

**REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS**  
**BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY**

**Gestão pública e parcerias público-privadas:** teoria do estado e tecnologias de governança difusa para controle social

**Public management and public-private partnerships:** theory of state and use of diffuse governance technology for social control

Thiago Souza Araujo

Kinn Peduti de Araujo Balesteros da Silva

Aires Jose Rover

# Sumário

<b>INOVAÇÃO INSTITUCIONAL E RESISTÊNCIA CORPORATIVA: O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO E LEGITIMAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA .....</b>	<b>14</b>
Leandro Molhano Ribeiro e Christiane Jalles Paula	
<b>A RESPONSABILIDADE SOCIAL DA MAGISTRATURA BRASILEIRA: ACCOUNTABILITY E RESPONSABILIDADE EM MEIO À TENSÃO ENTRE O DEVER DE PRESTAR CONTAS E A GARANTIA DA INDEPENDÊNCIA JUDICIAL .....</b>	<b>30</b>
Marcelo Roseno de Oliveira	
<b>THE END OF THE WORLD AS THEY KNEW IT: SHOULD FORMER JUDGES BE DENIED ADMISSION TO THE BAR AFTER THE TRANSITION TO DEMOCRACY? .....</b>	<b>42</b>
Stefan Kirchner	
<b>CONDICIONANTES E DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UM ENFOQUE COMUNITARISTA DA TRANSFORMAÇÃO SOCIAL .....</b>	<b>52</b>
João Pedro Schmidt	
<b>GESTÃO PÚBLICA E PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS: TEORIA DO ESTADO E TECNOLOGIAS DE GOVERNANÇA DIFUSA PARA CONTROLE SOCIAL .....</b>	<b>74</b>
Thiago Souza Araujo, Kinn Peduti de Araujo Balesteros da Silva e Aires Jose Rover	
<b>A TITULARIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS POR PARTE DE PESSOAS JURÍDICAS. A EMPRESA COMO AGENTE DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS: NOTAS INTRODUTÓRIAS AO DIREITO EMPRESARIAL CONSTITUCIONAL .....</b>	<b>100</b>
Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy e Patrícia Perrone Campos Mello	
<b>DA TEORIA OBJETIVA DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA E OS GRUPOS DE SOCIEDADES SOB A ÓTICA DAS RELAÇÕES DE CONSUMO .....</b>	<b>121</b>
Daniel Amin Ferraz e Marcus Vinicius Silveira de Sá	
<b>A INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA E A TEORIA DA DISTRIBUIÇÃO DINÂMICA: SEMELHANÇAS E INCOMPATIBILIDADES .....</b>	<b>141</b>
Leonardo Roscoe Bessa e Ricardo Rocha Leite	

<b>A CLÁUSULA DE INTERDIÇÃO DE CONCORRÊNCIA NO DIREITO BRASILEIRO E SUA FUNDAMENTAÇÃO HISTÓRICA: O CASO DA COMPANHIA DOS TECIDOS DE JUTA (1914). NOTAS SOBRE SEUS REFLEXOS NORMATIVOS, DOUTRINÁRIOS E JURISPRUDENCIAIS .....</b>	<b>157</b>
Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy e Daniel Amin Ferraz	
<b>CONDITIONAL CASH TRANSFERS (CCT) IN LATIN AMERICA: ANALYZING THEIR POTENTIALS AND CHALLENGES SPECIAL REFERENCE TO THE ARGENTINE REPUBLIC .....</b>	<b>178</b>
Luciano Carlos Rezzoagli, Gonzalo Chiapello e Florencia Cabrera	
<b>A CONTRADIÇÃO ENTRE A REGULAMENTAÇÃO EXISTENTE E A COMPLEXIDADE DOS FATOS REAIS NO CASO DAS DROGAS PARA DOENÇAS NEGLIGENCIADAS .....</b>	<b>194</b>
Marcos Vinício Chein Feres, Lorena Abbas da Silva, Pedro Henrique Oliveira Cuco e Alan Rossi Silva	
<b>A EFETIVIDADE DA LEI MARIA DA PENHA QUANTO À ORIENTAÇÃO SEXUAL.....</b>	<b>210</b>
Francisco Antonio Morilhe Leonardo	
<b>TRANSEXUALIDADE E O “DIREITO DOS BANHEIROS” NO STF: UMA REFLEXÃO À LUZ DE POST, SIEGEL E FRASER .....</b>	<b>223</b>
Maria Eugenia Bunchaft	
<b>CHINA’S NEW CONCEPT OF DEVELOPMENT FROM THE PERSPECTIVE OF THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS.....</b>	<b>245</b>
Di Zhou	
<b>CONTAMINAÇÃO MICROBIOLÓGICA DA ÁGUA: PERSPECTIVAS A PARTIR DO DIÁLOGO ENTRE AS FONTES DO DIREITO .....</b>	<b>260</b>
Patrícia Maino Wartha, Haide Maria Hupffer, Gustavo da Silva Santanna e Fernando Rosado Spilki	
<b>SOLAR PANELS IN BRAZIL: A FEASIBLE PUBLIC POLICY.....</b>	<b>279</b>
Henrique Pissaia de Souza	
<b>UNIDADES DE CONSERVAÇÃO, TERRAS INDÍGENAS E QUILOMBOLAS NO ESTADO DO AMAPÁ: COMO DESENVOLVER UM ESTADO CUJO TERRITÓRIO ESTÁ 70% PROTEGIDO POR LEIS? .....</b>	<b>290</b>
Linara Oeiras Assunção	
<b>A EDUCAÇÃO DIFERENCIADA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE INCLUSÃO SOCIAL DOS GUARANI E KAIOWÁ NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL .....</b>	<b>310</b>
Isabelle Dias Carneiro Santos	

**ESTADO E RELIGIÃO. O DIREITO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO E O CRISTIANISMO: INVENTÁRIO DE  
POSSIBILIDADES ESPECULATIVAS, HISTÓRICAS E INSTRUMENTAIS .....330**

Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy e Patrícia Perrone Campos Mello

**O RIO E A CIDADE: O DIÁLOGO JURÍDICO ENTRE O PLANO HÍDRICO E O PLANO DIRETOR .....360**

Clarissa Ferreira Macedo D'Isep

# Gestão pública e parcerias público-privadas: teoria do estado e tecnologias de governança difusa para controle social\*

## Public management and public-private partnerships: theory of state and use of diffuse governance technology for social control

Thiago Souza Araujo\*\*

Kinn Peduti de Araujo Balesteros da Silva\*\*\*

Aires Jose Rover\*\*\*\*

### RESUMO

Este trabalho propõe uma base conceitual em termos de teoria do Estado para as Parcerias Público-Privadas - PPP, bem como uma proposta pragmática para sua implementação por meio das tecnologias disponíveis. Para isto, desenvolve-se o conceito de “esfera público-privada” bem como se aponta a viabilidade de um modelo de regulação difusa das PPP. Os dois conceitos elaborados contribuem para solucionar a problemática de falta de segurança jurídica, o que fornece condições para o sucesso das PPP no Brasil. São abordados os benefícios econômicos que o aumento de investimentos via PPP pode gerar. É uma alternativa para superar o cenário de crise por meio de atração de capital privado e estrangeiro. A contribuição essencial consiste no modelo de regulação das PPP baseado na lógica do controle externo difuso com o uso da tecnologia da informação e comunicação conjugando elementos sociais, políticos e econômicos.

**Palavras-Chave:** Parcerias Público-Privadas; Governança; we-Gov; governo eletrônico; regulação difusa.

### ABSTRACT

The main goal of this work is to set a conceptual framework, in terms of State Theory, for the public-private partnership (PPP). To reach this objective it is developed the “public-private sphere” concept as well as it is pointed the viability of a public-private partnership ‘diffuse regulation model’. The two developed concepts contribute to solve a critical issue in PPP, which is the lack of legal security, one of the greatest barriers to the success of PPP in Brazil. Some economical benefits are presented like the expectation of investments increase with the success of public-private-partnership. The essential contribution of this paper consists in the suggestion of a generic model of public-private partnership regulation based on the informational and the diffuse power paradigm, a kind of external diffuse control by Information Technology. It is also based in aspects of social, political and economical elements.

\* Recebido em 16/09/2016  
Aprovado em 24/11/2016

\*\* Doutorando do Programa de Pós Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento - Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Administrador, Secretaria de Estado da Administração-SC.

\*\*\* Advogado, Bacharel em Direito pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). Mestre em Direito, Estado e Sociedade pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC). Membro do grupo de pesquisa em Governo Eletrônico, Inclusão Digital e Sociedade do Conhecimento (EGOV/UFSC).

\*\*\*\* Professor adjunto da Universidade Federal de Santa Catarina. Programa em Pós Graduação em Direito e do Programa de Pós Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina -UFSC.

**Keywords:** Public-Private Partnership; Governance, we-Gov; diffuse regulation; eletronic government.

## 1. INTRODUÇÃO

Este artigo está contextualizado na visão de sociedade em rede, definido por Castells<sup>1</sup> como sociedade informacional, considerando as relações sócio-político-econômicas levantadas por Habermas<sup>2</sup>, sendo essas relações ponderadas de acordo com as novas teorias de redes. Considera, também, a teoria do Estado nos moldes de Bobbio<sup>3</sup> e as mudanças nas relações de poder estudadas por Toffler<sup>4</sup>. Desenha-se, dessa forma, uma visão holística da Administração Pública e de suas questões econômicas e Jurídicas quanto ao modelo de Parcerias Público-Privadas (PPP).

Buscam-se conceitos advindos da abordagem da integratividade de Capra<sup>5</sup>, resgatando-se conceitos relativos à teoria do Estado, para que seja possível mais apropriadamente refletir a respeito das relações entre política, governo e sociedade. Então, aponta-se uma estratégia de contratualização (PPP) cujo sistema de auditoria proposto possa permitir maior segurança jurídica.

Na sociedade em rede de Castells<sup>6</sup>, a economia é informacional, baseada no conhecimento e consequente fluxo de informações. Neste paradigma o Estado é contexto, porém fundamental no sentido de proporcionar ambiente adequado ao desenvolvimento econômico. Neste sentido, o Estado, na acepção de Bobbio<sup>7</sup>, não possuiria a flexibilidade e a autonomia suficientes para realizar certos tipos de investimentos necessários ao processo de desenvolvimento social e econômico, em especial pela situação de contemporânea de baixo caixa por parte dos governos em função de diversas gestões pouco eficazes nas esferas federais, estaduais e municipais, com raras exceções. Enquanto o sistema produtivo torna-se cada vez mais interconectado internacionalmente gerando altos níveis de atratividade para o capital com cadeias produtivas internacionalizadas, o Estado, principalmente nos países que não conseguiram níveis de desenvolvimento técnico-educacional-produtivo, como o Brasil, encontram dificuldades para investir em serviços e infraestrutura básica para a sua população.

Para enfrentar essa questão, pragmaticamente, a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, abriu possibilidades entre a concessão e a gestão estatal, com a regulamentação da parceria público-privada, nos termos em que será abordada neste artigo. Esta modalidade, no entanto, foi pouco aproveitada em função de questões financeiras e econômico-jurídicas, a serem aprofundadas mais adiante.

Neste sentido, propõe-se que os modelos financeiros que regem estas parcerias passem por um processo confiável de Governança por auditoria difusa para que seja assegurado que a PPP cumpra o seu objetivo social e tenha uma justa remuneração para tal. Por difusa entende-se a participação de pessoas – conhecedores ou especialistas no tema – espalhadas pelo país. Esta abordagem de ter avaliadores espalhados evita a cooptação e dificulta a corrupção de forma geral. Dessa forma, os objetivos específicos do artigo envolvem formar um arcabouço teórico a respeito dessas relações entre o Estado e a iniciativa privada, aqui denominada “esfera público-privada”; e uma modelagem de como seria a estrutura do sistema de regulação baseado na ampla participação da sociedade civil organizada por meio das tecnologias de informação e comunicação (TIC).

Procura-se, também, apontar as PPP como uma forma de desenvolvimento econômico sustentável, levantar um arcabouço teórico para as relações entre o setor público e privado, estruturar um modelo geral

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

2 HABERMAS, Juergen. *A crise de legitimação no capitalismo tardio*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1980.

3 BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política*. 11 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

4 TOFFLER, Alvin. *Powershift: as mudanças no poder*. Rio de Janeiro: Record, 1990.

5 CAPRA, Fritjof. *O ponto de mutação*. 25 ed. São Paulo: Cultrix, 2005.

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

7 BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política*. 11 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

para viabilizar a regulação externa difusa por meio das tecnologias de informação e comunicação com o uso de portal na Internet para que a população possa, por meio de assinatura digital (biométrica ou certificado digital), acessar o portal e, após se qualificar, poder se cadastrar como fiscais das relações que envolvem as PPP.

Quanto à metodologia, trata-se de ensaio empírico-teórico. O trabalho de campo indicou a necessidade da redução da insegurança jurídica das PPP, conforme abordado, por exemplo, por Araújo<sup>8</sup>, Seabra<sup>9</sup> e da Silva<sup>10</sup>. A partir disso este artigo busca apresentar como solução para este problema a estruturação de uma proposta conceitual para regular e, assim, viabilizar os projetos de PPP no Brasil.

## 2. ABORDAGEM METODOLÓGICA

Este artigo foi elaborado mediante abordagem teórico-empírica. Observando os riscos existentes e o baixo grau de adoção das parcerias público-privadas no Brasil, o problema de pesquisa abordado foi: Como melhorar a segurança jurídica no tocante aos riscos de desvio moral na contratação e fiscalização das PPP? A corrupção no Brasil resulta da fragilidade moral bem como de vícios existentes nos sistemas atuais de controle moral.

O problema de pesquisa selecionado evidencia também a falta de disponibilidade de recursos para investimento em infraestrutura, o que poderia ser solucionado por meio da implementação de PPP. Observe-se que se trata de indisponibilidade, não necessariamente de escassez, sendo uma questão que depende da eficiência da administração pública federal em meio a tanto custo político.

No que diz respeito ao desenho de pesquisa, foi desenvolvido a partir de Prodanov e Freitas<sup>11</sup>; Taffarel e Da Silva<sup>12</sup>; Creswell and Vicki<sup>13</sup> e Azevedo<sup>14</sup>. Desta forma, o trabalho de pesquisa possui natureza qualitativa e consiste em pesquisa aplicada à realidade Brasileira em sua complexidade jurídica, econômica, social de modo amplo, e aborda especificamente a questão das PPP.

Administração enquanto ciência depende muito do contato com a realidade, e com estudos empíricos aplicados<sup>15</sup>.

A abordagem é dedutivo-indutivo. Primeiramente realiza-se uma leitura da realidade baseando-se em documentos e dados disponíveis (aspecto dedutivo). Posteriormente apresenta-se um modelo como possível solução (aspecto indutivo). Configura-se ainda como pesquisa descritiva e explicativa, tendo como procedimento a pesquisa documental: documentos e dados públicos tais como leis, e dados econômicos que refletem a realidade são levantados.

Neste contexto, um ponto de partida é a questão relativa à necessidade de o Estado levantar investimentos para serviços públicos e infraestrutura. Assumindo as Parcerias Público-privadas (PPP) como possibilidade para solucionar este problema, encontra-se na literatura uma série de riscos associados à esta solução.

8 ARAÚJO, Thiago S. *Parcerias público-privadas em Santa Catarina*. um estudo exploratório. 2007, 97fs. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

9 SEABRA, Isamara. *O financiamento das parcerias público privadas no Brasil*. 2012, 185fs. Dissertação. (Programa de pós-graduação em Direito), Centro Universitário de Brasília, Brasília, DF, 2012, p.81-82.

10 DA SILVA, Reinaldo Marques. “A parceria público-privada (PPP): as garantias previstas na lei 11.079, de 30/12/2004 um exame doutrinário sobre legalidade e constitucionalidade de tais garantias.” *Revista Intervenção, Estado e Sociedade*, 1, 2014, p. 102-128.

11 PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

12 TAFFAREL, Marinês, Da SILVA, Eduardo Damião.: A cientificidade da administração em debate. *Revista Administração em Diálogo-RAD* 15, no. 3, 2015.

13 CRESWELL, John W.; CLARK, Vicki L. P.: *Pesquisa de Métodos Mistos: Série Métodos de Pesquisa*. Penso Editora, 2015.

14 AZEVEDO, Israel Belo de. *O prazer da produção científica*. 7. ed. Piracicaba: UNIMEP, 1999. 208p.

15 TAFFAREL, Marinês, Da SILVA, Eduardo Damião.: A cientificidade da administração em debate. *Revista Administração em Diálogo-RAD* 15, no. 3, 2015, p.35.

Entre as preocupações mais frequentes na literatura pesquisada, encontra-se a mitigação dos riscos econômicos relacionados ao desvio moral, uma das barreiras para a adoção desta modalidade. Outra preocupação diz respeito a como regular a parceria entre o Estado e a iniciativa privada, uma vez que o conjunto de interesses envolvidos pode gerar distorções indesejáveis. Diante deste problema, o objeto principal do artigo torna-se identificar qual seria o mecanismo de regulação das PPP ideal no sentido de viabilizar este arranjo como forma de possibilitar desenvolvimento de serviços públicos e principalmente obras de infraestrutura com maior eficiência técnica e financeira.

Dados os procedimentos metodológicos, evidencia-se também a visão de mundo dos pesquisadores. Os paradigmas adotados estão expressos na literatura citada, fundamentada principalmente em Castells<sup>16</sup>, economia informacional e o potencial da tecnologia da informação e comunicação em alterar não apenas o modo de produção da sociedade, assim como também de auxiliar novas estruturas institucionais, participação e engajamento do cidadão.

A visão de mundo - perspectiva - é também influenciada pelo *background* acadêmico-profissional dos autores, que congregam formação em Economia, Administração e Direito. Quanto à experiência profissional, os autores congregam experiência de atuação no corpo técnico no setor público na Administração direta e indireta do poder judiciário estadual e no poder executivo nas esferas Federal Estadual e Municipal, além de experiência em docência e pesquisa científica.

No que tange ao resultado esperado, o objetivo do artigo é desenvolver um modelo que pode conferir maior efetividade do setor público em oferecer serviços públicos em áreas que podem não gerar atratividade ao setor privado devido ao porte ou riscos envolvidos na operação. Ao mesmo tempo, o modelo considera que o Estado possui, por definição, pouca agilidade ou em momentos de crise econômica poucos recursos para aplicação em infraestrutura, tendo demonstrado historicamente baixa eficiência em fornecimento de infraestrutura - Burocracia para assegurar lisura.

### 3. TEORIA DO ESTADO E AS PPP

Castells analisa as transformações sociais e econômicas recentes apontando que a partir da década de 1970, com a revolução tecnológica da informática houve uma mudança significativa no sistema econômico gerando uma nova economia que denominou “informacionalismo”, devido às características desse novo modelo de produção:

Uma nova economia surgiu em escala global no último quartel do século XX. Chamo-a de informacional, global e em rede para identificar suas características fundamentais...<sup>17</sup>

O informacionalismo, segundo a definição do autor, é um sistema de produção informacional, porque a produtividade e a competitividade dos agentes desta economia depende de sua capacidade de gerar, processar e aplicar de forma eficiente a informação baseada em conhecimentos; é um sistema global, porque as principais atividades produtivas, o consumo e a circulação, assim como seus componentes, estão organizados em escala global pela conexão direta dos agentes econômicos; é em rede, porque a produtividade é gerada, e a competitividade é feita em uma rede global de interação entre redes empresariais.

Neste contexto, o Estado moderno, como protetor do cidadão e provedor de serviços públicos, encontra-se em crise devido às características da estruturação do Estado, que se apoia em modelos burocráticos verticalizados, tornando-se lento para mudanças num contexto que exige flexibilidade, agilidade, geração e difusão de conhecimento.

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

17 CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p.199.



O debate acerca da crise do Estado vem de longa data, sendo vasto o número de publicações sobre o tema. Pereira<sup>18</sup>, por exemplo, expõe a visão da crise do Estado como resultado da ineficiência econômica gerada por mudanças profundas nas estruturas do sistema econômico, apontando ainda que a crise socioeconômica gera também uma crise no ambiente político devido ao descontentamento da população numa situação de mercado recessivo, impactada pela crise de representação atual, agravada por diversos escândalos relacionados à má aplicação de recursos públicos, quando não completamente desvirtuados, tanto por eventual má-fé quanto por incompetência institucional.

As mudanças na estrutura econômica surgem nas modificações do modo de produção da economia, agora baseada em redes, conceito profundamente detalhado por Castells<sup>19</sup> e que, em análise semelhante, Toffler<sup>20</sup> sintetiza com o conceito de “economia acelerativa”. Este autor enumera os doze elementos básicos da lógica de criação de riqueza que vem se desenhando desde o final do século XX. Esses doze elementos da economia acelerativa têm como base a inovação, troca de dados, informações e conhecimentos, acelerada alteração de padrões, flexibilidade, pró-atividade, interconectividade, lógica de redes. A respeito deles faz o seguinte comentário:

Os doze elementos da economia acelerativa estão inter-relacionados, e reforçam mutuamente o papel dos dados, da informação e do conhecimento em toda a economia. Definem o revolucionário novo sistema de criação de riqueza de alta tecnologia. A medida que estas peças desse sistema se juntam, elas solapam as estruturas do poder destinadas a apoiar o sistema de fazer riqueza da era industrial<sup>21</sup>

A riqueza citada por Toffler significa estoque, capital acumulado que por sua vez enseja o investimento, portanto, crescimento econômico no conceito tradicional. Mas não apenas isso, seria um conceito muito arcaico de desenvolvimento. A riqueza permite evolução na eficiência técnica (tecnologia inovadora), o que leva à evolução na forma de produzir. Isto gera aumento da eficiência econômica. Esses conceitos são difíceis de compatibilizar com o setor público pela sua própria lógica, pois o setor público é devidamente regido pelo princípio da legalidade, que exige procedimentos que reduzem a flexibilidade e agilidade na inovação pública, ainda que não seja impeditivo para tal.

Um dos argumentos subjacentes é exatamente que a administração pública deveria ser mais regido pela moralidade, publicidade, eficiência e impessoalidade, princípios infelizmente relegados ao segundo plano. É facilmente observável que o aumento da eficiência decorre principalmente pelo processo de inovação na visão Shumpeteriana que o princípio da legalidade dificulta. O princípio da legalidade enunciado por Meirelles significa mais precisamente que

Na administração pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na administração pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular, significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”<sup>22</sup>.

Por tanto, a estrutura burocrática, necessária à carreira pública em certas áreas referentes a serviços de controle do Estado pode ser compatibilizada com certo esforço à era informacional de Castells<sup>23</sup>. Porém há atividades mais empreendedoras, como a prestação de serviços tecnológicos avançados e monopólios naturais, em que a estrutura estatal não é eficiente. Importante reforçar a visão técnica e equilibrada no sentido de que em outras áreas o empreendedorismo público foi eficiente e necessário, como foi o caso da Empresa Brasileira de Telefonia – Embratel - em suas décadas iniciais além de outros casos. Em muitos desses casos a privatização não é uma solução socialmente adequada, sendo objeto de críticas. Esse é o espaço em que as PPP constituem-se na opção ótima, como será explicado mais à frente.

18 PEREIRA, José Matias. Políticas neoliberais, desequilíbrio macroeconômico e governabilidade: os casos do Brasil e Argentina. *Revista Observatório de la economia latinoamericana*, n. 23, abr. 2004.

19 CASTELLS, Manuel. *Fim de milênio*. 3 ed. São Paulo: Paz e Terra, p.199.

20 TOFFLER, Alvin. *Powershift: as mudanças no poder*. Rio de Janeiro: Record, 1990.

21 TOFFLER, Alvin. *Powershift: as mudanças no poder*. Rio de Janeiro: Record, 1990. p. 260.

22 MEIRELLES, Helly L. *Direito administrativo brasileiro*. 29 ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2004. p.78.

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

Retornando a Castells<sup>24</sup>, percebe-se que não apenas no modelo soviético, no qual o Estado arrogou para si as atividades produtivas, mas também nos países inseridos no capitalismo de mercado, o Estado passa por certas dificuldades. Bobbio<sup>25</sup> afirma que o “contrato social” voltou a ser um tema amplamente debatido, porque existe a necessidade de estabelecimento de um novo contrato social justamente pelo fato de o estatismo decadente não ter conseguido cumprir sua função de prestador de serviços à comunidade. Esta incapacidade do Estado em prover serviços à sociedade tem como causa principal as alterações sofridas pelos sistemas econômicos e sociais. A sociedade tornou-se um sistema demasiadamente complexo, e o Estado pelas suas características intrínsecas não conseguiu até agora acompanhar essas mudanças. Sobre isto, Bobbio discorre da seguinte maneira:

...é preciso antes de tudo distinguir o problema do fim do Estado do problema da crise do Estado de que tanto se fala nesses últimos anos, com referência ou ao tema da crescente complexidade e à consequente ingovernabilidade das sociedades complexas, ou ao fenômeno do poder difuso, cada vez mais difícil de ser reconduzido à unidade decisional que caracterizou o Estado de seu nascimento a hoje.<sup>26</sup>

A despeito dessa crise, cabe ponderar que, por outro lado, é moralmente difícil a defesa da privatização de todos os recursos públicos sob alegação de incapacidade gerencial do Estado. Uma alternativa que se torna muito viável em termos práticos para o Estado no início do novo milênio é o meio termo: buscar a capacidade empreendedora e gerencial flexível do setor privado e manter os ativos sob a propriedade do setor público. Isso pode ser materializado por meio de Parcerias Público-Privadas e, contando com o envolvimento da sociedade civil organizada<sup>27</sup>, a prática de PPP pode constituir uma alternativa viável para o desenvolvimento socioeconômico atualmente. Isto poderia ocorrer não como alternativa para casos isolados, mas tornar-se uma estratégia planejada de desenvolvimento econômico e social, evitando empresas demasiadamente grandes ou aquelas microempresas sem condições técnicas e de capital de giro, focando em pequenas empresas de forma a evitar concentração de renda, estimulando política de distribuição de lucros aos funcionários.

Para adotar um plano de desenvolvimento econômico baseado na estratégia de adoção de PPP que seja consistente, é indispensável a utilização de outras medidas, principalmente em relação ao fortalecimento das instituições bem como outras atitudes que seriam basilares para o sucesso das PPPs em termos de política econômica, por exemplo. Há um grande desafio institucional, operacional, em especial no âmbito moral a ser superado nos contratos com o Estado. A crise extrema, no entanto, proporciona uma oportunidade de mudança, e as PPP podem ajudar a retomar o investimento com resultados eficientes e efetivos de forma a gerar também mitigação de riscos para Estado, Governo (ênfase na distinção entre estes dois), setor privado e sociedade civil.

### 3.1. PPP no Brasil

Conforme o entendimento de McCormack e Anderson<sup>28</sup> no que diz respeito à formação de PPP, os arranjos possíveis, segundo a literatura acadêmica, são basicamente quatro: *Build-own-operate*, *Buy-build-operate*, *Build-Own-Transfer* e *Build-transfer-operate*.

O arranjo *Build-own-operate* (BOO) significa transações nas quais o setor privado constrói, possui e opera o serviço público, obtendo ganhos por meio de taxas a serem cobradas do público. Nesta configuração, o setor privado assume todas as prerrogativas sobre o objeto da PPP e consiste basicamente em uma operação de privatização. Já a configuração *Buy-build-operate* (BBO) corresponde aos arranjos onde o setor privado

24 CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p.86.

25 BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política*. 11 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

26 BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política*. 11 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004. p.126.

27 Por meio de diversas instituições e cidadãos como participantes no papel de fiscais dessa política de desenvolvimento.

28 LEHMAN, Glen; TREGONING, Ian. *Public-Private Partnerships, Taxation and a Civil Society*. University of South Australia, Australia. *The journal of corporate citizenship*, n.15, p. 77-89, Ago. 2004.

compra uma estrutura pública já existente, renova ou amplia essa estrutura e obtém receitas por meio de taxas cobradas ao público. A configuração *Build-Own-Transfer* (BOT) é um arranjo similar ao BOO exceto pelo fato de que após determinado período a posse da estrutura construída é transferida para o setor público. A configuração *Build-transfer-operate* (BTO) significa transações nas quais o setor privado constrói a obra e imediatamente transfere a posse legal para o Estado. Os ativos são imediatamente arrendados ao setor privado, que fica responsável pela operação e obtém receita por meio de taxas cobradas.

A contratação de cada uma dessas modalidades depende muito do tipo de ativo em questão. Por exemplo, no caso de uma hidrelétrica ou rodovia, trata-se de um bem público por definição, de forma que o mais indicado seria *Build-transfer-operate*.

Há também a forma *Build-operate-transfer*, na qual o setor privado realiza o empreendimento, opera e transfere os ativos para o setor público. Esse é o arranjo preconizado pelo sistema jurídico brasileiro até o presente momento, de acordo com a lei federal 11.079 de 30 de dezembro de 2004 que regulamenta o assunto, ainda que as demais formas de PPP possam ser postas em práticas por outros arranjos contratuais, como as concessões. O fato é que, em termos práticos, o conceito de PPP no Brasil está amarrado a transferências dos ativos para o Estado após o prazo máximo de 30 anos<sup>29 30</sup>

Como exposto anteriormente, a legitimidade do Estado está ameaçada pela falta de verbas, pela crise financeira internacional e pelo baixo crescimento. Tanto o meio acadêmico quanto os órgãos representativos de classe, além de outras instituições percebem este fato: “O crescimento econômico inadequado, a crise fiscal, o aumento do desemprego e da violência, vem aumentando o descontentamento das populações nesses países”<sup>31</sup>

No Brasil, com dados de agosto de 2015, por exemplo, a Confederação Nacional das Indústrias (CNI) faz análises do setor industrial e aponta a necessidade de investimentos na economia, principalmente em infraestrutura e indústria de base. É o que afirma Sérgio Prado, Doutor em Economia pela Unicamp e especialista em Federalismo Fiscal, em texto de abertura do Informativo CNI intitulado “Desenvolvimento Regional em Foco”, de 30 de junho de 2015, ao dizer que:

“do investimento em infraestrutura, se os anos cinquenta e sessenta apresentam uma performance positiva, a partir dos anos setenta entramos numa trajetória de redução do investimento público (tanto federal, principalmente, como subnacional, nas últimas décadas) que não é compensada por uma ativação do investimento privado nestes setores, o qual depende das iniciativas do governo federal, principalmente, que detém poderes regulatórios sobre a maioria dos setores. Isto vem gerando o enorme déficit em infraestrutura econômica que tem ocupado os noticiários nos últimos anos.”<sup>32</sup>

No mesmo texto, o economista ressalta que o governo deveria fazer um esforço para aumentar rapidamente a formação bruta de capital fixo no país e repensar a regulamentação para investimentos em infraestrutura e promover uma nova rodada de desoneração, chegando a afirmar mesmo que “as instâncias federais dedicadas ao planejamento parecem ter pouca força, como é demonstrado pela forma atabalhoada com que são conduzidas as decisões na área de infraestrutura.”<sup>33</sup>

29 MODESTO, Paulo. Reforma do Estado, formas de prestação de serviços ao público e parcerias público-privadas: demarcando as fronteiras dos conceitos de serviço público, serviços de relevância pública e serviços de exploração econômica para as parcerias público-privadas. Revista brasileira de direito público, 2005.

30 ARAÚJO, Thiago S. *Parcerias público-privadas em Santa Catarina: um estudo exploratório*. 2007, 97fs. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, p.200.

31 PEREIRA, José Matias. Políticas neoliberais, desequilíbrio macroeconômico e governabilidade: os casos do Brasil e Argentina. *Revista Observatório de la economía latinoamericana*, n. 23, abr. 2004.

32 PRADO, Sergio. Políticas de desenvolvimento regional e a Federação. *Informativo CNI - Desenvolvimento Regional em Foco*. ano 1, n.4, p. 01-03, jun. 2015. Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/publicacoes-e-estatisticas/publicacoes/2015/07/1,44871/desenvolvimento-regional-em-foco.html>> Acesso em: 05 ago. 2015.

33 PRADO, Sergio. Políticas de desenvolvimento regional e a Federação. *Informativo CNI - Desenvolvimento Regional em Foco*. ano 1, n.4, p. 01-03, jun. 2015. p.03.

Ademais, em entrevista datada de 2013, o presidente da CNI, Robson Braga de Andrade, já alertava que “o país precisa elevar os investimentos públicos e garantir o êxito dos programas de concessão e das parcerias público-privadas nas obras de infraestrutura”. Contudo, com capacidade de investimento atualmente orbitando em apenas 1,5% do PIB, como afirma Sebastian Briozzo<sup>34</sup>, o baixo investimento é o ponto crítico da economia no Brasil, que possui “o nível de investimento público mais baixo dos mercados emergentes” e, com o orçamento comprometido e planos de ajuste fiscal em curso, o governo simplesmente não possui capacidade de investimento. Esses são indicativos claros da necessidade de utilizar o mecanismo de PPP, em especial aquelas em que o Setor privado pode atrair capital internacional para investimento em infraestrutura.

Midttun<sup>35</sup> deixa evidente a importância da interação entre governo, sociedade e setor produtivo privado, tanto no modelo do *welfare state keynesiano* quanto no neoliberal. Faro<sup>36</sup> afirma que é papel do executivo e legislativo ao desenvolverem e regulamentarem políticas públicas “criar mecanismos e também instrumentos que permitam uma alocação eficiente de recursos”. Neste sentido a PPP é uma saída viável para reconstrução do Estado no sentido de cumprir suas funções essenciais no Brasil. Além disso, numa economia como a brasileira, os investimentos em infraestrutura geram efeito multiplicador, o que alavanca o desenvolvimento. Os ganhos marginais são decrescentes, de forma que esses ganhos marginais onde há poucos investimentos são elevados.

Compreender as vantagens para o setor privado é mais simples: rentabilidade pré-estabelecida, com uma baixa faixa de variação, e, portanto, menor risco em relação ao investimento realizado. O fator risco é um fator crítico:

*Investor security is critically important. Regulation is also useful in protecting the interests of private investors by preventing direct or indirect expropriation of investment capital*<sup>37</sup>.

Além disso nas PPP há mecanismos como os “recebíveis”, compostos por taxas pagas por determinados serviços prestados e ainda outros mecanismos de contrapartida do setor público que estão surgindo pela prestação de serviços da SPE, além dos subsídios.

### 3.2. PPP e estratégia de desenvolvimento econômico

Quanto à teoria econômica do desenvolvimento, a visão tradicional schumpeteriana baseada em inovação tem por referência a sustentabilidade e a geração de oportunidades em conjunto com a referida inovação. Joseph Alois Schumpeter, autor do livro “*The Theory of Economic Development*”, publicou a versão original em 1964. Antes disso, mas na mesma linha de raciocínio, Villard<sup>38</sup> enfatiza a importância da pesquisa, inovação e do nível de poupança. Numa visão schumpeteriana um fator que é tanto origem quanto agravante do baixo nível de investimentos no Brasil é o baixo nível de poupança, em cerca de 13,65%, de acordo com dados do Fundo Monetário Internacional (FMI) divulgados em 17 de março de 2015. Por isso, a atração de poupança externa - capital internacional que permanecerá imobilizado como investimento em infraestrutura - é ponto chave na retomada de desenvolvimento. Um nível mais elevado de poupança forneceria melhores

34 BRIOZZO, Sebastian. Baixo investimento é ponto fraco da economia brasileira, diz agência de risco: Depoimento. [15.12.2014] Rio de Janeiro: *Agência Brasil*. Entrevista concedida a Vinicius Lisboa. Disponível em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/geral/noticia/2014-12/entividamento-e-investimentos-baixos-sao-pontos-fracos-avalia-agencia-de-risco>> Acesso em: 02 ago. 2015.

35 MIDTTUN, Atle. Realigning business, government and civil society: Emerging embedded relational governance beyond the (neo) liberal and welfare state models. *Corporate Governance*, v. 5, n. 3, 2005

36 FARO, Julio Pinheiro. Políticas públicas, deveres fundamentais e concretização de direitos. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 10, n. 1, p. 250-269, jul-dez. 2013 Disponível em: < [http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/RBPP/article/view/2161/pdf\\_1](http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/RBPP/article/view/2161/pdf_1)> Acesso em: 19 nov. 2016.

37 PONGSIRI, Nutavoot. Regulation and public-private partnerships. *International Journal of Public Sector Management*, v. 15, n. 6, p. 487-495, 2002 Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1108/09513550210439634>> Acesso em: 21 nov. 2016.

38 VILLARD, Henry H. *Economic development*. New York: Holt, Rinehart and Wiston, p.196.

condições para a “destruição criadora”, abordagem adotada por Schumpeter<sup>39</sup> para se referir às inovações que mudam os padrões tecnológicos vigentes, pressionando o mercado no sentido de que ocorram ainda outras inovações. Numa abordagem macroeconômica Keynesiana apresentada pela síntese neoclássica, o progresso tecnológico amplia o produto nacional, segundo um modelo básico exposto por Blanchard<sup>40</sup>, de acordo com a equação:

$$Y = f(K, N, A)$$

Onde: Y = produto; f = função; K= Capital; N = trabalho, A= tecnologia

Resgatando ainda teorias clássicas, Tinbergen<sup>41</sup> aponta em seu trabalho algo que parece ser mais evidente hoje, porém merece ser explicitado: sua crítica em relação a existência de separação entre política de desenvolvimento e o planejamento. Atualmente essa crítica poderia ser atualizada no sentido de enfatizar a importância de uma política de desenvolvimento num contexto de médio e longo prazo e o comprometimento com um plano de desenvolvimento. Aliás os Governos deveriam ser fiscalizados quanto a responsabilidade intertemporal, que é um pouco mais do que a mera responsabilidade fiscal, que não analisa qualidade do investimento ou sustentabilidade, apenas o fluxo de recursos.

Sabe-se da existência de alguns documentos públicos nesse sentido, mas é perceptível a falta de comprometimento com um planejamento de longo prazo e, conseqüentemente, falta uma política de desenvolvimento clara nos Estados modernos em geral e mais claramente no Brasil. Em termos teóricos, Tinbergen<sup>42</sup> afirma que a política de desenvolvimento deve enumerar os meios para alcançar os objetivos priorizados pelo planejamento.

Empiricamente percebe-se de forma clara que a falta de um planejamento de longo prazo e de um plano de desenvolvimento com maior comprometimento do setor público decorre de dois motivos principais: a fragilidade do Estado - aqui constatada anteriormente; e a visão limitada ao mandato do governo. A prática de atuação com objetivo eleitoral acima do objetivo coletivo no sentido de Planejamento Estratégico Estatal é um dos fatores que levou o Brasil à situação atual, que é crítica. Neste momento a capacidade de poupança é negativa, tanto o setor público quanto o privado estão endividados. Resta apenas a poupança externa, inovação e esperança (também conhecido como “expectativas” na teoria Keynesiana).

Uma forma de superar essa barreira da política eleitoral, ou de elevar a restrição do sistema, na lógica de Goldratt<sup>43</sup>, é transferir a gerência do planejamento de projetos nacionais em termos de infraestrutura para um controle difuso e autônomo de entidades pertencentes à esfera público-privada, ou seja, a gestão de empreendimentos estratégicos poderia ser delegada ao setor privado por meio das PPP com controle por meio de TIC mediante participação qualificada da sociedade civil organizada. Numa direção semelhante, Lucio e Stuart<sup>44</sup> afirmam que estratégias de parceria se tornaram uma forma de modernização: “Partnership working has become synonymous with the contemporary political project of modernisation”.<sup>45</sup>

A modernização não decorre da simples presença do setor privado. A inovação e flexibilidade para colocar em prática os projetos serão pelas PPP levados a cabo porque os investimentos em infraestrutura uma vez acordados e viabilizados via PPP estão menos sujeitos a interrupções e intervenções por motivos

39 SHUMPETER, Alois J. *Teoria do desenvolvimento econômico*: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. Rio de Janeiro: Nova Cultural, 1997.

40 BLANCHARD, Olivier. *Macroeconomia*. 3 ed., São Paulo: Prentice Hall, 2004, p.244.

41 TINBERGEN, Jan. *Desenvolvimento planejado*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967, p.150.

42 TINBERGEN, Jan. *Desenvolvimento planejado*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

43 GOLDRATT, Eliyahu M.; COX, Jeff. *A meta*: um processo de melhoria contínua. São Paulo: Educator, 1995.

44 LUCIO, Miguel M.; STUART, Mark. Assessing partnership: the prospects for, and challenges of modernization. *Employee Relations*, v. 24, n. 3, 2002 Disponível em: < <http://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1108/01425450210428426>> Acesso em: 11 jul. 2015

45 LUCIO, Miguel M.; STUART, Mark. Assessing partnership: the prospects for, and challenges of modernization. *Employee Relations*, v. 24, n. 3, 2002, p.252.

políticos. Este fato aumenta a eficiência do Estado consideravelmente e possibilita um planejamento de longo prazo. Ao mesmo tempo há flexibilidade gerencial necessária para que se atinja o objetivo final: prover serviços de qualidade que propiciem o desenvolvimento social e econômico compatível com cada caso específico de PPP.

#### 4. CONCEITO DE “ESFERA PÚBLICO-PRIVADA” E UM MODELO DE REGULAÇÃO DIFUSA BASEADA NAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Muniz comenta a respeito dos benefícios da flexibilidade para soluções e inovações do setor privado ao executar obras de infraestrutura tratando especificamente de PPP:

Uma boa regulação opera em conjunto com as normas sociais ajudando a salvar vidas e economizar dinheiro, gerando maior cumprimento das leis. Às vezes isso acontece sem qualquer regulação. A parceria público-privada, graças à criatividade do setor privado, pode ser a melhor e mais simples abordagem”<sup>46</sup>

Em seu artigo, no debate sobre as PPP, Pongsiri defende que é fundamental a questão da regulação das PPP e relata que nos países emergentes esse é o ponto mais crítico para o sucesso dessa nova concepção:

*Experience in these countries confirms the importance of putting a sound regulatory framework in place before implementing the public-private partnership programmes. Regulatory systems should be established as soon as possible to define clear rules for financial performance, provide practical experience to staff...<sup>47</sup>.*

Falta de regulamentação não é o caso do Brasil, ao menos não em termos legais. As leis federais e estaduais regulamentam as PPP de forma razoavelmente satisfatória. Contudo, apenas as leis não têm sido suficientes uma vez que o risco político tem sido alto. Risco esse causado, como dito, pela sujeição da administração pública a projetos de governo, e não de Estado, de forma que este fator de insegurança jurídica tem causado um aumento no risco dos projetos, gerando um ciclo vicioso que reduziu a eficiência dos projetos de PPP e inviabilizou muitas propostas.

Marques e Silva<sup>48</sup>, ao abordar a experiência portuguesa, recomendam a redução do poder discricionário político e a utilização de instrumento análogo a licitação brasileira com critérios técnicos. Uma vez estruturado por técnicos administrativos no setor público, uma forma de aumentar a segurança jurídica e reduzir o risco seria um processo amplo de avaliação dos projetos por cidadãos qualificados tecnicamente – Engenheiros, Administradores, economistas, contabilistas, juristas com prática profissional e sem vínculos a possíveis interessados.

Sendo cada profissional/avaliador credenciado em suas respectivas áreas, poderia por meio da Internet acessar os processos e elaborar seus pareceres indicando os eventuais problemas técnicos e financeiros encontrados. Assim, com o aumento da transparência por meio das tecnologias da informação e comunicação os projetos poderiam ter o seu risco reduzido, uma vez que qualquer tentativa política de inviabilizar o projeto com acusações infundadas tornar-se-ia dificultada pela transparência neste processo de avaliação difusa. Bem como contratos tendenciosos seriam amplamente contestados pela sociedade, contudo sem implicar em paralização das atividades mantendo o processo de investimento célere por não depender de prazos públicos mais alongados.

46 MUNIZ, Veyzon Campos. Recensão - Sunstein, Cass R. Simpler: the future of government. New York: Simon & Schuster, 2013. p. 232. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 5, nº 2, p. 315-319, jul-dez 2015, p.318. Disponível em: < [http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/RBPP/article/view/3420/pdf\\_1](http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/RBPP/article/view/3420/pdf_1) > Acesso em: 20 nov. 2016.

47 PONGSIRI, Nutavoot. Regulation and public-private partnerships. *International Journal of Public Sector Management*, v. 15, n. 6, p-487-495, 2002 Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1108/09513550210439634> > Acesso em: 21 nov. 2016.

48 MARQUES, Rui C., SILVA, Duarte. As parcerias público-privadas em Portugal. Lições e recomendações. *Revista de Estudos Politécnicos*, v. 6, n. 10, p. 33-50, 2008.

Acredita-se que a sociedade, neste sentido, constitui-se uma rede diversa e difusa de atores sociais, que se evidenciam principalmente por meio de Organizações não Governamentais (ONGs) e associações de classe. Estas organizações poderiam se manifestar por meio desta ferramenta tecnológica (uma Plataforma on-line) manifestando uma opinião técnica quando os projetos envolverem suas áreas de atuação. Através desta rede difusa, constituída por cidadãos de diversas especialidades reunidos por este sistema Web, se emitiria um parecer, encaminhado então para um corpo técnico, com recomendações no sentido de aprovar, rejeitar ou aprovar condicionado a alterações específicas os projetos de PPP.

A ideia, aqui, é que o corpo administrativo apenas tenha o direito de, fundamentadamente, contestar as opiniões emitidas por cidadãos habilitados, baseando-se em pareceres de outros cidadãos enviados pelo sistema. Modelo similar é há muito adotado por pareceristas *ad hoc* em aprovação de projetos científicos candidatos a receberem recursos públicos, atualmente em um sistema mais simples. Ou ainda o próprio sistema de revisão por pares adotados nos periódicos científicos. A proposta seria um sistema semelhante, porém mais sofisticado e dotado de maior transparência bem como de maior participação. O modelo pode incluir pareceristas remunerados e voluntários simultaneamente.

Este modelo de Governança, considera a ação coletiva<sup>49</sup> na direção da co-produção, e da colaboração on-line e da e-cidadania. Considera também a perspectiva de Linders<sup>50</sup> da prática do *Citizens to Government*; e o do *it Yourself Government (Citizen to Citizen)*. A atuação direta de especialistas *ad hoc* de forma difusa contribuiria para um reforço moral<sup>51</sup>. Lejano e Castro<sup>52</sup> referenciam a teoria da “tragédia dos *commons*” associada à governança; resumidamente implica a recomendação da interação por meio de ações de cidadania, o que pode se traduzir para a abordagem do controle externo difuso praticado por meio de plataforma on-line.

A governança difusa utiliza técnicas de *enforcement*<sup>53</sup>, que consiste em pressão social, no sentido da **Transparência** conceitualmente próximo do *Disclosure*<sup>55</sup>; bem como a prática da *Accountability*<sup>56</sup> que significa a prestação de contas no sentido de informar ativamente os demais a respeito das ações que estão em curso por parte de todos. Este modelo seria auditado também pela sociedade civil organizada, por meios eletrônicos abertos (Internet) e observatórios sociais.<sup>57</sup>

A viabilidade tecnológica já existe e uma modelagem básica será apresentada mais adiante, enquanto a viabilidade política pode ser encontrada na necessidade de realização de investimentos, podendo estes ser operacionalizados por meio das PPP, vez que, no atual contexto, dificilmente poderão ser realizados pelo Estado.

A fundamentação conceitual para o investimento baseado em PPP baseia-se, por sua vez, na possibilida-

49 OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, Cambridge, UK, 1990.

50 LINDERS, Dennis. From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, v. 29, n. 4, p. 446-454, out. 2012.

51 MILINSKI, Manfred; SEMMANN, Dirk; KRAMBECK, Hans-Jürgen. Reputation helps solve the ‘tragedy of the commons’. *Nature*, n. 415, p. 424-426, 24 jan. 2002.

52 LEJANO, Raul P.; de CASTRO, Francisco F. Norm, network, and commons: The invisible hand of community. *Environmental Science & Policy*, v. 36, p. 73-85, 2014.

53 WATERMAN, Robert H.; PETERS, Thomas J.; PHILLIPS, Julien R.: “Structure is not organization.” *Business Horizons*, v. 23, n. 3, p. 14-26, jun. 1980.

54 KAPLAN, Robert S. “How the balanced scorecard complements the McKinsey 7-S model.” *Strategy & Leadership*, v. 33, n. 3 p. 41-46, jun. 2005. Disponível em: <<https://managementmodellensite.nl/webcontent/uploads/How-the-balanced-scorecard-complements-the-McKinsey-7-S-model.pdf>> Acesso em: 05 set. 2015.

55 MURCIA, Fernando Dal-Ri; Dos SANTOS, Ariovaldo. Fatores determinantes do nível de disclosure voluntário das companhias abertas no Brasil. *Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC)* v. 3, n. 2, art. 4, p. 72-95. maio-ago 2009.

56 SCHILLEMANS, Thomas. “Accountability in the shadow of hierarchy: The horizontal accountability of agencies.” *Public Organization Review* v. 8, n. 2, p. 175-194, fev. 2008.

57 SCHOMMER, Paula Chies; ROCHA, Arlindo Carvalho; SPANIOL, Enio Luiz; DAHMER, Jeferson, SOUSA, Alessandra Debone de.: “Accountability and co-production of information and control: social observatories and their relationship with government agencies.” *Revista de Administração Pública* v. 49, n. 6, p.1375-1400, nov-dez. 2015.

de gerada pelo paradigma da sociedade em rede para Castells<sup>58</sup> em conjunto com o conceito de sociedade complexa, com poder difuso para Bobbio<sup>59</sup>. Nesta perspectiva a rede de pessoas - intermediada por redes de informacionais baseadas em TIC - tende a ser atuante no sentido de defender o interesse coletivo da sociedade.

Adotando uma abordagem mais pragmática, crê-se que esse poder difuso oriundo da sociedade civil organizada pode ser um complemento essencial aos mecanismos de fiscalização formais estabelecidos, a ponto de fornecer um novo caminho para o desenvolvimento econômico. Trata-se, aqui, de uma releitura da teoria do interesse privado, onde pequenos grupos organizados defendendo seus próprios interesses atuam no sentido de promover o interesse coletivo, teoria estruturada na década de 1960<sup>60</sup> e que volta a ganhar força em abordagens mais contemporâneas:

*...well-known theory on “the logic of collective action”. The essence of this is the assumption that small groups, promoting their own interests, are often better able to protect those interests in the political arena than large groups promoting interests which extend beyond narrow individual interests or group interests.<sup>61</sup>*

Conforme Luño de fato, a idéia de uma representação institucional se torna muito mais plausível quando colocada em face à realidade tecnológica atual, que possibilita uma aproximação entre governantes e governados e amplia a esfera representativa.

*Al propio tiempo, los nuevos medios de comunicación y audiovisuales [...] han permitido una aproximación entre candidatos y electores antes impensable [...] Todo ello conduce a una adaptación de la democracia representativa a las exigencias propias de las sociedades informatizadas del presente y, en definitiva, a posibilitar la eficiencia de los procesos políticos de la democracia<sup>62</sup>*

Além disso, Luño<sup>63</sup> lembra que as redes de comunicação contemporâneas permitem uma comunicação mais direta de forma a permitir uma participação mais direta dos cidadãos, que em nossa opinião pode exercer atualmente uma participação mais direta, havendo uma hibridização da democracia direta por meio da democracia representativa, o que na prática já está ocorrendo. Naturalmente os representantes que não corresponderem aos interesses dos cidadãos perdem suporte e voto, quando não sofrem pressão para a derrubada política de outros políticos, tal qual se viu em sucessivas cassações de mandatos e prisões nestes dias no Brasil.

Essa visão não escusa o Estado de auditar e fiscalizar as PPP, contudo destaca a importância da participação coletiva, pública, da sociedade civil junto a proposições e fiscalização criando ainda uma terceira estrutura de fiscalização baseada na representação profissional e de instituições. Consistem em três formas de fiscalizações paralelas e complementares. A lógica é a utilização de mecanismo de controle de mercado em um modelo mais liberal associado ao controle do estado, o primeiro intensificado e o segundo amenizado, e ambos atuando simultaneamente, além da pressão da opinião pública. É interessante pontuar que se adota aqui o conceito de Dallari, em relação à visão da representação profissional e institucional. Para este autor:

Uma terceira tentativa de substituir a representação política por outra mais autêntica e que reflita, verdadeiramente, a vontade popular, é decorrência da Teoria da Instituição, podendo por isso, ser designada como Representação Institucional<sup>64</sup>.

58 CASTELLS, Manuel. *Fim de milênio*. 3 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

59 BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade*: para uma teoria geral da política. 11 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

60 OLSON, Mancur. *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Cambridge, Mass, 1965.

61 SIMONIS, Jan B.D. Institutions and the imperfect market. *International Journal of Social Economics*, v. 28, n. 3, p. 295-307, 2001 Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1108/03068290110357681> > Acesso em: 18 nov. 2016.

62 LUÑO, Antonio-Enrique Pérez. Teledemocracia, cibercidadania y derechos humanos. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 4, n. 2, p. 8-46, jul-dez 2014, p.14 Disponível em: < <http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/RBPP/article/view/2835/pdf> > Acesso em: 20 nov. 2016.

63 LUÑO, Antonio-Enrique Pérez. Teledemocracia, cibercidadania y derechos humanos. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 4, n. 2, p. 8-46, jul-dez 2014.

64 DALLARI, Dalmo de A. *Elementos de teoria geral do Estado*. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 1982. p. 157.



Neste sentido, crê-se que não exista a necessidade de uma agência reguladora como entidade rígida e dentro da estrutura burocrática do Estado, mas sim um conselho colegiado nacional das PPP onde possam atuar representantes de ONGs, Tribunal de Contas, e representantes de classes profissionais e de setores como indústria e terceiro setor, não por obrigação, mas de acordo com o interesse e com baixo custo, mediado por tecnologias da informação e comunicação. Também não em caráter exclusivista, mas uma participação ampla e aberta, em especial às autarquias, tais como entidades de classe profissionais e universidades.

Representantes de classes profissionais envolvidas com gerência, planejamento, contabilidade, setor público e prestação de serviços à sociedade, ou seja: os conselhos regionais ou federais de administração, economia, contabilidade, serviço social e OAB em todas as comissões, e dependendo do tipo de PPP, outros representantes: nas PPP que envolvam construção, sua comissão deve convidar um representante do conselho de engenharia civil para que acesse um sistema online e emita seu parecer, e assim por diante em relação a representantes de todas as categorias profissionais que possam ter interesse. É uma abordagem de fortalecimento das instituições. Uma das vantagens deste arranjo é compelir as instituições de classe a não fugir às suas responsabilidades quanto a aspectos técnicos que estariam relacionadas à gestão pública. Consequentemente estimular a profissionalização da gestão ao envolver compulsoriamente conselhos profissionais no debate da gestão pública.

Kjaer<sup>65</sup> aborda esta relação entre neocorporativismo e governança, dentre os argumentos destaca-se: participação institucional corporativa em “esfera não econômica”, responsabilidade social e arranjos auto regulatórios. A proposta possui traços de semelhança com a democracia deliberativa de Cortes e Gugliano<sup>66</sup>, um arranjo neocorporativista, contudo é misto no sentido de envolver a participação difusa, ao invés de concentrar apenas nas corporações.

Neste sentido a proposta é que além do representante designado, outros profissionais com o devido registro (habilitação técnica) possam se cadastrar e serem chamados a atuar como pareceristas ou fiscais por meio de sorteio. Outros detalhes da sistemática poderia ainda ser amadurecido. A lógica da regulação difusa por meio das TIC é o foco central da moralização da escolha dos executores - o lado privado – das PPP por que evitaria direcionamentos, e corrupção no processo. A corrupção é danosa não apenas pela evasão de recursos, mas principalmente pelos impactos em qualidade e velocidade de execução de serviços públicos, sobretudo no que se refere em infraestrutura, algo que o Brasil carece por ser gargalo para o desenvolvimento econômico e social.

As instituições e profissionais pareceristas podem, por meio de um website, realizar a auditoria do funcionamento das PPP mediante o uso das tecnologias da informação e comunicação baseadas na rede Internet, também compreendidas como “ferramentas de governo eletrônico”. Para isso se elabora um conceito básico da Esfera Público-privada.

#### 4.1 Esfera Público-Privada

A esfera público-privada baseia-se na teoria do Estado fundamentada na visão de poder de Habermas<sup>67</sup> e da conformação de redes difusas potencializada pelas Tecnologias da informação e comunicação, conforme o informacionalismo de Castells<sup>68</sup>,

65 KJAER, Poul F. Towards a Sociology of Intermediary Institutions: The Role of Law in Corporatism, Neo-Corporatism and Governance, p.117-141. Disponível em: < [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2307012](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2307012) > Acesso em: 10 set. 2015.

66 CORTES, Soraya Vargas; GUGLIANO, Alfredo.: Entre neocorporativistas e deliberativos: uma interpretação sobre os paradigmas de análise dos fóruns participativos no Brasil. *Sociologias, Porto Alegre, v. 12, n. 24* mai-ago. 2010.

67 HABERMAS, Juergen. *A crise de legitimação no capitalismo tardio*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1980.

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

De fato, para Habermas<sup>69</sup>, a esfera pública se contrapõe a esfera privada no sentido de que a primeira se destaca como lugar da liberdade e da continuidade, pois “só da luz da esfera pública é que aquilo que é consegue aparecer”, pois é na troca de informação entre os diversos cidadãos que “as coisas se verbalizam e se configuram”, ademais, a exposição da coisa pública para o debate coletivo é a melhor forma de garantia contra eventuais abusos ou descasos. Na mesma linha de raciocínio prossegue o autor<sup>70</sup>, ao afirmar que uma exposição seguida de um debate decente sobre a coisa pública “é a melhor garantia, para o governo e para os súditos, contra a negligência e a má-vontade dos oficiais e burocratas, merecendo, de todos os modos, ser estimulada e protegida.”

Similar visão possui Clift<sup>71</sup>, para quem a Internet salvará a democracia de forma que acredita-se neste sentido que relações de governança difusa meio de plataformas on-line possam salvar a organização do Estado nas circunstâncias de crítica degradação atual. Neste artigo argumentamos que a e-democracia precisa ser posta em prática, não se pode atrasar a eficaz utilização da tecnologia para a administração do setor público eternamente, vide Norris<sup>72</sup>. Além disso o Conceito de e-governança – abordado por diversos autores, como por exemplo, Mukonza<sup>73</sup> é outra tendência que precisa ser posto em prática no Brasil.

Existe a tendência, entre os cidadãos leigos, em associar as PPP à privatização de ativos públicos. Isto porque, operacionalmente, há algumas semelhanças nos dois processos, mas, em especial no caso brasileiro há uma grande diferença conceitual. A vantagem para o Estado das PPP, de acordo com a lei brasileira, é que a propriedade do bem público é assegurada ao Estado ao fim do projeto. E projeto, por sua vez, significa uma atividade que possui um prazo determinado. Desta forma, ainda que o controle das atividades seja delegado ao setor privado a propriedade é pública no longo prazo. Por estas razões, doravante buscar-se-á delimitar o conceito da esfera público-privada, a ser aplicado no período em que projetos de PPP estejam em andamento, contribuindo ao debate e ao esclarecimento desta situação.

Os conselhos profissionais, organizações não governamentais, podem, no exercício de seu papel institucional, designar técnicos para avaliação dos projetos por meio da própria Internet, bem como cidadãos interessados (e qualificados tecnicamente) em uma determinada área que seja objeto de uma PPP. Assim, imagina-se um Conselho (grupo técnico colegiado) das PPP como sendo constituído por poucos servidores administrativos responsáveis por sintetizar os pareceres dos cidadãos e das instituições que se interessem por determinada PPP. Este conselho das PPP, por sua vez, regularia as PPP, sendo constituído como um conselho virtual e sem membros fixos. Os pré-requisitos para admissão como membro do conselho seriam: a habilitação profissional, constituída por registro em algum conselho profissional; o cadastro de pessoa física ou jurídica válido; e a assinatura digital.

Este Conselho (colegiado) atuaria da mesma forma como tipicamente atuam as comissões de auditoria, mas de modo independente e individual colocando diretamente seus pareceres no sistema on-line. A participação se daria através de pareceres enviados de forma espontânea e voluntária dentre profissionais habilitados: administradores, economistas, contabilistas, advogados, engenheiros, e áreas com as quais haja relação com o projeto em pauta. Simultaneamente deve haver seleção de pareceristas remunerados para atuação *ad hoc* por seleção por currículo. Sem membros permanentes o conselho de auditoria seria renovado

69 HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública*: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984, p.16.

70 HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública*: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984, p.104.

71 CLIFT, S. E-Governance to E-Democracy: Progress in Australia and New Zealand toward InformationAge Democracy, 2003. Disponível em: <http://www.publicus.net/articles/edempubli network.html>.

72 NORRIS, Donald F: e-government... not e-governance... not e-democracy not now!: not ever? In *Proceedings of the 4th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance*, p. 339-346. ACM, 2010.

73 MUKONZA, R. M.: E-governance: a new paradigm in public administration. *Journal of Public Administration* v. 49, n 2 p. 499-511, jun. 2014.

de maneira difusa<sup>74</sup>, tornando-se mais representativo e mais imune a vícios.

Além disso é interessante que existam cláusulas de intervenção do Estado na administração das PPP nas quais o conselho constate que, após relatório sintetizado pelos agentes administrativos a respeito de determinado projeto, esteja sendo prestado algum serviço de maneira inadequada.

Na sequência, a figura 1 apresenta de forma simplificada, a dinâmica imaginada para a esfera público-privada:

Figura 1 – Esfera Público-Privada



Fonte: Elaborado pelos autores, 2016.

As empresas operam regidas pelo direito privado, mas, no caso das PPP, o empreendimento, o serviço em si, ao mesmo tempo trata-se de um bem público, afinal no caso do Brasil inevitavelmente os ativos serão transferidos para o Estado, de acordo com as disposições legais de PPP, estabelecidas na já referida Lei nº 11.079, de 2004. Por isto, sugere-se, conforme a figura 1, o entendimento da esfera público-privada como um novo conceito, pois uma organização distinta contabilmente da empresa privada é formada revestindo-se das obrigações de prestação do serviço público. A esfera público-privada significa que enquanto a Sociedade de Propósito Específico (SPE) existir, é filosoficamente possível observar nesta configuração tanto uma estatização da empresa quanto uma privatização do serviço público. Quando bem estruturada, a configuração da SPE permite que sejam compartilhados não apenas os riscos como também os retornos, de forma que há ganhos para o Estado e para a Empresa.

Em termos legais, a constituição de uma Sociedade de Propósito Específico (SPE) é obrigatória, principalmente para fins de controle contábil. Como o próprio nome diz, esta empresa deve ter como escopo apenas a finalidade contratada com o Estado, não podendo se envolver em outra atividade. Ainda que o ativo construído pela SPE continue a ela arrendado por tempo mais prolongado, modalidade de PPP no

74 Por exemplo, o presidente do conselho regional de administração é eleito pelos profissionais dessa categoria e assim por diante, de forma que os conselheiros indicados para composição do conselho das PPP consistiram num grupo fortemente legitimado pelo processo democrático.

Brasil legalmente caracterizada como ‘Concessão’, o ativo é conceitualmente um bem público. Ao contrário das PPP, a concessão não tem um limite máximo de tempo, podendo ser trocada a empresa que gerencia o serviço público ao fim do período do contrato. Com base nestes argumentos, sugere-se aqui que seria mais interessante para sociedade e para o governo uma alteração na lei de concessões, caracterizando-as como uma modalidade de PPP oficialmente, e por tanto submetendo-as também à fiscalização do conselho de auditoria das PPP.

A concessão pode não ser renovada caso o serviço público não apresente um desempenho ou qualidade suficiente, lembrando que, no modelo proposto neste artigo, a fiscalização será intensa, tanto pelos órgãos governamentais quanto pela fiscalização social por meio do conselho auditor.

Há, portanto, uma considerável diferença conceitual entre a privatização e o regime de PPP, pois, no caso da privatização, a propriedade dos ativos e da atividade em si é privada, enquanto na PPP a propriedade dos ativos é do setor público (pelo menos ao final do prazo contratual) e a atividade desempenhada é prerrogativa do setor público, delegando-a temporariamente à gerência privada.

Ademais, Habermas, discorrendo a respeito de relações sócio-político-econômicas, expõe uma lógica semelhante à regulação difusa. Diz o autor que a regulação dos sistemas sociais se dá por integração sistêmica. Ocorre que as redes de relações existentes na sociedade, as “constelações” de interesses envolvidos exerce grande impacto no funcionamento desse sistema. Por isso versa a respeito do planejamento do setor público da seguinte forma: “cabe investigação crítica das constelações de interesses que estão na base das estruturas normativas.”<sup>75</sup>

As relações sócio-econômico-políticas estudadas por Habermas continuam válidas, cabendo ressaltar, porém, que com o imenso avanço da comunicação, o maior nível de acesso a informação por meio da Internet leva à opinião pública tomar outra dimensão. A consequência do aumento do poder difuso é, na lógica de Habermas, tanto a possibilidade de maior democratização quanto de uma pulverização do controle das informações em diversos meios de mídia, diminuindo a confiabilidade da informação transmitida para formação da opinião pública e favorecendo a manipulação política da grande massa por parte de governos e empresas, numa situação onde “a opinião pública reina, mas não governa”<sup>76</sup>

De fato, questão da opinião pública atualmente é mais influente no processo, isto porque na sociedade em rede a difusão da informação é muito mais fluida. Além disso, o poder de resposta da sociedade a processos político-administrativos, como no caso das PPP, é muito mais forte hoje do que há vinte anos, por exemplo, vez que, atualmente, a sociedade está mais organizada na defesa dos mais diversos interesses, inclusive ecológicos e sociais, por meio de organizações sem fins lucrativos e redes sociais<sup>77</sup>.

O despertar da sociedade é de suma importância das PPP, devendo haver uma “formação de vontade” nesse sentido, consciente de que isso trará desenvolvimento e que essa situação estará bem regulamentada. Por isto o Conselho de auditoria das PPP é interessante neste contexto: ele funciona baseado em redes de interesses conflitantes entre si, mas com interesses mais ou menos convergentes em relação à regulação das atividades desempenhadas pelas PPP.

Assim destaca-se a consciência de que a viabilidade de ações a serem empreendidas pelo Estado passa pela viabilidade técnica, pela viabilidade financeira-orçamentária, pela aceitação social, pela vontade política, de forma que atualmente poucos empreendimentos estatais realmente necessários poderiam tornar-se reali-

75 HABERMAS, Juergen. *A crise de legitimação no capitalismo tardio*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1980, p.174.

76 HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984, p.277.

77 ARAUJO, Thiago Souza.; MEZZARROBA, Mariana. P. ; ROVER, Jose Aires . Public Administration and the tragedy of commons in the information age: e-Government observatory to promote collective action. *Democracia Digital e Governo Eletrônico*, v. 1, p. 20-51, 2016. Disponível em: <<http://busclegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/article/view/34442>> Acesso em: 20 nov. 2016.

dade no curto prazo no modelo estatal vigente. Principalmente em relação à infraestrutura e fornecimento de serviços públicos de alta tecnologia ou alta especialidade, ao passo que no modelo privatizado passa-se por uma questão ética e social complicada, há serviços públicos que certos segmentos da população, assim como órgãos e instituições representando a sociedade civil organizada, não tolera como propriedade ou domínio privado.

A lógica econômica por trás do conceito da regulação difusa é a redução da possibilidade de conluio, pois quanto mais difuso o poder de decisão mais difícil a realização de negócios que não sejam de acordo com o interesse público. Com o aumento da confiança nesta modalidade de alocação produtiva, coloca-se que a questão tecnológica relacionada às tecnologias de informação e comunicação.

#### **4.2. Viabilidade tecnológica: modelo conceitual**

Formado o conceito da esfera público-privada, e colocada a importância da regulação difusa como uma forma de aumentar a segurança jurídica, por meio da estrutura de regulação difusa, apresenta-se a concepção básica do website que pode orientar a operacionalização do conceito de regulação difusa por meio de Tecnologias da Informação e comunicação. Ressalta-se que este é um modelo conceitual, com as limitações que tal condição implica. Isto quer dizer que detalhamento das soluções podem eventualmente fugir ao escopo, especialmente ante a certo grau de imponderabilidade inerente à realidade prática, mas as tecnologias e *know-how* estão disponíveis, sendo o desenho dos processos o ponto mais crítico.

A operacionalização de uma estrutura de regulação difusa das PPP aqui teoricamente proposto pode ser viabilizado alocando uma pequena equipe administrativa constituída por técnicos de carreira do serviço público federal autônomos, estáveis em sua atividade, livres de influência ou pressão política direta, bem como especialistas ad hoc. O Staff do Estado seria responsável por relatar e dar suporte operacional das decisões tomadas por voto recebido por meio de um sistema Web, ou seja, baseado em tecnologia de redes da Internet.

A utilização das tecnologias da informação e comunicação no setor público até o momento tem se baseado na ideia de prover serviços ao cidadão por meio de sistemas Web utilizando a Internet. Estas aplicações implicam em um grande avanço tecnológico no tocante à eficiência nos processos burocráticos do Estado.

Contudo, propõe-se que um avanço ainda mais significativo pode ser obtido com a interação mais direta dos cidadãos no canal inverso: do cidadão para o Estado, em outras palavras a participação ativa do Cidadão no processo de fiscalização, no caso, da esfera público-privada. O que se sugere é que a participação seja principalmente por meio de profissionais registrados de forma a buscar assegurar a participação qualificada exigindo-se habilitação do cidadão a respeito do tema relacionado à PPP (economicidade, administração dos projetos, aspectos legais relacionados, engenharia das obras, impacto social, ambiental, aspectos relacionados à saúde pública etc...).

Figura 2 – Modelo conceitual do conselho das PPPs.

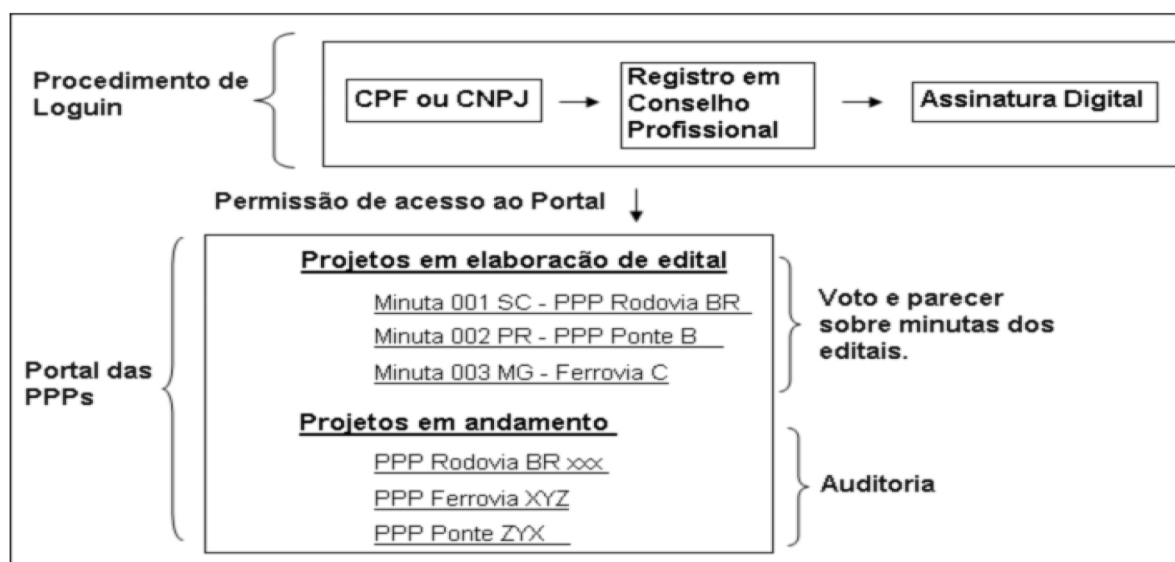


Fonte: Elaborado pelos autores, 2015.

A estrutura baseia-se em adoção de um padrão de governança corporativa. Em PPPs cujo objetivo seja um sistema prisional, provavelmente elementos de recuperação social do público atendido deva ser um fator com elevado peso no modelo de avaliação do desempenho. O papel das entidades que realizam o controle externo de forma difusa é a realização de auditorias on-line ou presencialmente com registro posterior ou em tempo real.

A especificação de requisitos básicos do sistema, que posteriormente pode ser expandido com outras funcionalidades e recursos, é apresentada a partir do fluxo de informações. O primeiro requisito de acesso ao portal é a autenticação, para primeiramente assegurar a identificação de quem está acessando e em segundo para comprovar a qualificação para participar do processo. O procedimento de autenticação, também conhecido como *login* exige três etapas indispensáveis neste caso: inserção de CPF ou CNPJ; inserção do número de registro profissional; e assinatura digital, conforme ilustrado na figura 3.

Figura 3 - Modelo conceitual do conselho das PPPs

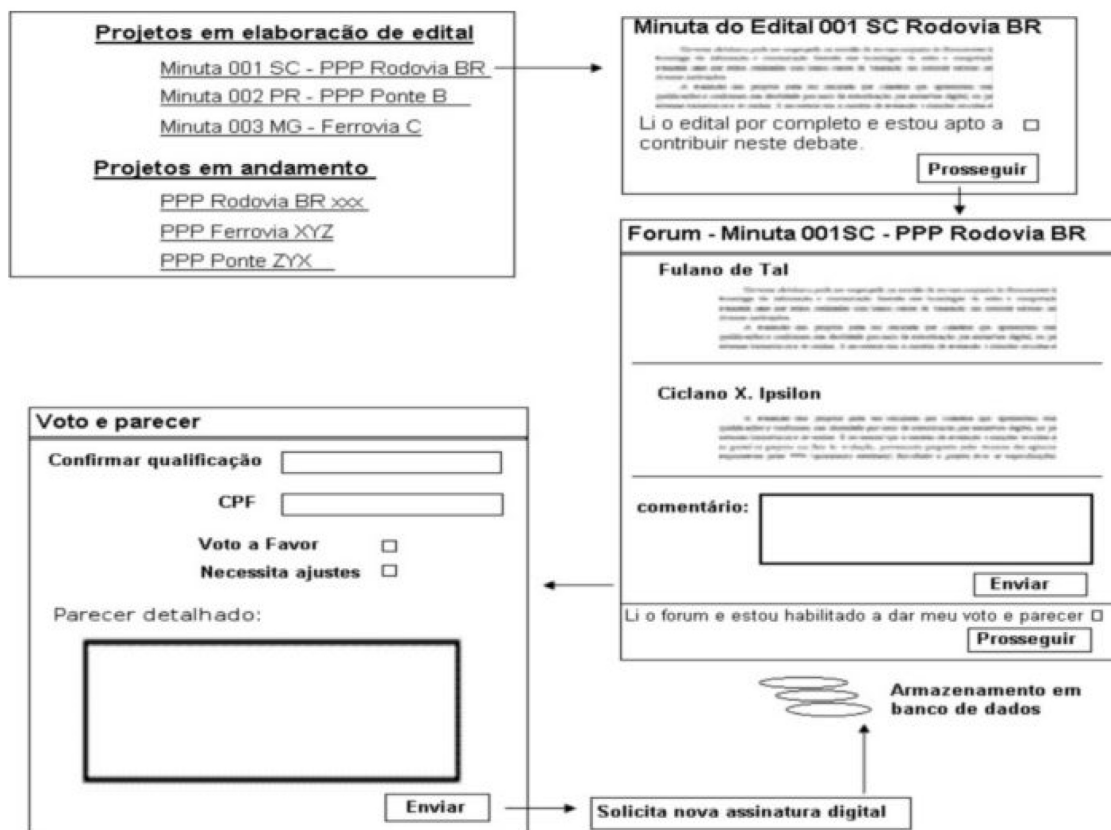


Fonte: Elaborado pelos autores, 2015.

Em seguida o sistema apresentaria projetos categorizados em duas fases: os de preparação para lançamento de edital, onde estariam as minutas dos editais a serem lançados; e projetos em andamento. Na categoria de elaboração dos editais seria requisito para acessar o fórum de debate sobre a minuta do edital ter lido o edital e também o fórum de debate sobre a minuta. As minutas dos editais seriam previamente preparadas pelos funcionários administrativos das Agências de PPP já existentes atualmente e encaminhadas para este conselho para passar por esta auditoria, neste formato de regulação difusa.

O cidadão ou representante de alguma instituição ao acessar o sistema, tanto os em fase de avaliação da minuta do edital quanto os em andamento, deve visualizar algumas opções básicas, quais sejam: um fórum sobre a PPP em questão, com cada opinião assinada digitalmente; e em seguida a possibilidade de voto quantitativo avaliativo (favorável a aprovação ou desfavorável a aprovação) seguido de um parecer técnico fundamentando o voto. O sistema deve verificar a leitura do edital, a leitura do fórum, o registro do voto e a existência da fundamentação do voto em forma de parecer técnico. Corpo administrativo então contabiliza os votos e resume os pareceres emitidos on-line para que os ajustes sejam obrigatoriamente realizados pelas agências atualmente existentes.

Figura 4 - Especificação de requisitos básicos



Fonte: Elaborado pelos autores, 2016.

O sistema de participação seria uma mescla de fórum e Wikis, já que documenta a participação realizando uma espécie de parecer colaborativo e estruturado. Este tipo de sistema implica em baixos custos de transação e um controle externo por diversas instituições, mescla conceitos de e-Gov e We-Gov.

A avaliação dos projetos pode ser realizada por cidadãos que apresentam então suas qualificações e confirmam sua identidade por meio de autenticação por assinatura digital. É necessário que o modelo de avaliação seja simples: escolhe-se no portal os projetos em fase de avaliação, previamente proposto pelos

técnicos das agências responsáveis pelas PPPs. Escolhido o projeto leem-se as especificações, avalia-se o nível de risco, o retorno proposto, e a eficiência do projeto proposto e então se vota sim ou não e na sequência justifica-se o voto. Se o projeto não for aprovado em votação precisa ser retificado para que o edital possa ser lançado.

A avaliação do risco e do retorno depende de cada situação analisada, a verificação da eficiência do projeto também. O pré-requisito para votar é a qualificação profissional ou institucional. Em um projeto de engenharia, como uma ponte ou viaduto, o Conselho Regional ou Federal de engenharia está habilitado a contestar as especificações técnicas, os Conselhos Regional ou Federal de Administração ou Economia estão habilitados a contestar os valores de risco e retorno. Podem realizar a avaliação realizando assinatura digital com o Registro do Cadastro nacional de pessoa jurídica (CNPJ), para oficialmente indicar sua contestação. Profissionais registrados em seus conselhos profissionais também podem votar e justificar o motivo da aprovação ou reprovação do projeto.

## 5. BENEFÍCIOS SOCIAIS E ECONÔMICOS

A expansão do uso do mecanismo das PPP deve ultrapassar a questão do mecanismo financeiro. Em uma primeira análise, percebem-se os benefícios sociais diretos, com o fornecimento do serviço público concedido à administração privada - sob acompanhamento e fiscalização públicos - porém os benefícios sociais indiretos podem ser muito maiores do que se pensa a primeira vista. A dinamização da economia é um benefício pouco mensurável *ex ante*, mas é muito importante como fator pró-cíclico na economia.

O envolvimento do setor privado em obras de grande porte gera integração do setor privado com novas cadeias produtivas nacionais e internacionais. O Investimento direto externo é bem-vindo num momento de crise. Se esse investimento é em obras de infraestrutura, além de gerar emprego e renda, seu produto – a infraestrutura - estimula também outros empreendimentos.

No Brasil as PPP tendem a se concentrar no setor de infraestrutura, como rodovias e ferrovias, obras que geram um efeito multiplicador, aumentando a eficiência da economia, por diminuição de custos, dentre outros. Na hipótese da duplicação e conservação de uma rodovia que atualmente encontra-se sobrecarregada e em mal estado de conservação o aumento do fluxo de automóveis e caminhões possibilita um maior fluxo de mercadorias, a um custo mais baixo.

Isso ocorre porque o custo de manutenção dos caminhões é incluso no frete. Com estradas melhores o custo de frete cai, com a estrada melhor e duplicada o tempo de viagem tende a reduzir e o frete torna-se ainda mais barato, mais empresas tendem a entrar nessa rota e assim há uma dinamização da economia com aumento dos negócios entre regiões e há um ganho pela diminuição de custos, um ganho de eficiência que tende a ser distribuído ao longo da cadeia produtiva. E este é um exemplo simples, é uma cadeia de efeitos muito mais complexa.

O estabelecimento de metas sociais pode ser um dos fatores chaves para o sucesso no aspecto social das parcerias público-privadas. Outro ponto fundamental é a auditoria e fiscalização independente que esse sistema necessita para que funcione plenamente assim como um sistema regulatório consistente e bem amarrado.

É uma forma de envolver e comprometer o setor privado em projetos de grande importância em termos de desenvolvimento social e econômico. Projetos que levem a dinamização da economia por promoverem um efeito multiplicador, que por meio da PPP pode ser viabilizado sem privatizar áreas e estruturas públicas, conjugando a posse coletiva, captando capital privado em forma de investimento direto.



Este Investimento é geralmente nacional ou nacionalizado, uma vez que os grupos internos podem captar recursos diretamente do exterior, ao invés de entregar o controle de serviços públicos a entidades privadas e estrangeiras, o que seria menos tolerável do ponto de vista da filosofia do Estado, como ocorreu no setor de telefonia móvel, por exemplo. Existe ainda a vantagem do *know how* privado ser mais flexível e com a tendência de maior eficiência quando comparado com o setor público. Assim, compartilha-se a visão de Carr<sup>78</sup>, ao afirmar que as PPPs podem prover um amplo guarda-chuva, o qual pode abrigar e proteger o interesse público ao mesmo tempo que traz um alto potencial de investimento por meio do setor privado.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se que as parcerias público-privadas têm a capacidade de alocar capital privado para o desenvolvimento social e econômico se o processo for bem conduzido, gerando maior eficiência neste processo.

A falta de segurança jurídica enquanto uma das maiores barreiras foi a problemática básica para a qual se propôs a Governança e regulação difusa por meio da rede Internet enquanto forma de mitigação destes riscos. A solução apresentada sugere que todas as instituições e cidadãos interessados e qualificados possam se registrar para prestar pareceres técnicos. Prevê também um elevado nível de transparência a sociedade em geral.

Levantadas as necessidades para o desenvolvimento de uma estrutura pública que pudesse realizar esta fiscalização de forma mais isenta, baseada na possibilidade de ampla e difusa participação da sociedade e implicando em maior transparência, a proposta de estrutura de governança apresentada promove o chamado *enforcement* (promover/forçar) para que haja uma boa administração dos contratos, o que significativa redução das barreiras existentes às PPP.

O detalhamento da natureza das Parcerias Público-Privadas para o caso brasileiro e a formação de um conceito de esfera público-privada contribui para desfazer a má interpretação comum no que concerne às referidas parcerias no Brasil, esclarecendo que as PPP são distintas do processo de privatização. Destaca-se novamente que o domínio do patrimônio público no caso das PPP retorna ao Estado conforme a Lei 11.079/2004, cujas formas de operação variam de acordo com a modalidade adotada.

Ademais, se bem implementadas, as PPP podem gerar ganhos para o Estado no sentido de trazer desenvolvimento social e econômico pela melhoria na eficiência dos serviços prestados pelo Estado, pelo aumento e diversificação dos serviços prestados. Seria benéfico também para o setor privado que conta com maior acesso ao crédito e dispõe de maiores garantias.

Assim, conclui-se que as PPP podem ainda ter mais uma chance de sucesso no Brasil. Para isso a barreira da insegurança jurídica precisa ser superada. O modelo conceitual e os requisitos levantados para se criar uma estrutura pública de Governança das PPP nos moldes propostos com base na regulação difusa por meio de tecnologias da informação e comunicação é tecnicamente simples e viável. Basta agora saber se a pressão por captação de investimentos exercerá pressão suficiente para que a operacionalização destes modelos em termos de viabilidade política.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Robson B. Crescimento depende de investimentos e aumento da competitividade, diz CNI: Depoimento. [01.03.2013]. Brasília: *Agência Brasil*. Entrevista concedida a Stênio Ribeiro. Disponível em

78 CARR, Glenna. *Public-Private Partnerships: the Canadian experience*. Oxford; England, 1998.

<<http://memoria.etc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-03-01/crescimento-depnde-de-investimentos-e-aumento-da-competitividade-diz-cni>> Acesso em: 05 ago. 2015.

ARAUJO, Thiago Souza.; MEZZARROBA, Mariana. P.; ROVER, Jose Aires. Public Administration and the tragedy of commons in the information age: e-Government observatory to promote collective action. *Democracia Digital e Governo Eletrônico*, v. 1, p. 20-51, 2016. Disponível em: <<http://buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/article/view/34442>> Acesso em: 20 nov. 2016

ARAÚJO, Thiago S.: *Parcerias público-privadas em Santa Catarina*: um estudo exploratório. 2007, 97fs. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

AZEVEDO, Israel Belo de. *O prazer da produção científica*. 7. ed. Piracicaba: UNIMEP, 1999. 208p.

BLANCHARD, Olivier. *Macroeconomia*. 3 ed., São Paulo: Prentice Hall, 2004.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade*: para uma teoria geral da política. 11 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

BRASIL. Lei n. 11.079 de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. *Diário Oficial da União*, p. 06, 31 dez. 2004

BRIOZZO, Sebastian. Baixo investimento é ponto fraco da economia brasileira, diz agência de risco: Depoimento. [15.12.2014] Rio de Janeiro: *Agência Brasil*. Entrevista concedida a Vinicius Lisboa. Disponível em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/geral/noticia/2014-12/endividamento-e-investimentos-baixos-sao-pontos-fracos-avalia-agencia-de-risco>> Acesso em: 02 ago. 2015

BROADBENT, Jane; LAUGHLIN, Richard. Public private partnerships: an introduction. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, v. 16, n. 3, p. 332-341, ago. 2003 (Conceptual paper).

CAPRA, Fritjof. *O ponto de mutação*. 25 ed. São Paulo: Cultrix, 2005.

CARR, Glenna. *Public-Private Partnerships*: the canadian experience. Oxford; England, 1998.

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

CASTELLS, Manuel. *Fim de milênio*. 3 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CLIFT, S. E-Governance to E-Democracy: Progress in Australia and New Zealand toward InformationAge Democracy, 2003. Disponível em: <<http://www.publicus.net/articles/edempublienetwork.html>>

CORTES, Soraya Vargas; GUGLIANO, Alfredo.: Entre neocorporativistas e deliberativos: uma interpretação sobre os paradigmas de análise dos fóruns participativos no Brasil. *Sociologias, Porto Alegre*, v. 12, n. 24 mai-ago. 2010

CRESWELL, John W.; CLARK, Vicki L. P.: Pesquisa de Métodos Mistos: Série Métodos de Pesquisa. Penso Editora, 2015.

DA SILVA, Reinaldo Marques. A parceria público-privada (PPP): as garantias previstas na lei 11.079, de 30/12/2004 um exame doutrinário sobre legalidade e constitucionalidade de tais garantias. *Revista Intervenção, Estado e Sociedade*, n. 1, p. 102-128, 2014 Disponível em: < <http://www.revista.projuriscursos.com.br/index.php/revista-projuris/article/view/5>> Acesso em: 21 nov. 2016

DALLARI, Dalmo de A. *Elementos de teoria geral do Estado*. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 1982.

FARO, Julio Pinheiro. Políticas públicas, deveres fundamentais e concretização de direitos. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 10, n. 1, p. 250-269, jul-dez. 2013 Disponível em: < [http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/RBPP/article/view/2161/pdf\\_1](http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/RBPP/article/view/2161/pdf_1)> Acesso em: 19 nov. 2016

FMI. Fundo Monetário Internacional. *Gross National Savings (% of GDP) Data for Year 2015, All Countries*. Disponível em: <[http://www.economywatch.com/economic-statistics/economic-indicators/Gross\\_Na](http://www.economywatch.com/economic-statistics/economic-indicators/Gross_Na)

tional\_Savings\_Percentage\_of\_GDP/2015/> Acesso em: 03 ago. 2015

GUEST, Sarah; HOWLETT, Michael. Understanding the pre-conditions of commons governance: The role of network management. *Environmental Science & Policy*, v. 36, p. 37-47, 2014 Disponível em: < [http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/pre\\_conditions\\_of\\_commons\\_governance.pdf](http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/pre_conditions_of_commons_governance.pdf) > Acesso em: 15 ago. 2015

GOLDRATT, Eliyahu M.; COX, Jeff. *A meta*: um processo de melhoria contínua. São Paulo: Educator, 1995.

HABERMAS, Juergen. *A crise de legitimação no capitalismo tardio*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1980.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública*: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984

HAGEN, Roulla. Globalization, university transformation and economic regeneration: A UK case study of public/private sector partnership. *International Journal of Public Sector Management*; v. 15, n. 3, 2002 Disponível em: < <http://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1108/09513550210423370> > Acesso em: 08 ago. 2015

HENDERSON, Hazel. Twenty-first century strategies for sustainability. *Foresight*. v. 8, n.1, 2006 (Viewpoint) Disponível em: < <http://hazelhenderson.com/2005/08/01/21st-century-strategies-for-sustainability/> > Acesso em: 17 ago. 2015

KAPLAN, Robert S. “How the balanced scorecard complements the McKinsey 7-S model.” *Strategy & Leadership*, v. 33, n. 3 p. 41-46, jun. 2005:. Disponível em: <<https://managementmodellensite.nl/webcontent/uploads/How-the-balanced-scorecard-complements-the-McKinsey-7-S-model.pdf>> Acesso em: 05 set. 2015

KJAER, Poul F. Towards a Sociology of Intermediary Institutions: The Role of Law in Corporatism, Neo-Corporatism and Governance. Disponível em: < [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2307012](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2307012) > Acesso em: 10 set. 2015

LEHMAN, Glen; TREGONING, Ian. Public–Private Partnerships, Taxation and a Civil Society. University of South Australia, Australia. *The journal of corporate Citizenship*, n.15, p. 77-89, ago. 2004.

LEJANO, Raul P.; de CASTRO, Francisco F. Norm, network, and commons: The invisible hand of community. *Environmental Science & Policy*, v. 36, p. 73-85, 2014.

LINDERS, Dennis. From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, v. 29, n. 4, p. 446-454, out. 2012.

LUCIO, Miguel M.; STUART, Mark. Assessing partnership: the prospects for, and challenges of modernization. *Employee Relations*; v. 24, n. 3, 2002 Disponível em: < <http://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1108/01425450210428426> > Acesso em: 11 jul. 2015

LUÑO, Antonio-Enrique Pérez. Teledemocracia, cibercidadania y derechos humanos. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 4, n. 2, p. 8-46, jul-dez. 2014 Disponível em: < <http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/RBPP/article/view/2835/pdf> > Acesso em: 20 nov. 2016

MARQUES, Rui C., SILVA, Duarte. As parcerias público-privadas em Portugal. Lições e recomendações. *Revista de Estudos Politécnicos*, v. 6, n. 10, p. 33-50, 2008.

MILINSKI, Manfred; SEMMANN, Dirk; KRAMBECK, Hans-Jürgen. Reputation helps solve the ‘tragedy of the commons. *Nature*, n. 415, p. 424-426, 24 jan. 2002 | doi:10.1038/415424a

MEIRELLES, Helly L. *Direito administrativo brasileiro*. 29 ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

MIDTTUN, Atle. Realigning business, government and civil society: Emerging embedded relational gover-

nance beyond the (neo) liberal and welfare state models. *Corporate Governance*, v. 5, n. 3, 2005 (Conceptual paper).

MODESTO, Paulo. Reforma do Estado, formas de prestação de serviços ao público e parcerias público-privadas: demarcando as fronteiras dos conceitos de serviço público, serviços de relevância pública e serviços de exploração econômica para as parcerias público-privadas. *Revista brasileira de direito público. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico [REDAE]*, Salvador, n.2, maio-jul. 2005

MUNIZ, Veyzon Campos. Recensão - Sunstein, Cass R. *Simpler: the future of government*. New York: Simon & Schuster, 2013. p. 232. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 5, n° 2, p.315-319, jul-dez 2015 Disponível em: <<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/RBPP/article/view/3420/pdf>>\_1 Acesso em: 20 nov. 2016

MURCIA, Fernando Dal-Ri; Dos SANTOS, Ariovaldo. Fatores determinantes do nível de disclosure voluntário das companhias abertas no Brasil. *Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC)* v. 3, n. 2, art. 4, p. 72-95. maio-ago 2009.

MUKONZA, R. M.: E-governance: a new paradigm in public administration. *Journal of Public Administration* v. 49, n 2 p. 499-511, jun. 2014

NORRIS, Donald F.: e-government... not e-governance... not e-democracy not now!: not ever? In *Proceedings of the 4th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance*, p. 339-346. ACM, 2010.

OLSON, Mancur. *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Cambridge, Mass, 1965.

OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, Cambridge, UK, 1990.

PEREIRA, José Matias. Políticas neoliberais, desequilíbrio macroeconômico e governabilidade: os casos do Brasil e Argentina. *Revista Observatório de la economía latinoamericana*, n. 23, abr. 2004.

PONGSIRI, Nutavoot. Regulation and public-private partnerships. *International Journal of Public Sector Management*, v. 15, n. 6, p.487-495, 2002 Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1108/09513550210439634>> Acesso em: 21 nov. 2016

PRADO, Sergio. Políticas de desenvolvimento regional e a Federação. *Informativo CNI - Desenvolvimento Regional em Foco*. ano 1, n.4, p. 01-03, jun. 2015. Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/publicacoes-e-estatisticas/publicacoes/2015/07/1,44871/desenvolvimento-regional-em-foco.html>> Acesso em: 05 ago. 2015.

PROCTOR, Tony; TRAFFORD, Sue. Successful joint venture partnerships: public-private partnerships. *International Journal of Public Sector Management*, v.19, n. 2, 2006 (Research paper).

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de.: *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SCHOMMER, Paula Chies; ROCHA, Arlindo Carvalho; SPANIOL, Enio Luiz; DAHMER, Jeferson, SOUSA, Alessandra Debone de.: “Accountability and co-production of information and control: social observatories and their relationship with government agencies.” *Revista de Administração Pública* v. 49, n. 6, p.1375-1400, nov-dez. 2015

SEABRA, Isamara. *O financiamento das parcerias público privadas no Brasil*. 2012, 185fs. Dissertação. (Programa de pós-graduação em Direito), Centro Universitário de Brasília, Brasília, DF, 2012.

SCHILLEMANS, Thomas. “Accountability in the shadow of hierarchy: The horizontal accountability of agencies.” *Public Organization Review* v. 8, n. 2, p. 175-194, fev. 2008

SHUMPETER, Alois J. *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. Rio de Janeiro: Nova Cultural, 1997.

SIMONIS, Jan B.D. Institutions and the imperfect market. *International Journal of Social Economics*, v. 28, n. 3, 2001 (General review) Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1108/03068290110357681> > Acesso em: 18 nov. 2016.

TAFFAREL, Marinês, Da SILVA, Eduardo Damiano.: A cientificidade da administração em debate. *Revista Administração em Diálogo-RAD* 15, n. 3, 2015.

TINBERGEN, Jan. *Desenvolvimento planejado*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

TOFFLER, Alvin. *Powershift: as mudanças no poder*. Rio de Janeiro: Record, 1990.

WATERMAN, Robert H.; PETERS, Thomas J.; PHILLIPS, Julien R.: “Structure is not organization.” *Business Horizons*, v. 23, n. 3, p. 14-26, jun. 1980

VILLARD, Henry H. *Economic development*. New York: Holt, Rinehart and Wiston, 1960.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico [www.rbpp.uniceub.br](http://www.rbpp.uniceub.br)  
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.