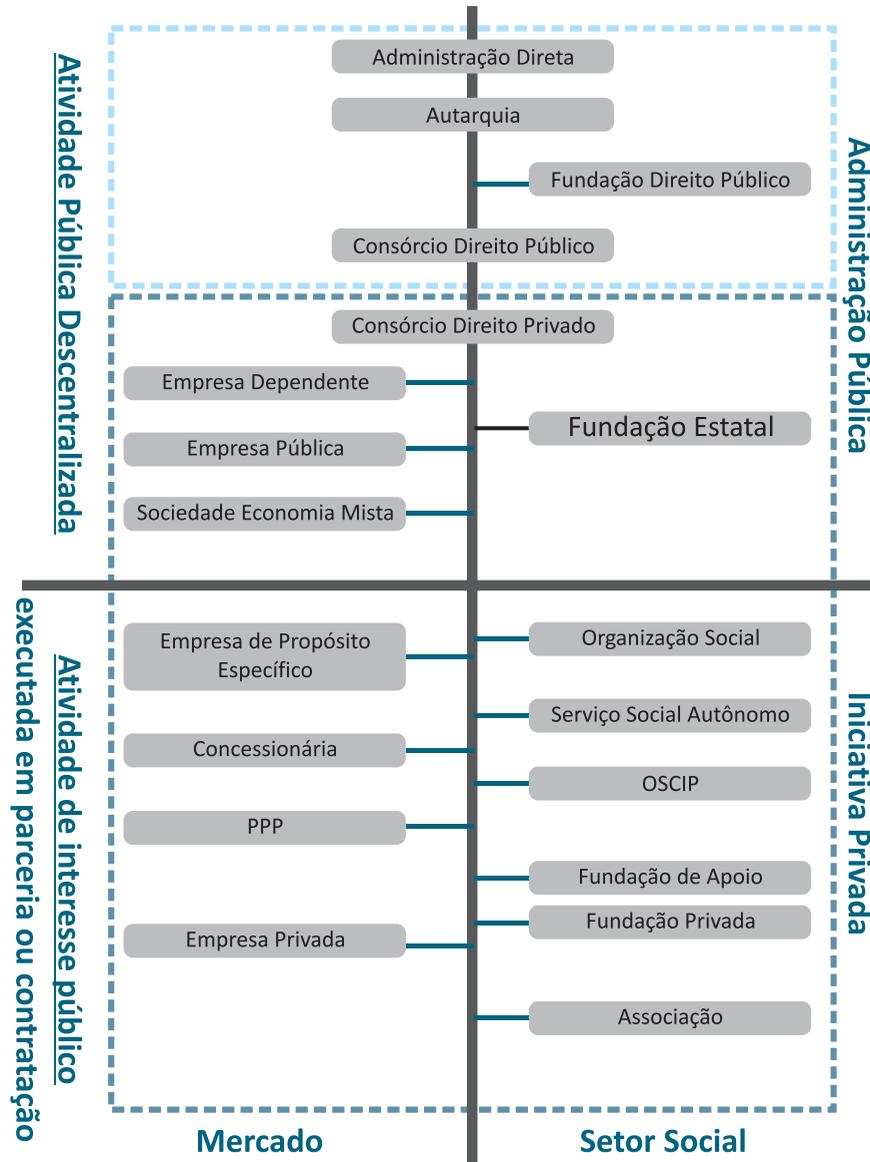


Figura 11: Atuação do Estado no desenvolvimento social e econômico  
 Fonte: Adaptada de Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2008)

A Figura 11 mostra quatro espaços formados a partir da distinção entre Mercado x Setor Social e Administração Pública x Iniciativa Privada. Em cada um dos quadrantes, são colocadas as figuras jurídicas atualmente existentes.

Não poderíamos analisar a governança das estatais, em especial as híbridas, sem que você tivesse um mínimo de informação sobre esses arranjos contemporâneos. Como a diversidade dessas organizações é uma realidade, dificilmente vamos retornar à época em que dividir a administração pública em apenas três espaços – administração direta, indireta e para-estatal – era suficiente para nossos trabalhos de gestão.

Preparamos também o Quadro 8 para apresentar conceitos e exemplos de cada uma das figuras jurídicas constantes na Figura 11.

Veja a variedade de tipos de organizações que podem participar de uma rede de prestação de serviços públicos, considerando todos os setores da Figura 11, exceto o setor comunitário.

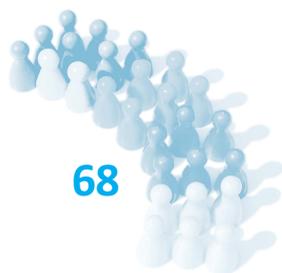
Vamos ao Quadro 8:

DENOMINAÇÃO	CONCEITO	EXEMPLOS
Administração direta	É composta por órgãos ligados diretamente ao poder central, federal, estadual ou municipal. São os próprios organismos dirigentes, seus ministérios e secretarias.	Todos os ministérios.
Autarquia	Entidade autônoma, criada por lei específica, com personalidade jurídica de direito público, patrimônio e receitas próprios, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.	Banco Central, UFRJ, CBMERJ, INSS, ANATEL, ANVISA.
Fundação de direito público	Entidade dotada de personalidade jurídica de direito público ou privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de lei autorizativa e registro em órgão competente, com autonomia administrativa, patrimônio próprio e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes.  As fundações de Direito Público são aquelas instituídas por lei, recebem recursos do governo e, dessa forma, se sujeitam à fiscalização estatal do respectivo ente federado que as criou. Por essa conformação de dependência e subordinação governamental, a doutrina concebe-as como fundações autárquicas ou espécies do gênero autarquia. Em verdade, são departamentos do Estado, com receita e pessoas provenientes dos recursos do orçamento estatal.	Fundação Nacional de Saúde (Funasa),  Fundação Nacional do Índio (Funai).

Quadro 8: Arranjos Institucionais: organizações e associações

Fonte: Elaborado pela autora

Especialização em Gestão Pública

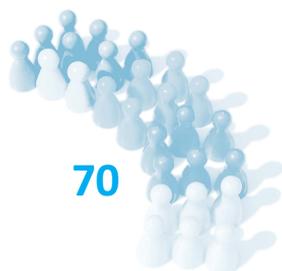


DENOMINAÇÃO	CONCEITO	EXEMPLOS
Consórcio público	Associação pública com personalidade de direito público e natureza autárquica (Autarquia <b>Interfederativa</b> ). Busca mais articulação e coordenação entre os entes federados.	Consórcio Tietê-Paraná, que conta com a associação de 79 municípios, visando dinamizar as atividades econômicas, melhorar a qualidade de vida da população regional, incorporando os rios Tietê e Paraná como uma hidrovia, um meio de transporte regional; o Consórcio de 42 municípios do rio Tibagi em Minas Gerais, fundado em 1989; o Consórcio Intermunicipal do Vale do Jiquiriçá (CIVJ) Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE).
Consórcio privado	Associação Civil sem Fins Lucrativos, com personalidade de direito privado que observa normas de direito público no que concerne à licitação e contratos, admissão de pessoal e prestação de contas (Lei n. 11.107/2005 e Decreto n. 6.017, de 17 de janeiro de 2007).	Consórcios de hospitais privados implantados em vários Estados.
Empresa dependente	Empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.	Conab, Embrapa, Radiobras.

Quadro 8: Arranjos Institucionais: organizações e associações  
Fonte: Elaborado pela autora

DENOMINAÇÃO	CONCEITO	EXEMPLOS
Empresa pública	Entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, se federal, criada para exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou conveniência administrativa.	CEF, Infraero, Casa da Moeda, Radiobras.
Fundação estatal	Organismo da Administração Pública com flexibilidade e autonomia mais amplas do que as atuais autarquias e fundações públicas de direito público possuem. Poderá dispor de instrumentos administrativos de natureza privada e, nesse sentido, é comparável a uma empresa pública estatal.	Fundação Estatal Saúde da Família (FESF/BA).
Sociedade de economia mista	Entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, instituída mediante autorização legislativa e registro em órgão próprio para exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam, em sua maioria, à União ou à entidade da Administração indireta.	Banco do Brasil, Petrobras, Banco do Nordeste e Eletrobras.
Organização social	É uma qualificação dada às entidades privadas sem fins lucrativos (associações, fundações ou sociedades civis), que exercem atividades de interesse público. Esse título permite que a organização receba recursos orçamentários e administre serviços, instalações e equipamentos do Poder Público, após ser firmado um Contrato de Gestão com o Governo Federal.	Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSMA), Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto (ACERP), Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) e Associação Instituto Nacional de Matemática Pura e Aplicada (IMPA).
Empresa de Propósito Específico (EPE)	Empresa privada associadas à universidades ou a centros de pesquisa públicos formando firmas de capital misto com objetivos específicos. (Lei de Inovação (10.973/2004)).	Empresa de agroenergia.

Quadro 8: Arranjos Institucionais: organizações e associações  
 Fonte: Elaborado pela autora



DENOMINAÇÃO	CONCEITO	EXEMPLOS
Serviço social autônomo (paraestatal)	São pessoas jurídicas de direito público cuja criação é autorizada por lei específica (CF, artigo 37, XIX e XX), com patrimônio público ou misto, para realização de atividades, obras ou serviços de interesse coletivo, sob normas e controle do Estado. Não se confundem com as autarquias nem com as fundações públicas, e também não se identificam com as entidades estatais. Responde por seus débitos, exercem direitos e contraem obrigações, são autônomas.	Associação das Pioneiras Sociais (Entidade Gestora da rede de Hospitais Sarah Kubitscheck) Sistema S.
Concessionárias	Concessão de serviço público é o que tem por objeto a transferência da execução de um serviço do Poder Público ao particular, que se remunerará dos gastos com o empreendimento, aí incluídos os ganhos normais do negócio, por meio de tarifa cobrada aos usuários. Hely Lopes Meirelles.	Concessionária Rio-Teresópolis (estrada de rodagem).
OSCIP	Entidades privadas atuando em áreas típicas do setor público, e o interesse social que despertam merece ser, eventualmente, financiado, pelo Estado ou pela iniciativa privada, para que suportem iniciativas sem retorno econômico. OSCIP é uma qualificação decorrente da Lei n. 9.790 de 23 de março de 1999. São ONGs qualificadas (caso atendam os requisitos) em OSCIPs.	Associação dos Benfeitores dos Parques do Distrito Federal (ABEMPARQUE), Centro de Cidadania Plena (CCP), Conselho Brasileiro de Manejo Florestal e Globalização – ONG da Inclusão Digital, Social e Cidadania (GLOBAL).

Quadro 8: Arranjos Institucionais: organizações e associações  
Fonte: Elaborado pela autora

DENOMINAÇÃO	CONCEITO	EXEMPLOS
Fundação de Apoio	São entidades sem fins lucrativos criada com o principal objetivo de flexibilizar, agilizar e contribuir para a eficiência das atividades de outras organizações.	Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo (FUSP) Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos (Finatec).
Fundação Privada	Instituição dotada de personalidade jurídica autônoma de direito privado, sendo de atividade pública ou beneficente.	Fundação Roberto Marinho e Fundação Nacional Escola de Seguros (Funenseg).
Empresa Privada	Organização pertencente a indivíduos ou grupos, que produz e/ou comercializa bens ou serviços com o objetivo de lucro.	Todas as empresas em que não há participação do Estado.
Associações	Associação é uma organização resultante da reunião legal entre duas ou mais pessoas, com ou sem personalidade jurídica, para a realização de um objetivo comum.	Associação de produtores populares do turismo no Bairro do Santo Antônio, localizado no centro histórico de Salvador-BA.

Quadro 8: Arranjos Institucionais: organizações e associações  
Fonte: Elaborado pela autora

*O desafio de atualizar o Quadro 8 é torná-lo sempre adequado à sua realidade, pois novas figuras jurídicas são criadas sempre que a complexidade da prestação de serviços públicos exige-las.*



# GOVERNANÇA DAS REDES ESTATAIS

Na prestação de serviços públicos, com a utilização de redes de cooperação, não basta que estejam claros os seus objetivos e participantes. É muito importante que as redes sejam organizadas e que sejam criadas regras sobre como elas devem operar. É o que veremos a seguir. Antes de analisarmos aspectos estratégicos da governança das redes estatais, vamos conhecer tópicos importantes para esse tema, quais sejam, o modelo de gestão e as estruturas de redes interorganizacionais.

## MODELOS DE GESTÃO E ESTRUTURAS DE REDES INTERORGANIZACIONAIS

Existem vários níveis e formas de explicitar um modelo de gestão, o que gera definições e discussões controversas, quando apenas um formato é usado para subsidiar diagnósticos, análises e proposições de novos modelos de gestão.

Para fins do nosso trabalho, vamos entender o modelo de gestão de uma organização como o conjunto de: princípios; normas, valores e sistemas; estruturas, processos e recursos, que explicam como a organização é entendida, como é dividida e como os trabalhos são alocados e coordenados para o alcance dos objetivos estabelecidos.

## Modelo Compreensivo do Trabalho

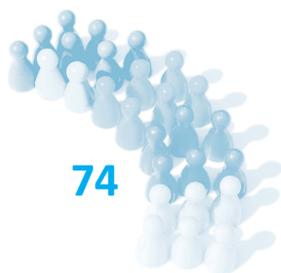
Para facilitar sua compreensão, veremos que todo o trabalho de uma organização, compondo ou não uma rede, pode ser visto como sendo formado sempre de três elementos:

- ▶ Primeiro elemento: **D** – elementos decisórios, que podem estar ligados:
  - ▶ à posse de poder, natural ou outorgado que chamamos de – **Dp** ou;
  - ▶ à posse do conhecimento, informações, capacidades inovativas ou intelectuais que chamamos de – **Dc**. Portanto, temos então que **D = Dp + Dc**.
- ▶ Segundo elemento: **E** – elemento da ação que transforma insumos em produtos, isto é, agrega valor para os usuários e beneficiários do trabalho da organização.
- ▶ Terceiro elemento: **R** – elemento que provê recursos, meios, suporte logístico aos elementos anteriores, mas, principalmente, ao E.

Usaremos esse modelo para caracterizar, de forma simplificada, o modelo de gestão de uma organização, no contexto dos sistemas abertos. Vamos a um exemplo. Se afirmarmos que uma organização tem **DdEr**, isso significará que seu modelo de gestão tem forte componente “decisório”, decorrente da lei de criação, por exemplo, “executa” suas operações, mas depende de “recursos” provenientes de fontes externas à organização. Por essa razão, utilizamos letra minúscula para representar os poucos recursos próprios.

## Estruturas das redes

Você já deve ter ouvido falar que as organizações podem se apresentar com estruturas:



- ▶ Hierárquicas, ou verticais;
- ▶ Processuais, ou horizontais;
- ▶ matriciais; e
- ▶ em rede.

Nesse sentido, de uma organização vista isoladamente, a rede se apresenta como um tipo de estrutura interna à organização e pode ser entendida como uma evolução das estruturas organizacionais. Isto é, a estrutura, como ferramenta foi sendo alterada para dar conta das complexidades do meio ambiente e para organizar um trabalho interno cada vez mais variado.

Você deve estar se lembrando que o foco da nossa disciplina das redes de cooperação em ambientes federativos são as redes interorganizacionais. Esse conjunto de organizações, formando uma organização maior, comporta uma grande variedade de modelos de gestão, representados por meio de estruturas com diversos formatos ou, como algumas pessoas denominam, com uma grande diversidade morfológica.

Portanto, quando falamos em redes precisamos deixar claro se estamos tratando de uma organização em rede (interna) ou de uma rede de organizações (externa).

### Representação de uma Rede Genérica e seus Elementos

Vamos trazer da seção anterior o entendimento de modelo de gestão, qual seja, um conjunto de princípios que trata do modo como entendemos a organização (todo), como dividimos ou segmentamos o trabalho (partes) e como integramos ou coordenamos essas partes para que os objetivos sejam alcançados.

Nas redes interorganizacionais, essas partes são as organizações componentes, que denominamos "nós", e que são integradas e coordenadas por meio de estruturas compostas de elementos específicos, posições, ligações e fluxos.

Considerando esses elementos, Sacomano (2003) desenhou uma rede de forma genérica conforme apresentado na Figura 12. Veja:



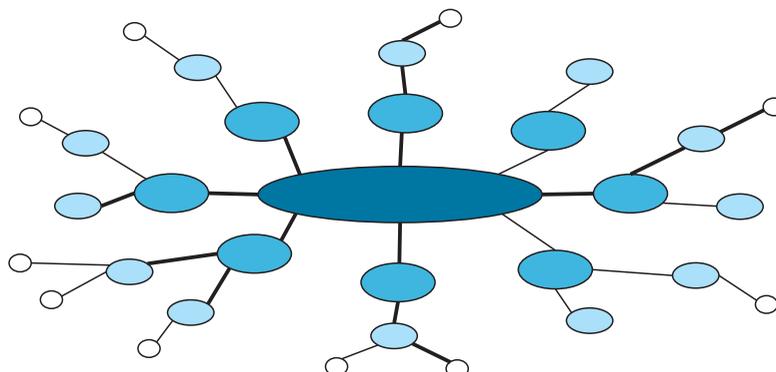


Figura 12: Elementos Morfológicos das Redes  
Fonte: Sacomano (2003, p. 3)

**NÓS** – os nós podem ser representados por uma empresa ou uma atividade entre empresas. Na figura os nós são representados pelos pontos.

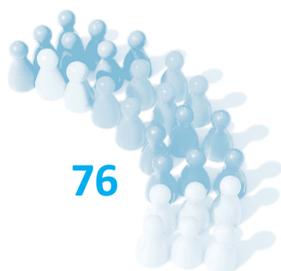
**POSIÇÕES** – a posição de um ator na rede é compreendida pelo conjunto de relações estabelecidas com os outros atores da rede. As diferentes cores dos atores da figura mostram as diferentes **posições estruturais** ocupadas pelos atores da rede.

**LIGAÇÕES** – as ligações ou conexões de uma rede são compreendidas na figura pelos traços entre os atores. As diferentes espessuras dos traços mostram diferenças na **qualidade do relacionamento** entre os atores.

**FLUXOS** – através das ligações fluem recursos, informações, bens, serviços, contatos. Os fluxos podem ser tangíveis e intangíveis. (SACOMANO, 2003, p. 3).

Essa representação pode ser utilizada não somente para empresas privadas, mas também para organizações públicas que integram uma rede de cooperação de prestação de serviços públicos.

É importante considerar que esse esquema mostra um formato de rede bastante simples, mas que na prática essas configurações se apresentam com diversos desenhos.



Considerando essa diversidade, vamos agora aos formatos propostos por Quinn, Anderson e Finkelstein, mas incluindo informações do nosso modelo DER. São cinco configurações básicas que apresentaremos a seguir, cujos exemplos serão apresentados na seção que trata de *Aspectos Estratégicos da Governança das Redes Estatais* mais adiante.

### Rede infinitamente plana

Observe a Figura 13:

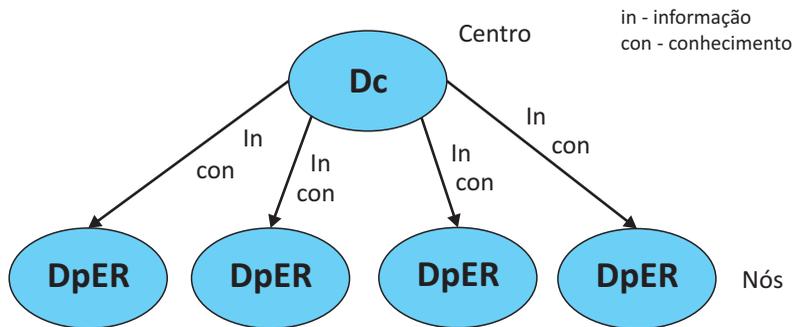


Figura 13: Rede infinitamente plana

Fonte: Adaptada de Quinn, Anderson e Finkelstein (2001)

O ponto “Dc” no centro representa que o agente central da rede desempenha o papel de fornecedor e coordenador de informações ou conhecimento para capacitação do enfrentamento dos desafios cotidianos e para inovação dos diversos nós. Neste caso, não há necessidade de comunicação entre os nós, pois eles são autônomos, ou seja, possuem “Dp”, isto é, competências totais para executar as ações sob sua responsabilidade.

### Rede invertida

Observe a Figura 14:

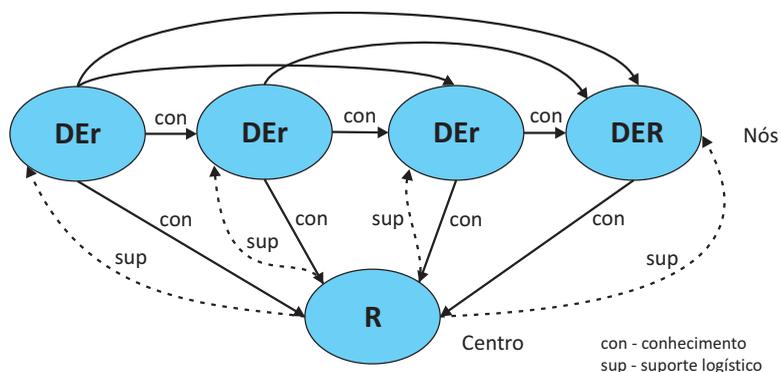


Figura 14: Rede invertida

Fonte: Adaptada de Quinn, Anderson e Finkelstein (2001)

Como você pôde observar, o conhecimento, ou *know-how*, circula livremente de nó para nó ou formalmente para o centro quando definido pelo modelo de gestão.

É importante destacar que o papel do agente central é prover suporte logístico para aliviar os nós de detalhes administrativos. Existem casos que o centro pode funcionar como uma memória do conhecimento gerado na rede, apenas com recurso de uso comum, pois as decisões são de competências exclusivas de cada nó.

### Rede “teia de aranha”

Analise a Figura 15:

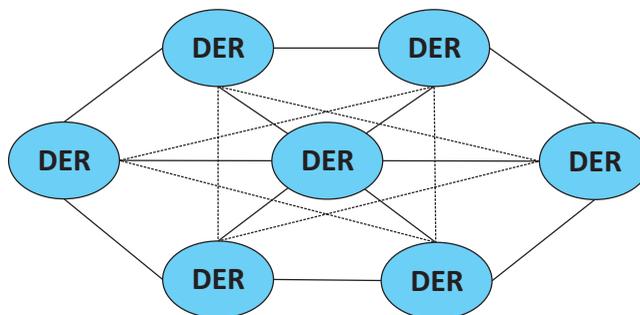
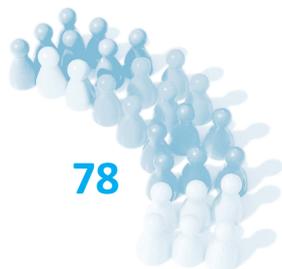


Figura 15: Rede “teia de aranha”

Fonte: Adaptada de Quinn, Anderson e Finkelstein (2001)



Alguns consideram essa configuração como uma rede verdadeira, todos os nós são autônomos e não existe um agente central. Mas, para melhorar a sua eficiência de atendimento, os nós precisam interagir trocando informações e conhecimentos operacionais.

### Rede aglomerada

Observe a Figura 16:

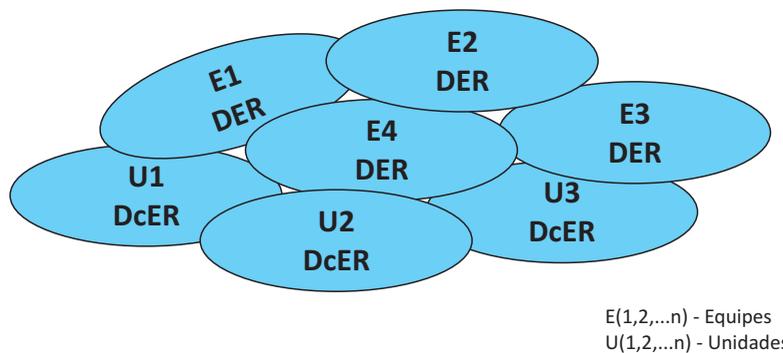


Figura 16: Rede aglomerada

Fonte: Adaptada de Quinn, Anderson e Finkelstein (2001)

Existe alguma semelhança dessa rede com a “teia de aranha”, mas apenas no que se refere às trocas de informação e conhecimento operacional.

Essa rede é formada por nós, que realizam atividades contínuas e permanentes, chamadas de “unidades”, e por nós que executam tarefas situacionais, que recebem o nome de “equipes”.

As equipes são formadas para resolver um problema e contam com especialistas das unidades que funcionam como centros de desenvolvimentos de competências em disciplinas específicas. Seria uma espécie de estrutura matricial, mas a coordenação não se efetiva por meio de ações formais hierárquicas de comando e controle.

## Rede “raio de sol”

Analise a Figura 17:

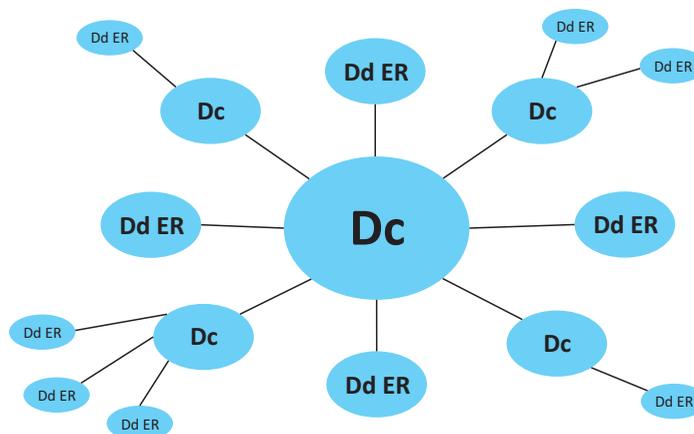


Figura 17: Rede “raio de sol”

Fonte: Adaptada de Quinn, Anderson e Finkelstein (2001)

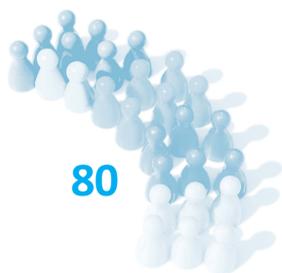
Esse tipo de rede dissemina o conhecimento do centro para nós que atendem os usuários, podendo haver nós intermediários, que também pode gerar conhecimento que será repassado aos nós de atendimentos.

Há uma hierarquia das organizações que compõem a rede, isto é, existem organizações de segunda e terceira gerações. Essa rede guarda algumas características da hierarquia tradicional das organizações.

## TIPOLOGIAS ADICIONAIS DE REDES DE COOPERAÇÃO

*Até aqui usamos a variável “campo” para classificar as redes públicas de cooperação no ambiente federativo. Lembre-se do Quadro 2 – Redes de Cooperação: Atores e Características?*

Agora vamos classificar as redes de cooperação usando três outros critérios: autonomia; variedade dos componentes; e cadeia



produtiva da prestação de serviços. Isso permitirá uma melhor caracterização das redes para os estudos que faremos ao longo dessa Unidade.

### **Critério – Autonomia**

Vamos à primeira classificação que utiliza o critério de autonomia. Conforme Inojosa (1999, p. 118-119), as redes podem ser autônomas, tuteladas e subordinadas.

Rede autônoma ou orgânica – se constitui por entes autônomos, com objetivos específicos próprios e que passam a se articular em função de uma ideia abraçada coletivamente, preservando-se a identidade original de cada participante (por exemplo, redes sociais);

Rede tutelada – no âmbito da qual os entes têm autonomia relativa, já que se articulam sob a égide de uma organização que os mobiliza e modela o objetivo comum (por exemplo, as redes que surgem sob a égide governamental);

Rede subordinada – uma classe de rede mais antiga, que é constituída de entes que são parte de uma organização ou de um sistema específico com interdependência de objetivos. Nesse caso, a rede independe da vontade dos entes e há apenas um *locus* de controle (por exemplo, cadeias de lojas e redes de serviços públicos).

Essa classificação tem relação com os conhecimentos sobre descentralização que apresentamos na Figura 4 – Tipos de Descentralização, da Unidade 1, você se lembra? Se não, que tal dar uma revisada?

### **Critério – Variedade de Componentes**

A segunda classificação é também de Inojosa (1999, p. 119-120). Ela classifica as redes em homogêneas e heterogêneas. Veja a seguir as definições apresentadas.

Toda rede é articulada em função de um objetivo comum, portanto, para cooperar. Os atores e as organizações buscam articular parcerias em número e qualidade capaz de realizar esse objetivo.

Há redes em que é preciso articular parceiros que produzam um produto ou serviço semelhante alcançando públicos diferentes no que diz respeito a gênero, faixa etária, território ou outra característica. São redes homogêneas em relação ao perfil das instituições que as compõem ou que atraem. Por exemplo: uma cidade precisa de uma rede de escolas que produza educação fundamental para atender às crianças em todos os seus distritos.

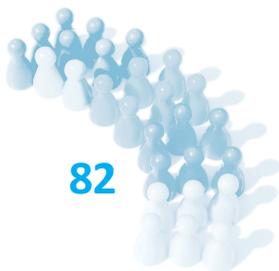
Há redes em que é preciso articular parceiros que produzam produtos ou serviços complementares entre si para servir a um mesmo público. Nessas redes, a heterogeneidade dos parceiros é necessária para a prestação do serviço. Por exemplo: para produzir assistência à saúde de uma mesma população é preciso ter uma rede que contemple unidades básicas de saúde, ambulatórios de especialidades e hospitais (de diferentes complexidades) além de serviços complementares como laboratórios.

### **Critério – Cadeia Produtiva da Prestação de Serviços**

A última classificação é a proposta de Amato Neto (1995, p. 38), considerando as definições de redes verticais e horizontais a seguir.

Redes verticais de cooperação – neste caso são organizações diferentes, em que cada uma executa uma parte da cadeia de produção;

Redes horizontais – são organizações do mesmo ramo de produção que compartilham determinados recursos.



## ASPECTOS ESTRATÉGICOS DA GOVERNANÇA DAS REDES ESTATAIS

*Neste momento, vamos integrar os entendimentos já apresentados em dois quadros, buscando relacionar as informações, como: organizações participantes, tipologias de redes, modelo de gestão e estruturas às categorias de serviços públicos prestados pelas redes estatais. Também trouxemos alguns exemplos que devem ser de seu conhecimento. Vamos a cada um deles.*

### Redes Estatais de Serviços Públicos: Composição e Tipologias

O Quadro 9 tem como objetivo mostrar que, para cada tipo de serviço público, são desenhadas redes estatais que apresentam características que dependem da forma como as organizações participantes se estruturam para atender às diversas demandas. Vamos analisá-las.

Categorias de Serviços Públicos		Aspectos Estratégicos das redes Estatais			
		Organizações Participantes	Tipologia		
			Autonomia	Variedade de Componentes	Execução do Atendimento
Intervenção Legal	<i>Intervenção</i>	Administração Direta Autarquias	Tuteladas	Homogêneas	Verticais
	<i>Regulação</i>	Administração Direta Autarquias	Tuteladas	Homogêneas	Verticais
Disponibilização de Infraestrutura	<i>Física</i>	Qualquer Organização Estatal	Tuteladas	Heterogêneas	Horizontais
	<i>de Ciência e Tecnologia</i>	Qualquer Organização Estatal	Subordinadas	Heterogêneas	Horizontais
	<i>de Fomento Financeiro</i>	Qualquer Organização Estatal	Subordinadas	Heterogêneas	Verticais e Horizontais
Atendimento Direto	<i>Sistêmico</i>	Qualquer Organização Estatal	Tuteladas	Heterogêneas	Horizontais
	<i>Não Sistêmico</i>	Qualquer Organização Estatal	Autônomas	Heterogêneas	Horizontais

Quadro 9: Redes estatais: serviços públicos, Composição e Tipologias

Fonte: Elaborado pela autora



Como você pôde ver, a categoria de serviço público condiciona o desenho hierárquico do poder nessas redes, isto é, o grau de autonomia das organizações participantes, que fazem parte da Administração Pública. Neste momento você pode voltar à Figura 11, p. 67, e ao Quadro 8, p. 68, para compreender a grande variedade das organizações que podem integrar as redes estatais.

Por outro lado, as redes estatais, no que se refere à variedade de componentes, apresentam-se quase sempre como heterogêneas, com exceção das redes voltadas para a intervenção.

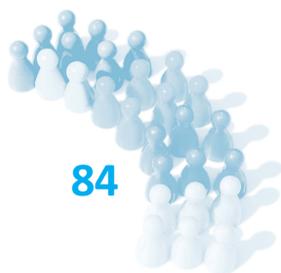
Podemos concluir que a execução do atendimento realizado normalmente por redes horizontais que atuam em um determinado setor compartilham entre si determinados recursos. São exceções as redes estatais que realizam serviços de intervenção legal, que são verticais, e as redes voltadas para o atendimento sistêmico que se apresentam de forma híbrida (vertical e horizontal).

Para o atendimento direto sistêmico, devemos lembrar que os sistemas da Administração Pública têm a lógica hierárquica vertical como referência básica para sua estruturação.

Outro caso que chama a atenção é a prestação de serviços públicos de atendimento direto ao cidadão que ainda não foram organizados sob a forma de sistema. As redes formadas são bastante horizontais, flexíveis e dinâmicas, mas carecem de institucionalização, ficando em algumas situações dependentes das conjunturas governamentais.

### **Redes Estatais de Serviços Públicos: Modelos de Gestão e Estrutura**

O Quadro 10 tem como finalidade apresentar dois aspectos básicos da capacidade governativa das redes estatais na perspectiva interna, isto é, os modelos de gestão e estruturas que variam por causa dos serviços públicos prestados. Mostramos também exemplos de redes estatais que julgamos, de conhecimento geral, relacionados a cada tipo de serviço.



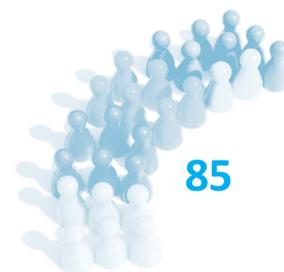
Categorias de Serviços Públicos		Aspectos Estratégicos das redes Estatais			
		Modelo de Gestão		Estrutura mais Usada	Exemplos
		<i>Princípios do Federalismo mais Críticos</i>	<i>Modelo DER (Centro)</i>		
Intervenção Legal	<i>Intervenção</i>	Descentralização Coordenação	Dd, Dc e R	Raio de Sol	Rede de Licenciamento Ambiental
	<i>Regulação</i>	Cooperação Coordenação	Dc	Infinitamente Plana	Rede de Agências Reguladoras do Setor Elétrico
Disponibilização de Infraestrutura	<i>Física</i>	Descentralização Coordenação	Dd, Dc e R	Raio de Sol	Rede de Estradas de Rodagem
	<i>de Ciência e Tecnologia</i>	Cooperação Coordenação	Dd, Dc e R	Aglomerada	Rede Nacional de Ensino e Pesquisa
	<i>de Fomento Financeiro</i>	Cooperação Coordenação	Dd e R	Invertida	Rede de Agências e Fomentos
Atendimento Direto	<i>Sistêmico</i>	Descentralização Coordenação	Dd, Dc e R	Raio de Sol	Rede de Atendimento do SUS
	<i>Não Sistêmico</i>	Cooperação Coordenação	Não tem centro	Teia de Aranha	Consórcios Intermunicipais de Saúde

Quadro 11: Redes estatais de serviços públicos: modelos de gestão e estrutura  
 Fonte: Elaborado pela autora

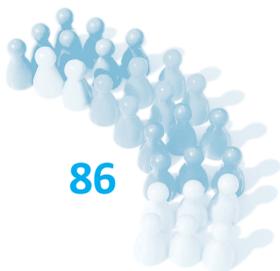
Se você comparar esse quadro com o anterior, verá que ele apresenta um grau maior de variedade e complexidade, mostrando que essas variáveis, modelos de gestão e estruturas têm uma dinâmica muito maior que as variáveis do Quadro 9.

Um fato que se destaca é que os princípios mais críticos do federalismo, que abordamos na Unidade 1, são também impactados de forma diferenciada por cada tipo de serviço público envolvido, embora a “coordenação” seja importante para todos.

É importante ainda destacar para esse segundo quadro que as estruturas apresentadas devem ser consideradas como básicas, pois muitas vezes é adotado um modelo de estrutura para o sistema global, mas em cada instância federativa este pode sofrer alterações com a implantação de estruturas híbridas.



*As redes estatais de cooperação no ambiente federativo estão evoluindo de forma muito rápida para acompanhar a complexidade dos serviços públicos prestados. Antes de estudar esse processo de transformação, vamos realizar a Atividade 1, disponível no final da Unidade, cujo objetivo é aplicar os conhecimentos sobre o modelo de gestão e estrutura das redes de cooperação estatais.*



# PROCESSO DE EVOLUÇÃO DAS REDES ESTATAIS PURAS E OS MECANISMOS CRÍTICOS DE GESTÃO

Conforme já abordado, o ambiente federativo brasileiro é estratificado em três níveis: federal, estadual e municipal, também denominado instâncias.

A partir desse entendimento podemos classificar as redes estatais pura em duas categorias, inter e intrainstâncias.

## REDES ESTATAIS E AS INSTÂNCIAS FEDERATIVAS

*Você deve ter observado que já usamos várias tipologias para classificar as redes de cooperação que prestam serviços públicos.*

*Inicialmente usamos a variável campo para identificar que o foco da disciplina são as redes de cooperação de Estado e Políticas Públicas, e que as outras redes dos campos Movimentos Sociais e Mercado e Circulação podem ser acionadas para complementar as redes estatais quando a variedade e complexidade dos serviços prestados exigem.*

*Posteriormente, para analisarmos os modelos de gestão das redes públicas de cooperação, usamos outros três critérios: autonomia, variedade de organizações componentes e forma de execução do atendimento aos usuários.*

*Agora vamos voltar às redes estatais e híbridas e criar novas categorias para analisarmos o processo de transformação que as redes estatais estão vivenciando e de que forma são criados e implementados os diversos mecanismos de gestão.*

Em primeiro lugar, abordaremos as redes estatais nas categorias inter e intrainstâncias e, depois, as redes híbridas em seus diversos estágios de evolução.

Para ajudá-lo a compreender essas categorias, elaboramos a Figura 18, apresentada a seguir.

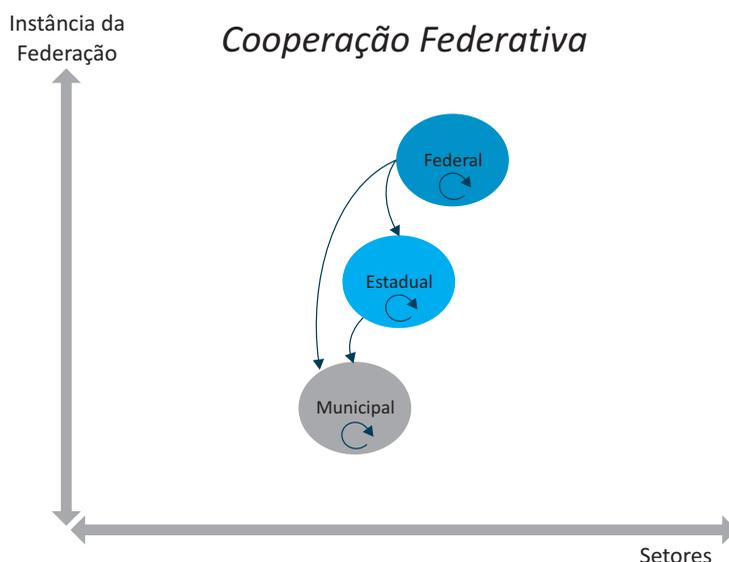
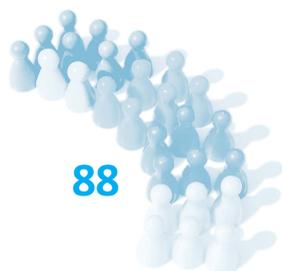


Figura 18: Redes estatais: inter e intrainstâncias  
Fonte: Elaborada pela autora

No desenho, consideramos como foco as relações externas da cooperação federativa que se estabelecem entre as três instâncias da federação (fluxos pretos); e as relações internas de cada uma das instâncias (↻ vermelhos). Características das redes estatais inter e intra-instâncias, respectivamente.

Analisando o sentido dos fluxos entre as redes estatais inter-instâncias, você nota que a dimensão vertical é priorizada e o



sistema ou a rede é totalmente hierárquico, mesmo quando a instância estadual não é considerada na cooperação.

Quando analisamos, porém, a possibilidade de cooperação no âmbito dos Estados e municípios, vemos que as redes intrainstâncias atuam horizontalmente estabelecendo pactos para o alcance dos objetivos comuns. Vamos analisar os principais mecanismos de gestão normalmente utilizados em cada uma dessas categorias.

### Redes Estatais InterInstâncias

As redes estatais interinstâncias por serem estatais puras, normalmente referenciadas a sistemas formais e com um nível de prescrição muito alto, essas redes são administradas utilizando mecanismos e processos da administração pública válidos para uma organização estatal, considerada de forma isolada.

Isso significa que todos os conteúdos tratados na disciplina *Gestão Operacional* devem ser trazidos para esse contexto.

Porém, como estamos tratando de rede interorganizacionais, precisamos voltar à Figura 12, página 76, pois a estrutura das redes com “posições”, “ligações” e “fluxos” implica em abordar mecanismos e processos que contemplem esses elementos. Assim apresentamos as seguintes observações válidas para as redes estatais interinstâncias:

- ▶ Para as “posições”, que são definidas nas leis e nos decretos de criação dos sistemas específicos de cada setor, os mecanismos e processos são aqueles encontrados nos sistemas hierárquicos. O modelo de gestão, totalmente formalizado, define quem decide o quê, quem executa cada ação e quem tem a posse dos recursos e dos conhecimentos. Portanto, planejar, executar, avaliar e controlar são processos definidos por meio de portarias, instruções normativas e outros instrumentos formais. Mesmo os órgãos colegiados e outras formas de participação, externa e interna, estão sujeitos a mecanismos e processos formalmente estabelecidos.

- ▶ Para as “ligações”, também bastante formais, existe pouco espaço para atuações colaborativas que dependem da ação política dos atores internos e externos. Quando existentes, os processos mais importantes relacionados a esses elementos são os de coordenação negociada, bastante centrados na qualidade dos relacionamentos estabelecidos.
- ▶ Finalmente, para os “fluxos”, vale considerar a implantação dos mecanismos e processos do governo eletrônico que têm contribuído de forma significativa para melhoria da comunicação entre elementos internos e externos às redes. Um bom exemplo, para o que estamos estudando, é a rede federativa do SUS. Ela é uma rede interinstância, na qual posições, ligações e fluxos estão perfeitamente definidos em instrumentos formais.

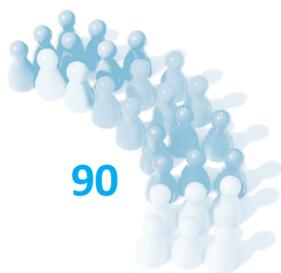
### Redes Estatais Intrainstâncias

Com relação às redes estatais intrainstâncias volte ao Quadro 8, página 68, e analise o arranjo institucional, denominado Consórcio Público, em particular no que se refere aos exemplos.

A instância municipal tem se mostrado particularmente ativa e dinâmica no uso de redes intermunicipais para prestação de serviços públicos de atendimento direto e de disponibilização de serviços de infraestrutura de uso comum.

Existem casos de sucesso de implementação de consórcios, mas como essas redes são, em sua essência, colaborativas, os mecanismos adicionais de cooperação e coordenação colegiada são fundamentais. Por esse motivo o uso de instrumentos de pactuação, como convênios intermunicipais e interestaduais se apresentam como estratégicos.

Como são essencialmente colaborativas, convém destacar que o papel de órgãos de instâncias superiores nas redes intrainstâncias de nível inferior fica restrito aos processos de apoio, de articulação e promoção de ações.



Encerrando esta seção, vamos colocar uma pergunta importante para a Unidade 2. Qual o impacto no modelo de gestão das redes estatais interinstâncias quando são criadas de redes intra-instâncias para a prestação de um determinado serviço público?

Para responder a essa questão, vamos lembrar que a rede estatal básica (interinstância), normalmente utiliza estrutura “raio de sol”, e a rede estatal que se vincula de forma colateral (intra-instância) utilizaria preferencialmente a rede “teia de aranha”.

Voltando à resposta da pergunta, do ponto de vista da gestão pública, as duas devem observar as leis e os regulamentos típicos da gestão estatal. Mas como o conjunto de posições, ligações e fluxos de uma rede difere uma da outra, é necessário redesenhar alguns mecanismos e processos de relacionamento externo, em particular os de pactuação de resultados e os planos de trabalho conjuntos.

## REDES ESTATAIS HÍBRIDAS

Os fatos geradores da formação de redes estatais híbridas são bastante variados, provocando alterações na configuração da rede estatal básica. Porém, essas alterações podem ser visualizadas em dois eixos: capacidade operacional e colaboração público-privado.

Para esclarecer essa afirmação, veja a Figura 19:

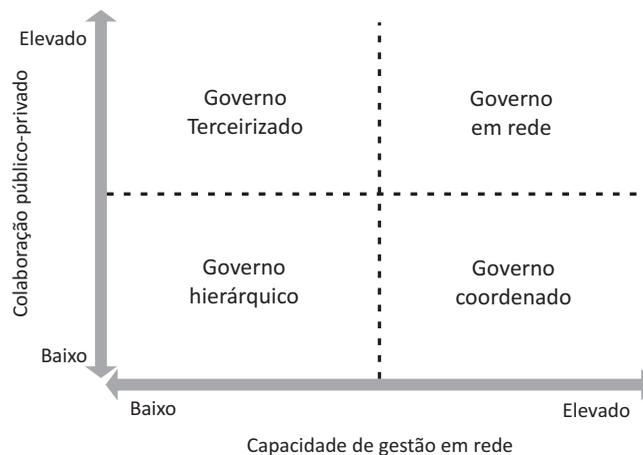


Figura 19: Modelos de governo das redes de cooperação  
Fonte: Adaptada de Goldsmith e Egger (2006)

Você pode perceber que a figura mostra a existência de quatro modelos básicos, mas considerando o *continuum* dos dois eixos existe uma grande pluralidade de configurações. Isto é, uma rede estatal, do quadrante governo hierárquico, pode evoluir para qualquer ponto dos três quadrantes.

Lembre-se, porém, que as redes nos espaços do Governo Hierárquico e no Governo Coordenado são regidas por leis e outros instrumentos legais da União, dos Estados e dos municípios, o que pode não ser exigido das redes que ocupam os outros dois quadrantes.

Vamos agora ver de que forma uma rede estatal pura pode evoluir no tempo, para atingir os resultados exigidos pelos usuários dos serviços públicos prestados.

De forma simplificada, podemos explicar os processos de transformação das redes estatais puras em híbridas usando a metáfora onda, conforme a Figura 20 a seguir apresentada.

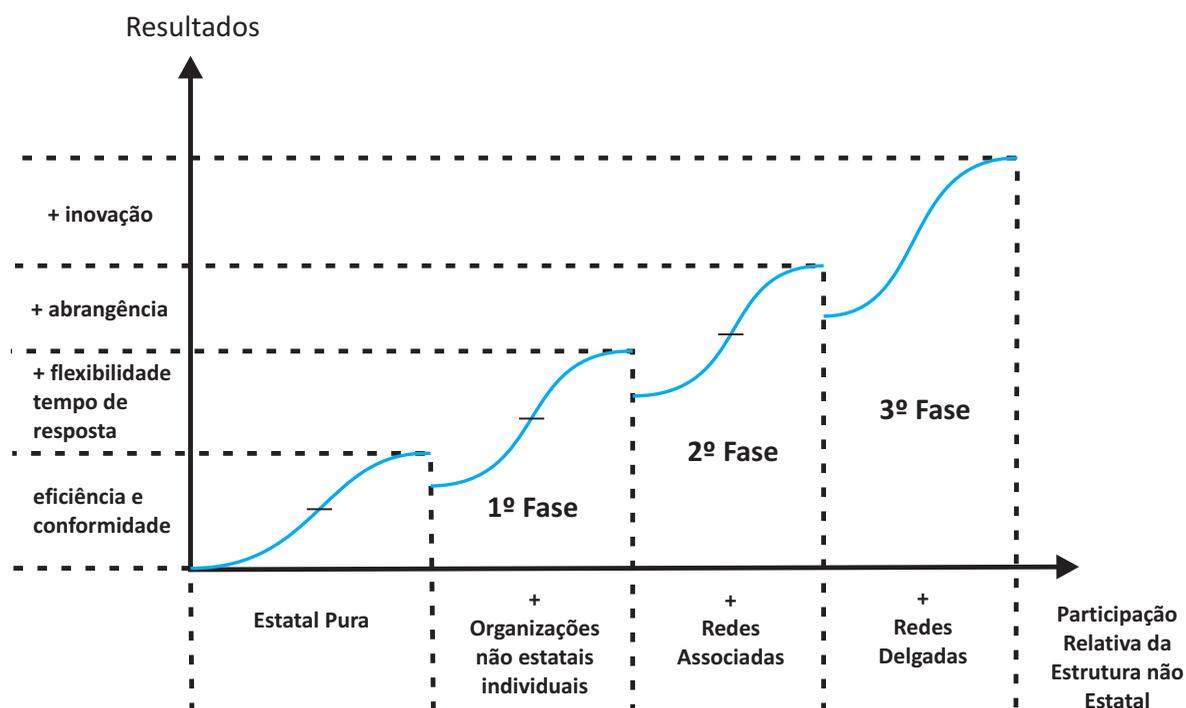


Figura 20: Evolução das redes estatais puras para híbridas

Fonte: Elaborada pela autora



Antes de fazer a análise de cada etapa de evolução, precisamos esclarecer que:

- ▶ Algumas redes estatais podem não passar por todas as etapas, ou seja, as redes estatais podem permanecer em um determinado patamar durante períodos de tempo muito longos.
- ▶ Algumas etapas podem ter longa duração e às vezes outras, podem ser executadas de forma simultânea.
- ▶ Algumas redes podem operar em etapas não contíguas no processo de evolução.

*Você deve estar questionando por que esse nível de detalhe na análise da transformação de redes estatais puras em híbridas. É porque verificamos que a complexidade dos mecanismos de gestão, objeto deste nosso estudo nesta seção, varia substancialmente de uma etapa para a outra. Vamos agora analisar cada etapa!*

### **Primeira Etapa: Incluindo Organizações não Estatais**

Você deve ter concluído, a partir do que estudamos na seção anterior, que as redes estatais no âmbito federativo, por serem hierárquicas, têm dificuldade de atender as demandas dos usuários quando estas se apresentam muito variadas e dinâmicas e com volume sempre crescente. Seus processos de atendimento normalmente são desenhados sem grandes flexibilidades, por terem de seguir leis e normas da Administração Pública.

Para resolver esse desafio, as redes estatais puras podem trazer para sua estrutura organizações mais flexíveis visando à melhoria na qualidade dos atendimentos, no que se refere ao tempo de resposta e flexibilidade.

Assim, voltando à Figura 11, página 67, algumas redes decidem incluir: organizações sociais – OSs, organizações da



sociedade civil, do setor social – OSCIPs, empresa de propósito específico ou uma concessionária do mercado, entre muitas outras.

É importante destacar que, neste caso, a rede estatal básica fica com sua estrutura inalterada e sua participação continua majoritária no novo conjunto. Isto é, seus processos e recursos não são profundamente alterados.

Nesta etapa, a relação entre a rede estatal básica e as organizações contratadas tem grande similaridade com a relação cliente-fornecedor, na qual cada uma opera com as lógicas próprias iniciais; e a cooperação, característica das parcerias, pode não acontecer da forma que era esperada.

Os mecanismos de gestão mais críticos neste caso estão ligados não somente à gestão especializada dos contratos ou acordos de trabalho, mas principalmente ao embate público-privado, que é trazido para os processos operacionais de atendimento.

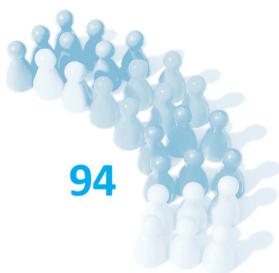
A participação da rede estatal é tão significativa que, muitas vezes, o aumento de celeridade e flexibilidade objetivado pode ser anulado pela força da burocracia instalada na rede base.

As redes estatais que maior benefício conseguem dessa evolução são aquelas voltadas para a prestação de serviços públicos de atendimento direto, na modalidade sistêmica, a exemplo da Rede SUS, e a rede de disponibilização de infraestruturas físicas e de ciência e tecnologia, a exemplo da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa.

### **Segunda Etapa: Fazendo Associações com Redes já Existentes**

Nesta etapa, os ganhos pretendidos estão relacionados a um aumento significativo da abrangência do atendimento, sem comprometer os resultados, que seriam obtidos com a etapa anterior.

Exemplos de redes privadas anteriormente estabelecidas, redes de mercado ou de movimentos sociais ou formadas para fins de associação com a rede estatal básica podem ser: um consórcio privado, uma rede de concessionárias, uma rede comunitária ou uma empresa privada que já opera em rede.



Os mecanismos de gestão mais críticos dessa etapa estão relacionados com a gestão das relações de parcerias, envolvendo gerenciamento dos contratos e a gestão de prioridade e de qualidade dos atendimentos.

Neste caso, como a participação da rede associada é significativa, os embates públicos-privados são maiores e a gestão de conflitos é considerada estratégica para o alcance dos resultados.

A exemplo dos beneficiários identificados para a primeira etapa, aqui também todas as redes de prestação de serviços públicos estatais podem conseguir melhorias significativas com a associação desta etapa, exceto as redes estatais de intervenção legal.

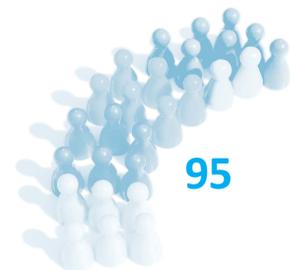
### **Terceira Etapa: Delegando a Prestação de Serviços Públicos a Outras Redes**

Esta etapa é destacada da anterior, porque neste caso o Estado encerra a prestação de serviços públicos, que era executado pela rede estatal básica, repassando essa atribuição para a iniciativa privada, isto é, realizando o que alguns chamam de terceirização ampla ou privatização. Mas o Estado passa a exercer um novo e recente papel, o de regulação, com novas figuras jurídicas denominadas agências reguladoras.

Os mecanismos de gestão da regulação também estão em fase de institucionalização, e a matéria, além de complexa, possui temas bastante controversos, razão pela qual não serão abordados neste material.

As redes estatais de prestação de serviços que mais se beneficiam dessa etapa, em um passado recente, são as redes de disponibilização de infraestrutura física nos setores de energia e comunicação.

Como o Estado assume o papel de regulador, algumas vezes os agentes reguladores também se organizam em redes, mas no caso, elas são estatais tanto sistêmicas hierárquicas como redes colaborativas inter ou intrainstâncias federativas.



*Depois de analisar o processo de evolução das redes estatais em redes híbridas, achamos conveniente trazer para nosso estudo alguns tipos de parceria mais usados, mas como existem outros e estamos fornecendo alguns conhecimentos básicos, você deverá continuar aprofundando o tema, na medida de sua necessidade. Vamos analisar os casos escolhidos.*

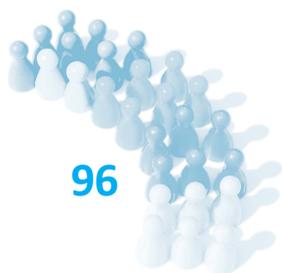
## MECANISMOS CRÍTICOS DA DELEGAÇÃO

*Vamos nesta seção tratar de delegações que acontecem na terceira etapa: Delegando a Prestação de Serviços Públicos a Outras Redes e anotar a importância de algumas instituições para o controle dessas delegações.*

### Delegações Estratégicas para o Estado e para a Sociedade

- ▶ **Concessões, permissões:** as concessões são usadas para que organizações de mercado, isto é, do setor privado, prestem serviços públicos ou realizem obras públicas; enquanto que as permissões estão restritas aos serviços públicos. Os instrumentos legais que regulamentam essas parcerias é o artigo 175 da Constituição Federal e a Lei n. 8987/95.

Para a efetivação dessas duas categorias de parcerias, entre Estado e Mercado, serão realizadas contratações com prazos determinados, envolvendo o poder concedente (União, Estado, Distrito Federal ou município) e o concessionário ou permissionário. É importante notar que devem ser realizadas licitações, sendo permitida a participação de empresas do mercado em regime de consórcio. Localize Consórcios Privados na Figura 13, para você compreender melhor o que estamos tratando.



Nesta contratação, deve também ficar claro o papel da agência reguladora específica para o setor, ao qual pertencem as obras e serviços.

Exemplos dessas parcerias são as concessionárias elétricas e comunicações ou exploração da manutenção de estradas de rodagem.

► **Parcerias Público-Privado (PPPs):** é bastante semelhante às parcerias tratadas no item anterior. Em razão disso, apesar de ter legislação específica, a Lei n. 11.079/2004, alguns artigos da Lei n. 8987/95 são também considerados.

A diferença básica entre PPP e concessão é a remuneração do parceiro privado. Para as concessões, a fonte da remuneração são as tarifas cobradas e para as PPPs a remuneração pode ser exclusivamente do contratante ou mista. Será uma espécie de concessão patrocinada pelo Estado.

Exemplos variados são encontrados em construção, recuperações de estradas, metrô, presídios, estações de tratamentos de água e esgoto, hospitais, escolas, entre outros serviços de utilidade pública.

► **Parcerias para Produção e Inovação:** essas parcerias estão restritas às Redes de Arranjos de Produção Local, também conhecidas como APLs.

Nessa parceria, o Estado participa com: políticas públicas específicas, financiamentos por meio de bancos públicos, a exemplo dos bancos de desenvolvimento econômico, e às vezes com apoio de recursos financeiros, logísticos e muitas vezes com capacitações. Esse apoio é particularmente bastante reduzido e restrito a casos específicos de interesse dos Estados.

## Papel das Agências Reguladoras

Conforme já explicitado, as agências reguladoras são instituições muito importantes na delegação, e estamos voltando a esse tema para mostrar um exemplo de uma agência reguladora no âmbito estadual. Veja como foram definidos os objetivos da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (AGERGS).

Art. 2º – Constituem objetivos da AGERGS

I – Assegurar a prestação de serviços adequados, assim entendidos às condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia, na sua prestação e modicidade nas suas tarifas;

II – Garantir a harmonia entre os interesses dos usuários, concessionários permissionário e autorizatório de serviços públicos;

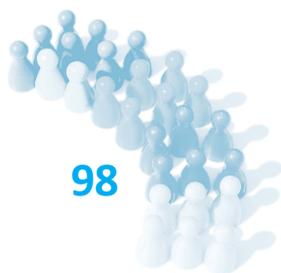
III – Zelar pelo equilíbrio econômico-financeiro dos serviços públicos delegados. (BRASIL, 1977).

Observe que exercendo atividades de regulação, decorrentes das atribuições fixadas em instrumentos legais, a AGERGS se tornou parte integrante do sistema, isto é, um componente estratégico das redes de prestação de serviços de infraestrutura do setor-alvo.

## Sistema de Defesa do Consumidor

Como você pode ter visto na mídia, vários relatos indicam que apenas a ação das agências de regulação estatais sobre a prestação de serviços públicos, apesar de necessária, não tem se mostrado suficiente.

Embora as concessionárias de serviços públicos possam ser equiparadas aos fornecedores de serviços em geral, o regime aplicado a elas é ainda mais severo. Isso se justifica exatamente porque se trata de serviço público, notadamente em relação aos essenciais como água, luz e telefone, entre outros.



Nesse contexto, o Sistema de Defesa do Consumidor (SDC), por meio do Código de Defesa do Consumidor (artigo 22) define que: “Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias [...] são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes e seguros e, quanto aos essenciais, contínuos”. (BRASIL, 1990).

O SDC é um bom exemplo de como o controle exercido pelo Estado, no caso as agências reguladoras, pode ser complementado pelo controle exercido pela Sociedade, visando à garantia dos direitos dos usuários de serviços públicos.

## MECANISMOS IMPORTANTES NA ASSOCIAÇÃO

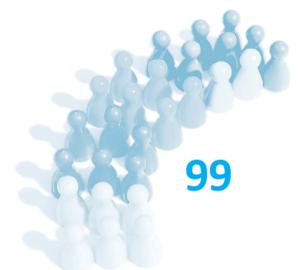
*A partir de agora você conhecerá um pouco sobre os mecanismos na associação: participação; controle social; e conselhos e comissões.*

### Participação

A participação é um dos cinco princípios da democracia e, de acordo com Ferreira (1999), é o ato de participar, que significa tomar parte em ou associar-se pelo sentimento; e pode assumir diversas formas: na vida em família, na empresa, na escola, na comunidade, na cidade, no país. Neste material, vamos tratar de uma forma específica de participação: a da Sociedade Civil, em um contexto também específico, que é a prestação de serviços públicos.

A participação da sociedade civil pode ser entendida como a ação planejada e implementada no direito dos indivíduos em interferir na condução da vida pública de forma direta ou por meio de mecanismos representativos.

Vamos conhecer um pouco dessa participação da sociedade civil na prestação de serviços pelo Estado. Esse tema é importante



quando as redes estatais puras se associam com as redes de movimentos sociais, na segunda Etapa da evolução das redes estatais puras, fazendo associação com redes já existentes.

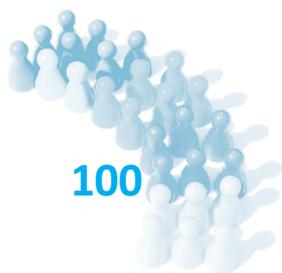
As democracias diretas e participativas, exercitadas de forma autônoma (ou seja, independente do Estado), baseiam-se na ideia de que a sociedade civil deve se mobilizar e se organizar para alterar o *status quo* governamental, o que estimulou, no Brasil, no final dos anos de 1970, o surgimento de inúmeras práticas coletivas no interior da sociedade civil, voltadas para a reivindicação de bens, serviços e direitos sociopolíticos.

Neste período, novos atores entraram em cena, destacando-se os movimentos sociais populares reivindicatórios de bens e de serviços públicos e, também de terra e de moradia, assim como parcelas dos então chamados novos movimentos sociais, em luta pelo reconhecimento de direitos sociais e culturais modernos: raça, gênero, sexo, qualidade de vida, meio ambiente, segurança, direitos humanos etc.

Já ao longo dos anos de 1990, o conceito de cidadania passou a relacionar-se diretamente à ideia de participação civil e de responsabilidade social dos cidadãos em arenas públicas, via parcerias entre o governo e a sociedade civil não somente no desenvolvimento das políticas sociais, mas na prestação de serviços públicos de natureza social.

Essa mudança de foco do papel da participação popular abre caminho para o estabelecimento de um novo espaço público, denominado “público não estatal”, em que começam a desenvolverem-se os conselhos, fóruns, redes e articulações entre a sociedade civil e representantes do poder público, visando à democratização da gestão da parcela do Estado responsável pelo atendimento das demandas sociais.

Conforme você deve ter percebido, a organização dos segmentos sociais não se dá apenas em torno de necessidades materiais ou de realização de políticas públicas que atendam carências históricas, mas também busca a consolidação de uma cultura política de respeito à equidade social e à transparência das ações do Estado.



O reconhecimento dos cidadãos como sujeitos de construção e efetivação de direitos na prestação de serviços públicos sociais realizados pelas redes que estamos estudando é assim, imprescindível.

## Controle Social

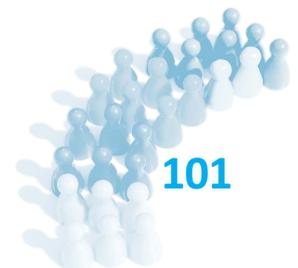
A evolução dos processos de organização da Administração Pública tem buscado assegurar a efetividade da gestão pública e a credibilidade das instituições políticas democráticas por meio da instituição dos mais diversos mecanismos: burocracia profissional, formas de supervisão, controle e auditoria, responsabilização sobre os agentes do Estado (*accountability*), gestão por resultados, controle social e envolvimento da sociedade civil na gestão pública.

O Controle Social é um instrumento democrático em que há a participação dos cidadãos no exercício do poder colocando a vontade social como fator fundamental para a criação de metas a serem alcançadas no âmbito de algumas políticas públicas, bem como para a implementação de mecanismos de fiscalização e de prestação de contas do uso dos recursos públicos.

A concepção do controle de grupos e de instituições, por meio da pressão sobre o Estado na disputa de interesses corporativos, tradicionalmente tem privilegiado os mais favorecidos na estrutura social, à medida que são necessários recursos materiais significativos para que essas ações sejam implementadas e alcancem os resultados desejados.

Com a emergência dos Movimentos Sociais, a questão do controle se aprofunda, à medida que busca, por meio de ações coletivas, a aceitação pelo Estado e pelos grupos dominantes de valores e direitos de segmentos não atendidos.

O controle do poder requer a organização da sociedade civil, sua estruturação e capacitação para esse fim, de forma permanente, em múltiplos espaços públicos, antes e durante a implementação das políticas, tendo como parâmetros não apenas variáveis técnicas, mas também exigências de equidade social.



Nessa direção, além das arenas de participação e deliberação instituídas pelo Estado – como os Conselhos – as associações voluntárias, organizadas em rede, exercem papel fundamental.

### Conselhos e Comissões

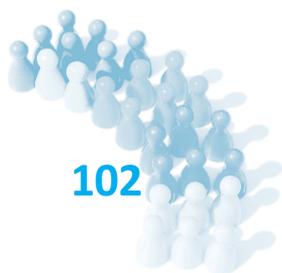
Os Conselhos são organizações deliberativas constituídas, em cada instância do governo, com caráter permanente e composição paritária, isto é, igual número de representantes do governo e da Sociedade Civil.

O debate ensejado em torno da estratégia a ser adotada para levar a termos a inserção da população no processo decisório acabou por consolidar a organização autônoma da sociedade civil e a partilha de poder. Os canais institucionais, especialmente os conselhos de políticas públicas, caracterizam-se como espaços em que as decisões são tomadas de forma compartilhada.

Nesse sentido, atualmente predomina no Brasil a democracia participativa na modalidade semi-indireta exercida nos conselhos de políticas públicas em geral (educação, saúde, cultura, segurança pública, meio ambiente etc.) e mesmo em órgãos que definem e implementam políticas setoriais (como habitação, transportes e assistência social), em que a questão central é a de como repartir os recursos públicos.

As comissões são colegiados, ou corpos deliberativos, constituídos de membros incumbidos de acompanhar, emitir parecer e deliberar sobre questões de interesses públicos, em âmbito mais restrito que os conselhos e sem a exigência da composição paritária.

Concluindo, gostaríamos de deixar claro que, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, o processo de ampliação da chamada esfera pública é consolidado; por meio do entendimento de que só com a sociedade mobilizada a democracia participativa pode avançar e, com isso, a instalação e o funcionamento dos comitês e plenários por todo o país tornaram-se uma realidade.



Apesar, porém, da sua grande importância, os mecanismos para a participação da sociedade civil e para o controle social, quais sejam, os conselhos e as comissões, ainda não estão sendo plenamente utilizados pela Sociedade Civil. As comunidades com raras exceções se mobilizam para o exercício desses direitos. Essa conduta tem contribuído no uso inadequado dos recursos públicos, em particular aqueles destinados aos setores de educação, saúde e segurança.

Revistas e jornais têm publicado frequentemente matérias sobre aquisições de bens com preços acima dos praticados no mercado e sobre a utilização de recursos públicos para beneficiar pessoas ou grupos de interesse, em detrimento do interesse público. Essas distorções podem ser creditadas, em parte, à ausência de controle social.

Finalmente, para deixar uma imagem com você sobre a dimensão que os movimentos de expansão das redes estatais puras podem atingir na cooperação federativa, elaboramos a Figura 21. Observe atentamente:

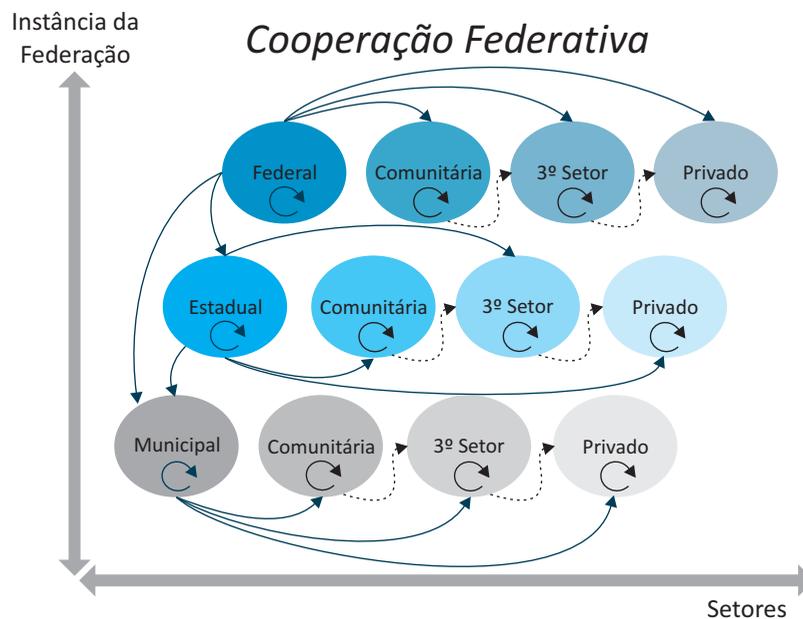
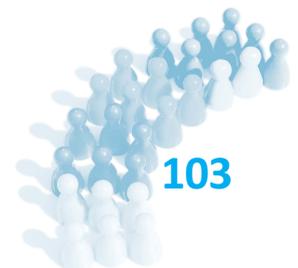
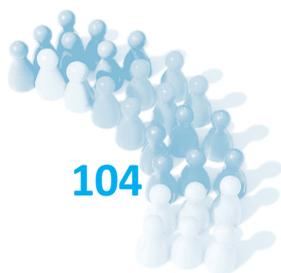


Figura 21: Redes cooperativas: dimensões setoriais; instâncias federativas; âmbito interno e externo  
 Fonte: Elaborada pela autora



Imagine agora os desafios das tarefas de gestão em redes em ambientes federativo!

*Para aplicar os conhecimentos relativos ao processo de evolução das redes públicas, faça a Atividade 2, cujo objetivo é diferenciar as diversas etapas do processo de evolução das redes estatais puras de prestação de serviços das redes públicas híbridas.*



# Resumindo



As redes públicas de cooperação em ambientes federativos estão cada vez mais complexas.

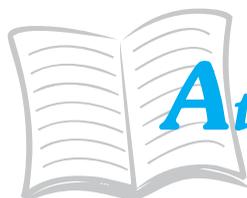
Hoje, elas são formadas por um conjunto de figuras jurídicas estatais e não estatais, isto é, operam como organizações do Estado, da Sociedade e do Mercado.

Na prestação de serviços públicos, elas procuram atender as diversas funções do Estado, como intervenções, disponibilização de infraestruturas de uso comum e atendimento direto às demandas socioambientais dos usuários.

Para atender a esses desafios, as redes de cooperação estatais buscam: adequar seus modelos de gestão e estruturas; viabilizar associações inter e intrainstâncias do sistema federativo; e ainda buscar parceiros não estatais, no mercado e nos movimentos sociais.

A complexidade nessas redes precisa ser controlada pelo Estado, por envolver a utilização de recursos públicos, e pela Sociedade, que é a beneficiária maior da atuação das redes.

Vários mecanismos estão à disposição do gestor público, mas é preciso utilizá-los com competência para que sejam efetivos, gerando resultados para cada uma das instâncias federativas (União, estados e municípios).



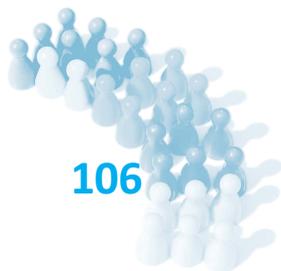
## Atividades de aprendizagem

As Atividades propostas foram concebidas para:

- ▶ Reforçar os conteúdos expostos na Unidade 2 – *Governança das Redes Públicas Estatais de Cooperação*;
- ▶ apoiar sua participação nos processos de construção conjunta do conhecimento que planejamos; e
- ▶ ajudar você na aproximação das situações práticas de gestão pública no que se refere ao tema: *Redes Públicas de Cooperação em Ambientes Federativos*.

### Instruções Gerais

- Essas atividades foram previstas para serem executadas à medida que forem assinaladas na leitura dos itens da Unidade 2 – *Governança das Redes Públicas Estatais de Cooperação*. Se você precisar de aprofundamentos ou conhecimentos adicionais, consulte as referências específicas de cada atividade, fornecida nas orientações específicas.
- Lembre-se de que todas as atividades são simulações de análises iniciais para verificar sua compreensão geral dos temas abordados, empregadas em situações reais.
- Todas as atividades têm respostas abertas, não existe apenas uma resposta considerada verdadeira ou correta. Os resultados dos trabalhos devem ser entendidos como percepções, e não diagnósticos aprofundados.



**Atividade 1** – Conhecendo uma Rede Estatal na Instância Municipal.

**Objetivo** – Aplicar os conhecimentos sobre o modelo de gestão e estrutura das redes de cooperação.

**Instruções específicas**

Em conjunto com seu professor ou tutor, escolha uma rede estatal do município onde você vive.

Leia novamente a seção – *Modelos de Gestão e Estruturas de Redes Interorganizacionais*, da Unidade 2, página 73.

Em caso de dúvidas, pesquise na internet os temas: modelo de gestão e estruturas, para redes interorganizacionais.

- a) Qual tipo de serviço público essa rede presta?
- b) Qual a tipologia dessa rede usando o critério autonomia?
- c) Ela poderia usar uma estrutura do tipo “teia de aranha”?  
Justifique.

**Atividade 2** – Simulando uma Associação para uma Rede Estatal na Instância Municipal.

**Objetivo** – Diferenciar as diversas etapas do processo de evolução das redes estatais puras de prestação de serviços para as redes públicas híbridas.

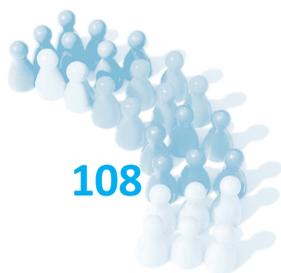
**Instruções específicas**

Volte ao resultado da Atividade 1 – Conhecendo uma Rede Estatal na Instância Municipal.

Leia novamente a seção *Processo de Evolução das Redes Estatais Puras e os Mecanismos Críticos de Gestão*, da Unidade 2, página 87, em particular os conhecimentos sobre as etapas de evolução de uma rede estatal.

Saiba mais: pesquise na internet os temas:

1. delegação da prestação de serviços público;
2. regulação e controle.
  - a) Em qual etapa se situa a rede estatal municipal que você está analisando?
  - b) Para qual etapa ela deveria se deslocar para melhorar radicalmente os serviços públicos prestados? Justifique.
  - c) Como o controle social poderia ser exercido?



## Referências



ABRAMOWICZ, Mere. *Participação e Avaliação em uma Sociedade Democrática Multicultural*. São Paulo, 1994. Disponível em: <[http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias\\_22\\_p035-044\\_c.pdf](http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_22_p035-044_c.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. *Revista Sociologia e Política* [on-line], Curitiba, n. 24, p. 41-67, 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782005000100005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. *Descentralização e coordenação federativa no Brasil: lições dos anos FHC*. [S.L.], [200-?]. Mimeografado. Disponível em: <[www.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fTextoFernandoAbrucio1Descentraliza.pdf](http://www.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fTextoFernandoAbrucio1Descentraliza.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

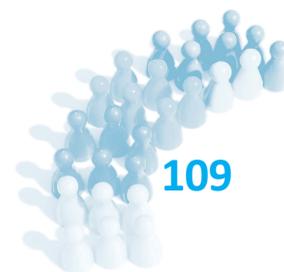
\_\_\_\_\_. SOARES, Márcia M. *Redes federativas no Brasil: cooperação intermunicipal no Grande ABC*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

AMARAL FILHO, Jair do. *Federalismo brasileiro e sua nova tendência de recentralização*. Fortaleza, 2004. Disponível em: <[http://conteudo.ceara.gov.br/content/aplicacao/sdlr/desenv\\_urbano/gerados/f1texto.pdf](http://conteudo.ceara.gov.br/content/aplicacao/sdlr/desenv_urbano/gerados/f1texto.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

AMARAL, Viviane. *Conectando pessoas, tecendo redes*. [S.L.], [200-?]. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/download/Conectando\\_pessoas,\\_tecendo\\_redes.pdf?file\\_id=2906429](http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/download/Conectando_pessoas,_tecendo_redes.pdf?file_id=2906429)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

AMATO NETO, João. Restruturação industrial, terceirização e redes de subcontratação. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 33-45, mar./abr. 1995.

ANNTONELLI, C. The economic Theory of information Networks. In: ANNTONELLI, C. (Ed.) *The economics of information Networks*. [S.L]: Elsevier Science Publishers, 1992.



BALESTRIN, Alsones; VARGAS, Lilia Maria. Evidências teóricas para a compreensão das redes interorganizacionais. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2., 2002, Recife. *Anais eletrônicos...* Recife: Observatório da Realidade Organizacional: PROPAD/UFPE: ANPAD, 2002. Disponível em: <[http://74.125.155.132/scholar?q=cache:HqWOX5NAu-4J:scholar.google.com/+Evidencias+Te%C3%B3ricas+para+a+Compreens%C3%A3o+das+Redes+Interorganizacionais&hl=pt-BR&as\\_sdt=2000](http://74.125.155.132/scholar?q=cache:HqWOX5NAu-4J:scholar.google.com/+Evidencias+Te%C3%B3ricas+para+a+Compreens%C3%A3o+das+Redes+Interorganizacionais&hl=pt-BR&as_sdt=2000)>. Acesso em: 8 set. 2010.

BANCO MUNDIAL. *Relatório sobre o desenvolvimento mundial 2000/2001*. Washington DC: The World Bank, 2000.

BOURGUIGNON, Jussara A. *Concepção de rede intersetorial*. Ponta Grossa, 2001. Disponível em: <<http://www.uepg.br/nupes/intersector.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

BRASIL. Lei n. 10.931, de 9 de janeiro de 1977. *Lei de criação da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (AGERGS)*. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP=TP&docID=534459>>. Acesso em: 15 set. 2010.

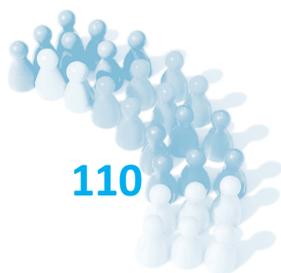
\_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Dispõe sobre a proteção do consumidor. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm)>. Acesso em: 15 set. 2010.

\_\_\_\_\_. *Emenda Constitucional n. 8, de 15 de agosto de 1995*. Dá nova redação ao inciso XI e à alínea “a” do inciso XII do artigo 21 da Constituição Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc08.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc08.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação a Distância. Universidade Aberta do Brasil. *Projeto Pedagógico do Curso de Especialização em Gestão Pública modalidade a distância*. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis: [s.n.]. 2008.

BRITTO, J. Redes de cooperação entre empresas. In: KUPFER, D. *Economia industrial: fundamentos teóricos e práticos no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.



CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia-a-dia*. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, 1994.

CANDIDO, Gesinaldo A. *A Formação de Redes Interorganizacionais como Mecanismo para Geração de Vantagem Competitiva e para Promoção do Desenvolvimento Regional: o papel do Estado e das políticas públicas neste cenário*. João Pessoa, [200-?]. Disponível em: <<http://www.clebertoledo.com.br/blogs/gestaopublica/administracao/files/files/OK%20A%20FORMA%C3%87%C3%83O%20DE%20REDES%20INTERORGANIZACIONAIS%20COMO%20MECANISMO%20PARA.pdf>>. Acesso em: 8 set. 2010.

CAPRA, F. *A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. 14. ed. São Paulo: Cultrix, 1996.

\_\_\_\_\_. *O ponto de mutação*. Tradução de Álvaro Cabral. São Paulo: Cultrix, 1998.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 20. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 1 v.

\_\_\_\_\_. *A era da informação: economia, sociedade e cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 3 v.

\_\_\_\_\_. *Hacia el estado red? Globalización economica e instituciones políticas em la era de la información*. In: SEMINARIO SOCIEDAD Y REFORMA DEL ESTADO, 1998, São Paulo. *Anais eletrônicos...* São Paulo: Ministério da Administração e Reforma do Estado (Brasil), 1998. Disponível em: <<http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/MM1129.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. *La era de la información: economia, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza Editorial, 1996. 1 v. (La Sociedad Red).

CUNHA, Altivo R. A. Almeida. *Um novo enredo para uma velha história? Uma análise da aplicação do conceito de redes para o sistema agroalimentar*. Texto para discussão 187. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2003. 13 p. Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20187.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2010.



CUNHA, Rosani Evangelista da. Federalismo e relações intergovernamentais: os consórcios públicos como instrumento de cooperação federativa. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 9., Madrid/España, 2004. *Anais eletrônicos...* Madrid, España, 2004. Disponível em: <<http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20IX/documentos/cunharos.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na Administração Pública*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

\_\_\_\_\_. *Direito administrativo*. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DIAS, Emerson de Paulo. Conceitos de Gestão e Administração: uma revisão crítica. *Revista Eletrônica de Administração*, FACEF, v. 1, jul./dez., 2002. Disponível em: <[http://www.facef.br/REA/edicao01/ed01\\_art01.pdf](http://www.facef.br/REA/edicao01/ed01_art01.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

DINIZ, Eli. *Crise, reforma do Estado e governabilidade: Brasil, 1985-95*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa*. 4. Reimpressão. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FLEURY, Sonia. O desafio da gestão nas redes de políticas. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., Lisboa/Portugal, 2002. *Anais eletrônicos...* Lisboa/Portugal, 2002. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043204.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. (Org.) *Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil e Espanha*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

FURTADO, C. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.

GIBBONS, Michael et al. *The new production of knowledge: the Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*. London: Sage Publications, 1994.

GOEDERT, Adriano Rogério. *Governança em rede de desenvolvimento e a experiência em Santa Catarina*. 2005. 446 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção)-Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.



GOHN, Maria da Glória. O papel dos conselhos gestores na gestão urbana In: *Repensando a Experiência Urbana na América Latina: questões, conceitos e valores*. Buenos Aires: CLACSO, 2000. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/urbano/gohn.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

GOLDSMITH, Stephen; EGGERS, William D. *Governar em rede: o novo formato do setor público*. Brasília: ENAP, 2006.

GROOTAERT, C. *et al.* (Org.). *Questionário integrado para medir capital social (QI-MCS)*. Grupo temático sobre capital social, 2003. Disponível em: <<http://www.contentdigital.com.br/textos/comunidades/Questionario%20Integrado%20para%20medir%20Capital%20Social%20Banco%20Mundial.pdf>>. Acesso em: 8 set. 2010.

INOJOSA, Rose Marie; JUNQUEIRA, Luciano A.P.; KOMATSU, Suely. *Descentralização e Intersetorialidade na Gestão Pública Municipal no Brasil: A experiência de Fortaleza*. São Paulo: FUNDAP, 1997. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN003743.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

INOJOSA, Rose Marie. Intersetorialidade e a Configuração de um Novo Paradigma Organizacional. *Revista de Administração Pública – RAP*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 35-48, mar./abr. 1998.

\_\_\_\_\_. Redes de compromisso social. *Revista de Administração Pública – RAP*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 33, p. 115-141, set./out. 1999.

JONES, C.; HESTERLY, W. S.; BORGATTI, S. P. A General Theoria of Network governance: exchange conditions and social mechanisms. *Academy of Management Journal*, v. 22, n. 4, p. 911-945, 1997.

LIPNACK, Jessica; STAMPS, Jeffrey. *Networks: redes de conexões*. São Paulo: Aquariana, 1992.

LOIOLA, Elizabeth Regina; MOURA, Suzana. Análise de redes: uma contribuição aos estudos organizacionais. In: FISCHER, Tânia (Org.). *Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996, p. 53-68. Disponível em: <<http://www.gestaosocial.org.br/conteudo/nucleos/metodologias-nao-convencionais-para-gestao-social/trilha-curricular-gestao-em-rede/LOIOLA,%20Elizabeth/view>>. Acesso em: 12 ago. 2010.

LOSADA, Paula R. O Comitê de Articulação Federativa: instrumento de coordenação e cooperação intergovernamental de políticas públicas no Brasil. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 13., Buenos Aires/Argentina, nov. 2008. *Anais eletrônicos...* Buenos Aires/Argentina, 2008. Disponível em: <<http://www.forumfed.org/libdocs/2009/ComitedeArticulacaoFederativaBrasil.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

MALTHUS, Thomas Robert. *Ensaio sobre a população*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MANDELL, Myrna. Network management: strategic behavior in the public sector. In: GAGE, Robert; MANDELL, Myrna. *Strategies for managing intergovernmental policies and network*. New York: Praeger, 1990.

MARINI, Caio; MARTINS, Humberto. Um governo matricial: estruturas em rede para geração de resultados de desenvolvimento. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 9., Madri/España, nov. 2004. *Anais eletrônicos...* Madri/España, 2004. Disponível em: <<http://www.seger.es.gov.br/cesg/.%5Cimngs%5Cnoticias%5CartigosCESG%5Cartigo%20nara.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

MARTELETO, Regina M.; SILVA, Antônio B. de O. Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 33, n. 3, p. 41-49, set./dez. 2004. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/ci/v33n3/a06v33n3.pdf](http://www.scielo.br/pdf/ci/v33n3/a06v33n3.pdf)>. Acesso em: 12 ago. 2010.

MEDICI, André César; MACIEL, Cícero M. P. A dinâmica do gasto social nas três esferas de governo: 1980-92. In: AFONSO, Rui de Britto Alvares; SILVA, Pedro Luiz Barros (Org.). *Descentralização e políticas sociais*. São Paulo: FUNDAP, 1996.

MIGUELETTO, Danielle C. R. *Organizações em rede*. 2001. 96 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública)-Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2001.

MILES, Raymond E.; SNOW, Charles C. Network organizations: new concepts for new forms, *California Management review*, California, v. XXVIII, n. 3, p. 62-63, spring 1986.

MINHOTO, Laurindo D.; MARTINS, Carlos Estevam. As redes e o desenvolvimento social. *Cadernos FUNDAP*, São Paulo, n. 22, p. 81-101, 2001. Disponível: <<http://www.fundap.sp.gov.br/publicacoes/cadernos/cad22/dados/Minhoto%20e%20Martins.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2010.



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (Brasil). Secretaria de Gestão. Departamento de Articulação e Inovação Institucional. *Formas jurídicas da Administração Pública e de Relacionamento com o Terceiro Setor*. Brasília: [s.n.], 2008. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/090911\\_formas\\_juridicas.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/090911_formas_juridicas.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2010.

MOURA, Suzana. A construção de redes públicas na gestão local: algumas tendências recentes. *Revista de Administração Contemporânea*, Curitiba, v. 2, n. 1, jan/abr, 1997. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-65551998000100005&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-65551998000100005&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

MUSGRAVE, Richard Abel; MUSGRAVE, Peggy Boswell. *Finanças públicas: teoria e prática*. São Paulo: Campus, 1980.

NOHRIA, Nitin. Is a network perspective a useful way of studying organizations? In: NOHRIA, Nitin; ECCLES, Rober G. *Networkds and organizations: structure, form, and action*. Boston; Massachusetts: Hervard Business School Press, 1992.

OLIVEIRA, V. M.; CÂNDIDO G. A. As Formas de Organizações em Redes e a Atuação dos Brokers. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO – ENEGEP, 26., Fortaleza, out. 2006. *Anais...* Fortaleza: ENEGEP, 2006.

OLIVIERI, Laura. A importância histórico-social das redes. *Rede Paulista de Educação Ambiental*, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.repea.org.br/index.php/conceitual/redes/85-a-importancia-historico-social-das-redes>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

PARRA FILHO, Domingos; SANTOS, João Almeida. *Apresentação de trabalhos científicos: monografias, TCC, teses e dissertações*. 3. ed. São Paulo: Futura, 2000.

PECI, Alketa. Emergência e proliferação de redes organizacionais marcando mudanças no mundo dos negócios. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 23., 1999, Foz do Iguaçu. *Anais eletrônicos...* Foz do Iguaçu: ANPAD, 1999. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod\\_edicao\\_subsecao=52&cod\\_evento\\_edicao=3&cod\\_edicao\\_trabalho=3396](http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod_edicao_subsecao=52&cod_evento_edicao=3&cod_edicao_trabalho=3396)>. Acesso em: 28 ago. 2009.

PEREIRA, Potyara A. Centralização e exclusão social: duplo entrave à política de assistência social. *Revista Ser Social*, Brasília, n. 3, jul.-dez., UnB, 1998.

PUTNAM, R. D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

QUINN, James Brian; ANDERSON, Philip; FINKELSTEIN, Sydney. Novas formas de organização. In: MINTZBERG, Henry; QUINN, James Brian (Org.). *O processo de estratégia*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. p. 157-167.

RIBEIRO, José Mendes. Conselhos de saúde, comissões intergestores e grupos de interesses no Sistema Único de Saúde (SUS). *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, jan.-mar. 1997. p. 81-92. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X1997000100018&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X1997000100018&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

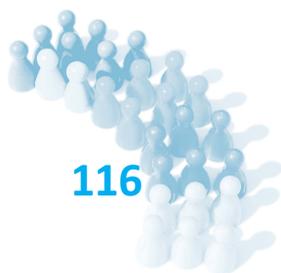
ROBINSON, J. et al. Defining a sustainable society: values, principles and definitions. In: *Alternatives: perspectives on society, technology and environment*, Waterloo, Ontario, v. 17:2. 1990.

SACOMANO NETO, Mário. Análise das Redes: Estrutura e Relações. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO - ENEGEP, 23., Ouro Preto/MG, out. 2003. *Anais eletrônicos...* Ouro Preto: ABEPRO, 2003. Disponível em: <[http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2003\\_TR0706\\_0124.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2003_TR0706_0124.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

SALAMON, Lester M. *Partners in Public Service – Government – Nonprofit Relations in Modern Welfare State*. Baltimor: The John Hopkins University Press, 1995.

WALTON, Mary. *O método deming de Administração*. Rio de Janeiro: Marques, Saraiva, 1989.

WIENER, Norbert. *Cibernética e sociedade: o uso humano de seres humanos*. 9. ed. São Paulo: Cultrix, 1993.





## MINICURRÍCULO

### Maria Leonídia Malmegrin

Graduada em Engenharia Química pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Formada em Análise de Sistemas de Processamento de Dados pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO). Exerceu cargo de gestora pública no SERPRO, nas administrações públicas direta e indireta por cerca de 30 anos. Desenvolveu metodologias de modelagem institucional, organizacional e operacional, bem como de sistemas de informação e as aplicou em órgãos do governo federal, estadual e municípios e empresas de iniciativa privada. Elaborou projetos pedagógicos e modelagem de cursos para a FGV-Brasília e ENAP, onde ministra disciplinas relacionadas e correlatas com modelagem organizacional, gestão estratégica da informação, avaliações operacionais centradas em custo, e contratos de gestão, todas para a administração pública. Atualmente desenvolve estudos nas áreas de alinhamento, hiperintegração e conformidade para redes de organizações formadas por órgãos públicos e do terceiro setor.

