

Área Temática: Empreendedorismo e Inovação

CENTROS DE SERVIÇOS COMPARTILHADOS: DA EXPERIÊNCIA BRITÂNICA ÀS
PERSPECTIVAS DE INOVAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA

AUTORES

CICERO FERREIRA

cicferreira@uol.com.br

LUÍS PAULO BRESCHIANI

Universidade Municipal de São Caetano do Sul

lpb3@ig.com.br

LEONEL MAZZALI

leonel_mazzali@uol.com.br

Resumo

O presente artigo toma como ponto de partida a revisão da literatura contemporânea sobre os centros de serviços compartilhados (CSCs) que fornecem uma solução para a falta de recursos, através do compartilhamento de recursos entre múltiplos usuários. Arranjos de serviços compartilhados estão ganhando importância na gestão pública como um meio para inovar, reduzir despesas e elevar o nível de serviço. Os objetivos da pesquisa foram investigar quais as determinantes do surgimento dos CSCs na gestão pública; quais os principais problemas em sua implantação; e quais as tendências futuras dos CSCs. A busca de respostas para estas três questões levou os autores a uma análise do estado-da-arte da publicação científica e técnica sobre o tema, bem como a analisar em profundidade o caso britânico de compartilhamento de serviços entre diferentes esferas de governo. São discutidas duas teorias para análise das experiências privada e pública com os serviços compartilhados; a teoria dos contratos relacionais e a teoria da troca social, úteis para a compreensão de relacionamentos complexos. Uma das conclusões relevantes da pesquisa é que o Brasil, embora tenha poucas experiências de serviços compartilhados no governo, poderá obter significativos benefícios financeiros e na qualidade dos serviços públicos com a utilização dos CSCs na gestão pública, em arranjos por setor de governo ou por região.

Palavras-chave: centros de serviços compartilhados; inovação na gestão pública; consórcios públicos.

Abstract

This article takes as its starting point the review of contemporary literature on shared services centers (CSCs) which provide a solution to the lack of resources through the sharing of resources among multiple users. Arrangements for shared services are gaining importance in public administration as a means to innovate, reduce costs and raise the service level. The research objectives were investigate which determinants of occurrence of CSCs in public administration, which the main problems in its implementation and what the future trends of CSCs. The search for answers to these questions took the authors to a review of state-of-the-

art scientific and technical publication on the subject, and to examine in depth the British case of sharing of services between different spheres of government. To review the private and public shared services experience is made use of relational contracts and social exchange theories, useful in understanding complex relationships. It is concluded that Brazil, although has few shared services experiences in the government, could obtain significant financial benefits and increase service quality with the use of CSCs in the public sector, with arrangements by government sector or region.

Key-words: shared service centers; innovation; public service.

1 Introdução: contexto, problema e objetivos da pesquisa

Os centros de serviços compartilhados são cada vez mais utilizados na gestão pública. Órgãos e departamentos públicos em países como Canadá, Estados Unidos, Austrália, Irlanda, Escócia, Inglaterra, Holanda, Alemanha, França, Itália, Espanha, África do Sul e Singapura, conseguiram a melhoria dos serviços públicos e a redução dos custos associados, utilizando centros de serviços compartilhados. Os serviços, como suprimentos, finanças e RH, são retirados de suas áreas originais e concentrados em um centro de serviços compartilhado, aqui também tratado pela sigla CSC.

No Brasil, observam-se iniciativas embrionárias de adoção de CSCs no setor público, como no Governo do Estado de São Paulo, que implantou um centro de serviços compartilhado para serviços de segurança, manutenção predial e telefonia, ou o desenvolvimento de centros de serviços de informação tecnológica no âmbito da Agência de Desenvolvimento Econômico do Grande ABC, entidade de caráter público não-estatal, dentre outras iniciativas, que passam a incluir desde 2005 a possível constituição de consórcios públicos formados por diferentes entes federativos.

Tendo em vista que a Lei dos Consórcios Públicos deve promover a constituição de novos CSCs no Brasil, através deste trabalho de pesquisa bibliográfica, pretende-se contribuir para a ampliação do conhecimento no serviço público brasileiro sobre a teoria e a prática de centros de serviços compartilhados, visando à eficiência no serviço público.

Desta forma, três questões centrais foram estabelecidas sobre os CSCs na gestão pública para este trabalho: (i) quais as determinantes de seu surgimento? (ii) quais os principais problemas em sua implantação? e (iii) quais as tendências futuras dos CSCs na gestão pública?

Para possibilitar uma melhor compreensão do contexto histórico de surgimento dos CSCs na gestão pública, a revisão da literatura resgata (a) o papel das políticas públicas, (b) o novo serviço público, e (c) a inovação na gestão pública. Em seguida são apresentados e discutidos os conceitos e práticas dos CSCs no setor privado e no setor público e é examinada a experiência da Grã-Bretanha, que adota formalmente os CSCs desde os anos 90. Vale destacar que, na Grã-Bretanha, o compartilhamento de serviços avançou de forma considerável, resultando na criação de políticas públicas específicas e infra-estruturas nacionais. (TOMKINSON, 2007). Após discutir as lições aprendidas com a experiência britânica, são apresentadas tendências para o futuro dos centros de serviços compartilhados na gestão pública.

Por fim, são avaliadas as perspectivas de uso dos CSCs no caso brasileiro e discutidas as conclusões relativas às três questões centrais que deram origem à pesquisa.

2 Metodologia

Este artigo retrata os resultados de pesquisa bibliográfica, com análise de exemplos (GIL, 2008). Visando apreender como o tema CSC está sendo tratado na literatura, recorreu-se, principalmente, às seguintes bases de dados: ProQuest, Web of Science, Scielo, Inderscience, ScienceDirect e Emerald. As principais revistas locais pesquisadas foram a Revista de Administração da USP, a Revista de Administração Pública e a Revista do Serviço Público. Foram pesquisadas também as publicações especializadas de seminários e congressos científicos SemeAd e EnAnpad, assim como as bases de informações do World Bank, FUNDAP – Fundação do Desenvolvimento Administrativo, do Governo do Estado de São Paulo, e site específico de CSCs do Governo Inglês. Destaca-se a produção acadêmica de Marijn Janssen que desenvolve uma linha de pesquisa específica para CSCs na gestão pública, na Delft University of Technology, na Holanda.

3 Revisão da literatura e análise de exemplos

Para que sejam compreendidos os CSCs na gestão pública é útil que se faça um breve resgate do contexto histórico que possibilitou o seu surgimento. Para isto, no primeiro tópico parte-se da definição de políticas públicas, passando pela evolução conceitual do serviço público e relacionando-se os CSCs à inovação na gestão pública. Em seguida resgata-se a produção acadêmica contemporânea sobre a implantação de serviços compartilhados na iniciativa privada, para então focalizar especialmente a literatura sobre os CSCs na gestão pública, com ênfase para a experiência britânica.

3.1 Políticas públicas: dos conceitos à inovação

Segundo Celina Souza (2006) política pública é o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações. A autora também argumenta que as políticas públicas, depois de desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Estas definições possibilitam compreender que os centros de serviços compartilhados aplicados à gestão pública são parte do desdobramento de políticas públicas, ou seja, resultados de programas ou ações de governo na busca de melhor qualidade de serviço a menores custos.

Nos primeiros anos do século XXI, surge um novo modelo na administração pública, que pretende suceder a ‘Nova Gestão Pública’, sendo denominado Novo Serviço Público (NSP). Seus idealizadores, Janet Denhardt e Robert Denhardt, definem sete princípios para o modelo: servir a cidadãos, não a consumidores; visar o interesse público; dar precedência à cidadania e ao serviço público sobre o empreendedorismo; pensar estrategicamente; agir democraticamente; reconhecer a complexidade da ‘responsabilização’ (*accountability*); servir em vez de dirigir; dar valor às pessoas, não apenas à produtividade. O NSP busca encontrar valores compartilhados e interesses comuns por meio de um diálogo generalizado e engajamento dos cidadãos (DENHARDT; DENHARDT, 2007) Em boa medida, o modelo NSP abrange elementos necessários à adoção dos CSCs pela gestão pública, seja pelo serviço que se pretende prestar aos cidadãos, ou pela valorização das pessoas, funcionários do CSC ou usuários dos serviços.

Por seu turno, Klering e Andrade apud Jacobi e Pinho et al (2006) definem atributos que podem ser usados para identificar práticas inovadoras na gestão pública. Dentre estes destacamos: articulação entre diferentes atores, grupos, coletivos e segmentos sociais; articulação entre governos de mesmo nível e simplificação da vida dos cidadãos. Estes atributos são inerentes aos CSCs implantados na gestão pública. Assim, este novo modelo pode representar uma relevante inovação.

3.2 Os centros de serviços compartilhados no setor privado

Durante os anos 1970 as grandes corporações utilizavam o modelo centralizado de organização, principalmente para suas funções de suporte (como recursos humanos, finanças, tecnologia da informação e contabilidade). São apontados como pontos fortes do modelo centralizado: sistemas comuns, padrões e controles consistentes e economia de escala; por seu turno, os pontos fracos seriam a passividade com relação às necessidades de negócio, os custos não controlados pelas áreas de negócio e sua inflexibilidade (SCHULMAN et al, 1999).

Na década seguinte as unidades de negócio surgiram privilegiando o modelo descentralizado para as funções de suporte, pois cada unidade tinha liberdade de organizar-se para atingir aos objetivos específicos. Em decorrência disto passou a haver redundância de estruturas de suporte nas grandes corporações, elevando seus custos operacionais. Os principais pontos

fortes referidos para este modelo são o controle da área de negócio quanto aos serviços de suporte e a capacidade de reação às necessidades dos clientes. Como pontos fracos destacam-se, a dificuldade de se adotar padrões na corporação, o surgimento de diversos tipos de controles, esforços de duplicação e altos custos. Neste contexto, a General Electric (GE) iniciou o desenvolvimento do modelo hoje conhecido como Centro de Serviços Compartilhado. Assim, tornou-se pioneira na utilização deste novo modelo de operação de serviços, que tem como uma de suas principais características ser uma unidade semi-autônoma de prestação de serviços (SCHULMAN et al, 1999).

Devido ao fato de o modelo CSC buscar conciliar os pontos fortes dos outros dois modelos, centralizado e descentralizado, teve grande aceitação e passou a ser aplicado como estratégia operacional no setor privado, mais acentuadamente a partir da segunda metade dos anos 1990.

Hoje a solução do tipo CSC está presente na maioria das grandes corporações globais. Pesquisa realizada pela IBM Global Business Services (2008a), em cooperação com a Wharton School e o Economist Intelligence Unit, com mais de 1200 CFOs e profissionais sênior de finanças em grandes empresas do mundo todo, revelou que mais de 50% dos respondentes já adota o CSC como prática efetiva em suas organizações. Outra pesquisa, realizada pela consultoria Bywater (2001), para o International Quality and Productivity Center, com 200 das 500 maiores empresas listadas pela revista Fortune, constatou que 97% delas já utilizavam ou pretendiam utilizar CSCs.

Nascido nos Estados Unidos, o CSC teve pronta adesão em países europeus que rapidamente disseminaram o conceito entre suas empresas. No Brasil nos últimos dez anos houve expressivo aumento do número de organizações que passaram a adotar o CSC. Embora não existam números oficiais sobre este crescimento, observa-se, a cada evento ou congresso realizado sobre o tema, o aumento de empresas participantes relatando suas experiências no uso dos CSCs.

A definição de Centros de Serviços Compartilhados varia em abrangência e ênfase, conforme verificado em três diferentes concepções. Na primeira definição, CSC é a concentração dos recursos de uma empresa, para o processamento de atividades comuns e repetitivas, espalhadas pela organização, para servir aos parceiros internos, com alto nível de serviço e baixo custo, e com a meta de encantar os clientes, agregando valor ao negócio (SCHULMAN et al, 1999). Na segunda concepção, CSC é a prática em que unidades de negócios, de empresas e organizações, decidem compartilhar um conjunto de serviços, ao invés de tê-lo como uma série de funções de apoio duplicadas dentro da organização (QUINN; COOKE; KRIS, 2000). Na terceira definição, CSC constitui-se numa estratégia de colaboração na qual um subconjunto de funções de negócio existentes é concentrado em uma nova unidade de negócio semi-autônoma, com estrutura de gestão para promover eficiência, geração de valor, redução de custos e melhores serviços para os clientes internos da corporação, competindo no mercado aberto (BERGERON, 2003).

Pesquisa da consultoria Bain & Company (2004), com 120 empresas que implantaram CSCs nos últimos cinco anos, revelou quatro principais objetivos para a adoção do modelo: (1) redução de custos de *overhead*; (2) melhoria da qualidade, precisão e cumprimento de prazos; (3) padronização de processos e (4) otimização de capital de giro. Cabe ressaltar que a literatura pesquisada sempre enfatiza dois aspectos, também abordados nesta pesquisa, que são a melhoria na qualidade dos serviços e a redução de custos operacionais.

Já com relação aos serviços prestados pelos CSCs, no início de seu surgimento, estes se limitavam a atividades transacionais e repetitivas, freqüentemente associadas às funções financeiras e contábeis. Posteriormente, com o amadurecimento do modelo, outras atividades

como gestão de recursos humanos, tecnologia da informação, *customer service*, marketing e vendas, atividades administrativas, logística e suprimentos, foram incorporadas ao portfólio de serviços dos CSCs (SCHULMAN et al, 1999; BERGERON, 2003).

Para que o CSC funcione adequadamente algumas características do modelo devem estar presentes, em função do grau de amadurecimento da organização. Por exemplo: a unidade de serviços CSC precisa ser semi-autônoma não respondendo hierarquicamente a nenhum de seus clientes, embora estes devam participar de sua governança para direcionamento e avaliação de resultados; o CSC deve buscar a melhoria contínua e atuar em conformidade com as melhores práticas de mercado, constituindo-se em um centro de excelência para os serviços em seu portfólio; o CSC deve cobrar pelos serviços prestados, pois deve ser conduzido como uma unidade de negócios; deve haver alto grau de automação para que os benefícios de redução de custos e elevação da qualidade dos serviços possam ser atingidos (SCHULMAN, 1999).

Riscos e problemas na implantação dos CSCs no setor privado

A decisão e a implantação de CSCs envolvem riscos e problemas que devem ser gerenciados adequadamente durante todo o ciclo de vida do projeto e da operação de serviço implantada. Podem-se avaliar os riscos potenciais para CSCs através do modelo desenvolvido por Janssen e Joha (2008), que prevê análise dos seguintes riscos potenciais para a implantação e operação de um CSC: requisitos de serviços não claros ou instáveis; interfaces incertas, falta de participação de *stakeholders*; baixa qualidade nas subcontratações; perda de controle dos serviços; atrasos nas entregas dos serviços; baixa qualidade dos serviços; aumentos dos custos dos serviços; falta de motivação dos parceiros de serviço; serviços não aceitos pelos 'clientes'; custos imprevisíveis para os 'clientes'; descolamento dos objetivos e falta de mecanismos de governança.

Outros riscos também são referidos, como a perda de controle dos custos de implantação. Despesas com infra-estrutura, realocação de funcionários, contratação, treinamento, tecnologia, informática, viagens ou despesas legais, são facilmente subestimadas e dificilmente controladas. Orçamentos desafiadores, porém factíveis, indicadores de processo bem definidos e uma mentalidade de controle detalhado de custos são fundamentais para que este problema seja minimizado. Dificuldades adicionais surgem na implantação como uniformizar sistemas de informação, administrar diferentes aspectos culturais e alinhar processos, demandando maior esforço do que o planejado inicialmente (BAIN & COMPANY, 2004; DELOITTE, 2007).

Para Bergeron (2003), entre os principais problemas estão a trabalhosa mudança cultural requerida pelo CSC e o custo inicial, que pode ser elevado, se comparado com o *Outsourcing*, onde o provedor dos serviços assume os custos relativos aos investimentos iniciais.

Depois da ampla utilização no setor privado com a repercussão de casos de sucesso e o relato de reduções de custos de até 30% por uma quantidade significativa de CSCs, muitas outras organizações, privadas ou públicas, passaram a buscar a adoção deste modelo, como hospitais, Exército e Marinha norte americanos, a agência NASA e outros governos na Europa (QUINN; COOKE; KRIS, 2000; BERGERON, 2003).

3.3 Os centros de serviços compartilhados no serviço público

Embora a literatura pesquisada não indique uma linha do tempo de surgimento dos CSCs na gestão pública é possível fazer um paralelo entre o início da utilização dos CSCs pelos governos e a evolução dos modelos de administração pública. Por exemplo, a Nova Gestão Pública (NGP) favoreceu a adoção das práticas de serviços compartilhados no setor público

ao preconizar o aproveitamento dos avanços realizados pela administração de empresas do setor privado. Certamente a crise global que assola países desenvolvidos e em desenvolvimento, dado o contexto de recessão econômica que a acompanha, contribuirá para um ambiente favorável à adoção dos CSCs para que haja melhores serviços a menores custos.

Na gestão pública, os CSCs permitem que os governos concentrem os seus esforços em atividades de alto impacto para a sua missão, e não em funções administrativas rotineiras. O resultado final é um melhor desempenho geral a um menor custo para os cidadãos e as comunidades que os governos servem (ACCENTURE, 2005a). Tomkinson (2007), discutindo quais serviços são prestados pelos CSCs a serviço dos governos, enumera dez categorias de serviços: educação, transportes, receita e benefícios, lazer e bibliotecas, meio ambiente e proteção ao consumidor, rodovias, serviço social, serviços agrícolas, habitação e interdepartamentais. O autor menciona cinco serviços como sendo os mais frequentemente encontrados: rodovias, suprimentos, coleta de lixo, governo eletrônico e apoio a pessoas.

Quanto à esfera de governo onde se dá a utilização dos CSCs, com base na experiência de países como Canadá, Estados Unidos, Irlanda, Austrália, Inglaterra, Holanda, Alemanha, França, Itália, Espanha, África do Sul e Singapura, a literatura indica a existência de CSCs em todos os níveis de governo (TOMKINSON, 2007; ACCENTURE, 2006).

Janssen e Joha (2006) lembram que os motivos para implantação de um CSC podem ser analisados sob quatro lentes conceituais: estratégica/ organizacional, política, técnica, e econômica. Pesquisa realizada pela The Economist Intelligence Unit (2006) com 127 executivos do setor público envolvidos com CSCs, revela que as principais motivações para a adoção do modelo são a redução de custos interdepartamentais, melhoria da satisfação dos cidadãos-clientes, implantação da agenda pró governo-eletrônico e atender a outras exigências do governo (como o *strategic sourcing*).

Tomada a decisão pela implantação do CSC, os governos envolvidos normalmente optam por um de quatro modelos (TOMKINSON, 2007).

- a. Modelo Intra-serviço – Colaboração em um serviço específico ou especializado. Este modelo possibilita que um órgão ou vários órgãos do governo compartilhem uma parte de um serviço, formal ou informalmente. Não há transferência de risco e este modelo é útil para gerar economia de escala (como na organização de compras).
- b. Modelo Serviço – Serviço compartilhado onde há transferência de responsabilidade para outro. Geralmente um órgão permite que outro preste um serviço de forma completa em seu nome e transfere o controle e a responsabilidade, com a formalização adequada do relacionamento; mas, o órgão tomador do serviço continua dono do orçamento.
- c. Modelo Corporativo – Dois ou mais órgãos se unem para compartilhar um serviço. Neste modelo os parceiros formam um arranjo para prestação de serviços, com a devida formalização. Aqui não apenas os benefícios são compartilhados, mas também os custos e a governança do CSC, de modo a assegurar o nível de serviço estabelecido.
- d. Modelo Supra-corporativo – Compartilhamento com base na criação de um veículo de propósito específico para prestar os serviços. Neste modelo os parceiros se unem e formam um arranjo para prestar os serviços. É criado um CSC (veículo de propósito específico) que agirá em nome dos parceiros. Os riscos são totalmente transferidos para o CSC que fica responsável por todos os recursos envolvidos na prestação dos serviços.

A escolha de um destes modelos dependerá do tipo de necessidade, dos riscos envolvidos e da abrangência dos serviços a serem prestados. Também a forma de parceria dependerá do grau de complexidade e da estratégia de fornecimento de serviços escolhida (IPF, 2006).

Relacionamento cliente-fornecedor

Janssen e Joha (2007) utilizam um *framework* para analisar as relações cliente-fornecedor em regime *outsourcing* que também pode ser utilizado para análise do relacionamento cliente-fornecedor em um arranjo de CSC. O fundamento conceitual do *framework* é baseado na teoria da troca social e teoria dos contratos relacionais, proporcionando todas as dimensões necessárias à análise do relacionamento. A teoria da troca social explica as relações de troca como transações voluntárias envolvendo a transferência de recursos entre dois ou mais atores para benefício mútuo. Esta teoria é adequada para os arranjos de serviços compartilhados, pois possibilita entender como o comportamento de cada ator contribui para a troca e como o compartilhamento dos serviços depende da cooperação de todos os atores envolvidos. A teoria do contrato social argumenta que as trocas devem ser vistas como atividades, tangíveis ou intangíveis, e mais, ou menos, recompensadoras ou onerosas, que surgem entre, pelo menos, dois atores. Um acordo bipartite deverá regular a relação contratual. Os contratos devem ditar a especificação de todas as trocas que devem ser feitas em um arranjo de serviços compartilhados, embora muitas vezes seja difícil ter a necessária flexibilidade, a fim de antecipar a rápida evolução das necessidades das empresas.

Este *framework* combina as visões das duas teorias e compreende as principais interações entre o cliente e o fornecedor, conforme representado na Figura 1.

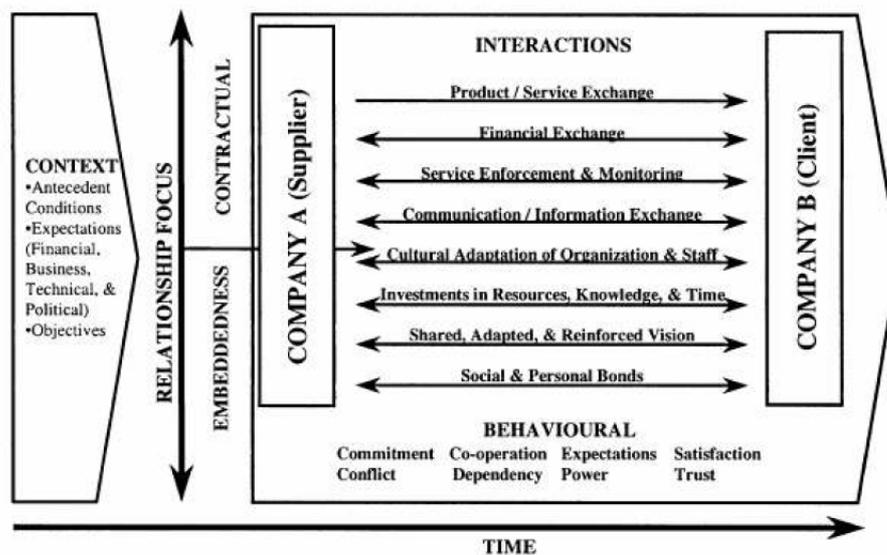


Figura 1 – Modelo conceitual do relacionamento cliente-fornecedor em CSCs (JANSSEN; JOHA, 2007)

Este *framework*² é formado por três dimensões: (1) contexto, (2) interações e (3) comportamental. Nestas dimensões e suas sub-dimensões, as decisões têm de ser feitas antes de implantar um centro de serviços compartilhados, como se explicita a seguir.

1. A relação entre o CSC e os seus clientes depende da dimensão contextual, que inclui os objetivos específicos e as expectativas (financeiras, comerciais, técnicas e políticas). Estes refletem as condições antecedentes e, em seguida, são filtrados no contrato, que não só estabelece as dimensões de sucesso para o cliente, mas também descreve as bases da relação.
2. Esta dimensão diz respeito às interações necessárias para a realização dos serviços entre o CSC e os clientes, as trocas financeiras e trocas de informações. Além disso, estão

incluídas as interações entre os atores, como adaptações culturais ou vínculos sociais que são necessários para institucionalizar o relacionamento cliente-fornecedor. Estas interações são frequentemente não-explicítas e embutidas no relacionamento inter-organizacional. Por conseguinte, as adaptações têm lugar essencialmente em fatores sociais, como regras, normas, processos, procedimentos e visão.

3. Se as trocas e interações ocorrem, de que forma e com qual frequência, isto irá depender da atmosfera. A atmosfera é caracterizada por fatores comportamentais, como comprometimento e confiança, satisfação e expectativas. Embora a atmosfera tenha relação indireta com as interações, ela contribui significativamente para o resultado da relação. O comprometimento e a confiança podem se manifestar na alocação de especialistas, ou na regularidade com que a equipe do serviço interage com a organização cliente. Estas táticas contribuem substancialmente e facilitam as interações, contribuindo para o resultado final do relacionamento cliente-fornecedor.

A implantação de um CSC no setor público mostra-se mais difícil do que no setor privado. IBM (2008b) destaca que isto ocorre devido a três causas potenciais: (a) O investimento inicial pode ser insuficiente, impedindo a continuidade do projeto e isto pode entrar significativamente o trabalho de implantação de serviços compartilhados e também ferir o moral da equipe envolvida. (b) Organizações do setor público, por vezes, padecem de falta de compromisso para mudanças de longo prazo, seja devido aos ciclos eleitorais ou à transferência de agendas políticas. (c) Diferenças culturais ou de expectativas entre os “serviços sob demanda” (*demand-driven*), presentes no CSC e a filosofia de “serviço impulsionado pelo fornecimento” (*supply-driven*), usualmente presente na gestão pública.

Outra dificuldade relatada é que cada *stakeholder* pode definir um requisito específico para o serviço e as expectativas a ser atendidas pelo CSC. Geralmente os CSCs atendem a múltiplos clientes e precisam responder às suas várias necessidades (JANSSEN; JOHA, 2006).

Também a necessidade de se estabelecer uma nova cultura para a execução do modelo de serviços compartilhados é apontada pela literatura especializada como um dos temas críticos. Esta cultura tem uma forte ênfase na excelência de serviço e na melhoria contínua. Em particular, órgãos que utilizam os CSCs são vistos como parceiros porque a relação entre aqueles que executam uma tarefa e aqueles para quem a tarefa é realizada é uma relação interdependente e vital para a consecução das metas da organização (SCHULMAN et al, 1999).

Cinco fatores críticos de sucesso são apontados por IBM (2008b) para a implantação de um CSC na gestão pública: (a) forte competência em gerenciamento de projetos, (b) apoio da alta direção, (c) comunicação efetiva em todos os níveis, (d) abordagem em fases gradativas para a implantação, e (e) forte gestão da mudança para tratar as resistências e ajudar as pessoas a atravessarem o ciclo da mudança.

No setor público, as sensibilidades relativas à força de trabalho são percebidas como o obstáculo número um por aqueles que estão considerando a adoção dos serviços compartilhados. No âmbito de uma iniciativa de serviços compartilhados, a estratégia de transição da força de trabalho é um meio e não um fim. Funciona melhor quando integrada com os elementos do plano de implantação dos serviços compartilhados, que normalmente inclui o detalhamento de descrições de novos cargos, novas competências exigidas, novos processos de negócio e especificações de novas tecnologias. Quatro medidas relativas à força de trabalho são apontadas como eventualmente necessárias: treinamento, realocação, aposentadoria e demissão (ACCENTURE, 2005b). A já referida pesquisa realizada pela The Economist Intelligence Unit (2006) também revelou que as principais barreiras à implantação

dos CSCs na gestão pública consistem em: adequar os incentivos e comportamento organizacional, retrabalhar os processos não estruturados e não documentados, padronizar as políticas interdepartamentais e as plataformas tecnológicas.

3.4 A experiência britânica com centros de serviços compartilhados no serviço público

A visão do governo britânico sobre os centros de serviços compartilhados é que:

Até 2016 a maioria dos elementos transacionais de Serviços Corporativos no setor público será entregue através de organizações profissionais de serviços compartilhados. Algumas destas organizações permanecerão no setor público, mas muitas serão terceirizadas (ESSU, 2007).

A rigor, desde 1970 existe legislação no governo britânico que permite aos governos locais prover bens e serviços para outros governos locais visando principalmente os benefícios do ganho de escala das compras conjuntas. Outros atos legislativos vieram para aprimorar estas práticas de trabalho colaborativo, como o Local Government Act 1972 and delegation; Local Government Act 2000 section 2 (well-being) and section 19; Local Government Act 2003 and trading & charging; Local Authorities (Goods and Services) Act 1970 e EU procurement legislation (DCLG, 2006).

Entretanto, os primeiros CSCs no serviço público surgiram no efetivamente na Grã-Bretanha no final da década de 1990. A agenda para a eficiência estabelecida pelo governo britânico nos últimos 12 anos colocou os centros de serviços compartilhados como destaque das políticas públicas. Além disto, as autoridades locais desempenham papel de liderança que tem favorecido a criação dos CSCs não apenas entre governos locais, mas também com outras organizações do serviço público, incluindo arranjos como “The Local Government Association”, “Local Service Partnerships” e “Local Public Service Boards”. Com os governos locais recebendo 75% do seu financiamento através do governo central, o ônus foi firmemente colocado nos conselhos locais para uma melhor utilização dos recursos de que dispõem (TOMKIMSON, 2007; DCLG, 2006).

O modelo de serviços compartilhados tem ajudado o governo britânico a entregar melhores serviços, através de iniciativas conjuntas mais efetivas em termos de custos e qualidade. O *Shared Services Forum*⁵ afirma que o governo inglês poderá economizar 40 bilhões de libras durante dez anos pela concretização dos ganhos com serviços locais compartilhados de *back-office*. Para se ter uma idéia, existem 388 *local councils* na Inglaterra, com estruturas, status legal e portfólio de serviços muito parecidos. Os principais serviços prestados pelos CSCs no serviço público britânico são: (a) serviços de *back-office* como finanças, tecnologia da informação, recursos humanos, folha de pagamento e outros serviços transacionais; (b) serviços sub-regionais como recolhimento e tratamento do lixo, que requer investimentos em larga escala em nível regional ou sub-regional; (c) serviços que podem ser combinados em bases geográficas para atingir economias de escala e cujo benefício advém da redução de despesas com viagens, por exemplo. (TOMKIMSON, 2007; NLGN, 2006).

O documento “Transformational Local Government”, publicado em março de 2006 pelo governo britânico, instituiu ações que levaram os governos locais a utilizar a área de tecnologia da informação e comunicação do governo, operada no modelo CSC, para melhorar a administração pública, e recomendou explicitamente a adoção dos CSCs como ‘ferramenta’ para a eficiência, embora se discuta que os benefícios financeiros da adoção dos CSCs no setor público britânico sejam obtidos em prazo maior que no setor privado, devido, quase sempre, à impossibilidade de demissões imediatas para redução de *headcount* possibilitada pelo compartilhamento de recursos (TOMKIMSON, 2007).

Outros benefícios não monetários também são relatados, como (a) aprendizado de melhores práticas pelos órgãos públicos participantes, (b) compartilhamento de investimentos, a exemplo de sistemas, que de outra forma seriam inacessíveis para alguns órgãos, e (c) obtenção de economias de escala e eficiências que reduzem os custos dos serviços (redução de locais, sistemas, equipamentos), possibilitando o redirecionamento das economias para o custeio de outros serviços públicos essenciais (ESSU, 2007).

De modo geral os CSCs britânicos são constituídos com base em quatro princípios: escopo e qualidade do serviço; responsabilização democrática, governança e participação; processos de serviços compartilhados, e força de trabalho, ou mesmo para investimentos públicos.

Uma tipologia com seis diferentes tipos de CSCs foi definida para o modelo britânico. A tipologia é proposta com base no tipo de relacionamento entre as organizações do setor público (ESSU, 2007).

- a. Colaboração e compartilhamento de procedimentos: – Este tipo já é largamente difundido entre governos locais. Por exemplo, uma pesquisa sobre a atual colaboração e compartilhamento de serviços na região de Yorkshire and The Humber revelou 157 colaborações existentes entre 22 autarquias locais. Estão inclusos o trabalho conjunto em serviços para a infância, acordos recíprocos, procedimentos conjuntos, compartilhamento de melhores práticas, consórcio para a compra de livros e materiais audiovisuais, dentre outros. A colaboração envolve freqüentemente várias autoridades locais e outros órgãos públicos trabalhando juntos.
- b. Consolidação corporativa: – Neste tipo, uma organização, tal como um departamento do governo central, centraliza seu setor financeiro, TI, RH e folha de pagamento em um ou mais centros de serviços, em nível regional ou nacional.
- c. Liderança representativa: – Uma autoridade é constituída em nome de um grupo de autoridades (por exemplo, fundos de pensões e tratamento de resíduos). Esta abordagem é geralmente baseada na prestação de serviços em casa, embora no caso dos fundos de pensões também incluam a terceirização da gestão de carteiras para instituições financeiras.
- d. Serviços co-gerenciados: – Um grupo de autoridades ou organismos públicos estabelece um projeto de serviços co-gerenciados. Eles podem usar a mesma infra-estrutura/ software e padrões comuns e podem continuar a prestar os serviços por si mesmos no curto prazo, em nível sub-regional ou regional.
- e. Parceria estratégica ou *joint venture* com o setor privado: – Diversos centros de serviços compartilhados regionais são conduzidos por provedores de serviços privados que fizeram parcerias com governos, como os conselhos de Somerset e Taunton Deane e a Polícia de Avon & Somerset. Estas experiências são semelhantes às dos CSCs do setor privado que operam no leste europeu e em outras regiões.
- f. *Outsourcing* ou *offshoring*: – Serviços são transferidos para uma empresa privada para a prestação contínua a um órgão público local, ou podem ser parcial ou totalmente transferidos para empresa privada fora da Grã-Bretanha, em localidades como Europa Oriental ou Ásia.

O modelo representado pelo quarto tipo de “serviços co-gerenciados” pode funcionar em diferentes níveis, variando de consórcios sub-regionais até um centro regional multi-serviço para todo tipo de órgão público. No entanto, o conceito de centro regional multi-serviço tem levantado uma série de questões políticas e práticas, como o grau em que os serviços e procedimentos podem ser padronizados, o ponto as economias de escala serão erodidas por servir a uma grande clientela de órgãos públicos, ou ainda os riscos adicionais de falha de TI e

dos sistemas em nível regional, aspectos que poderiam trazer graves efeitos de arrastamento, prejudicando a toda uma região.

Lições aprendidas na experiência britânica

ESSU (2007) destaca barreiras para a implantação adequada de centros de serviços compartilhados na Grã-Bretanha, tais como: espaço político do governo local ou restrições relativas às fronteiras entre governos; compatibilidade de tecnologia e sistemas; empregabilidade vis a vis o conceito de democracia industrial; a falta de evidências quantitativas dos custos e benefícios; requisitos de responsabilidade e transparência; estruturas organizacionais e cultura; financiamento multi-órgãos públicos; impostos para organismos públicos não-departamentais; regras para quantidade de empregados (departamentos do governo central apenas); regulamentação de suprimentos da União Européia; impactos no nível de emprego. Estas barreiras devem ser analisadas antes do início do projeto para evitar insucessos na implantação. O efeito da agenda de serviços compartilhados no emprego e na natureza dos postos de trabalho também são muito significativos, ainda que raramente mencionados além de vagas referências ao "desenvolvimento da força de trabalho". A possível transferência do emprego para outro local, fora da região central da cidade ou em outra cidade, pode significar mais tempo gasto e viagens mais onerosas para o trabalhador, também a perda de emprego e mesmo a perda de princípios e da ética no serviço público.

Outros aspectos críticos referidos sobre a implantação dos CSCs são: (a) a concentração de serviços corporativos e transacionais que muitas vezes leva a uma subavaliação da colaboração existente; (b) o foco em atingir eficiência de custos, mas com fraca base de dados para comprovar os custos originais e os benefícios efetivamente atingidos; (c) a universal ausência de preocupação com o impacto da estratégia de compartilhamento de serviços na economia regional e no nível de emprego; e (d) a abordagem inadequada sobre a ameaça de transferência de postos de trabalho para o exterior (TOMKIMSON, 2007; ESSU, 2007).

Já do lado das práticas bem sucedidas, encontramos a criação de centros de excelência para centros de serviços compartilhados, sendo reunidos especialistas no tema, bem como colocadas à disposição dos governos interessados, em todos os níveis, metodologias, casos práticos, técnicas, padrões, dicas e sugestões, assim como um ambiente web para a colaboração em foros e grupos de estudo sobre o tema. Também são desenvolvidos seminários para a troca de experiências, comunicação e acompanhamento das principais iniciativas. Para exemplificar cabe mencionar o PSIF – Public Service Improvement Framework e os portais NAO – National Audit Office e do Cabinet Office Shared Services Team. Este conjunto de recursos constitui-se em redutor da curva de aprendizagem e redutor de custos, para um órgão que deseje iniciar no mundo dos CSCs, ou mesmo aprimorar suas técnicas e atuação.

4 Perspectivas para o caso brasileiro e considerações finais

No setor privado no Brasil os centros de serviços compartilhados têm sido adotados por empresas como Grupo Algar, Panamericano, Petrobras, Grupo Pão de Açúcar, dentre inúmeras outras, nacionais e multinacionais, que implantaram este modelo organizacional e passaram a utilizá-lo nos últimos anos. Entretanto, parece ser ainda incipiente o uso de CSCs no setor público brasileiro. As referências bibliográficas analisadas a partir de pesquisas nas bases de conhecimento científico, mencionadas na seção Metodologia, revelaram a inexistência de relatos científicos sobre a aplicação de centros de serviços compartilhados no setor público no Brasil. Pesquisas complementares em fontes não acadêmicas resultaram na

identificação de uma experiência denominada de serviços compartilhados na gestão pública brasileira, no estado de São Paulo.

O Governo do Estado de São Paulo instituiu o Programa Integra - São Paulo, que reúne, em um único local, órgãos da administração direta, indireta e fundacional para facilitar o atendimento aos municípios, órgãos públicos e entidades civis. Deste programa faz parte a USC (Unidade de Serviços Compartilhados), responsável pela gestão das atividades relacionadas como condomínio, como segurança, portaria, manutenção predial e telefonia, para todas as secretarias (PGESP, 2009).

Em outra iniciativa afim, a Agência de Desenvolvimento Econômico do Grande ABC, formada pelas sete prefeituras da região além de outros atores sociais, entidade de atuação pública não-estatal, vem implantando centro de serviços de informação tecnológica, disponível para empresas da indústria do plástico (CIAP) e do complexo metal-mecânico (CESTEC), emulando nesse caso uma experiência italiana da região de Marche, o Instituto Meccano (AGÊNCIA, 2009).

O Brasil está caminhando rumo às melhores práticas de serviço público e, quanto mais aproximar-se do modelo de Novo Serviço Público (DENHARDT; DENHARDT, 2007), mais demandará soluções como as oferecidas pelos CSCs. Por outro lado, iniciativas em governo eletrônico, crescentes no país, naturalmente clamam por uma revisão dos processos que entregam os serviços públicos envolvidos e a revisão da forma de organização para provê-los e isto também pode levar à discussão de soluções do tipo CSC.

Como destaca Cunha (2004) sobre os consórcios e compartilhamento de serviços na gestão pública:

Os consórcios públicos poderão realizar ações de planejamento, regulação, fiscalização ou prestação de serviços públicos, pois o art. 241 da Constituição Federal os reconhece como veículo para a gestão associada de serviços públicos, permitindo a constituição de unidades compartilhadas de provisão de serviços urbanos - em maior escala e com maior eficiência - em setores como de coleta e tratamento de resíduos sólidos ou serviços de atenção à saúde. Para estes casos, como se trata de delegação de competências dos entes consorciados ao consórcio público, o projeto de lei prevê um instrumento específico, que denomina contrato de programa, com o objetivo de conferir maior segurança jurídica à gestão associada de serviços públicos prevista na Constituição (CUNHA, 2004).

Os CSCs também podem ser utilizados como instrumento para a melhoria da qualidade dos serviços (por exemplo, coleta de lixo) e compartilhamento de investimentos, entre municípios de uma determinada região.

Uma estimativa preliminar de benefícios financeiros para o Brasil poderia ser feita, considerando-se a adoção de CSCs na esfera do governo federal. Para isto pode-se estimar uma redução de 20% dos custos de *back-office* de RH, Finanças e TI com projeção para 10 anos. Estes recursos poderiam ser canalizados para as atividades fim do Governo, como educação, saúde, segurança e infra-estrutura, onde cada real gasto agrega maior valor para a sociedade (NLGN, 2006).

Embora os CSCs estejam presentes há pouco tempo no serviço público, já demonstram seu poder transformador na re-organização dos governos para atender às necessidades do funcionalismo, dos cidadãos e das empresas, seja em serviços internos ou para atendimento à comunidade. A qualidade do gasto público tenderá a estar cada vez mais na pauta do serviço público nos próximos anos. Também deve elevar-se a expectativa em torno da qualidade do serviço, de sua efetividade e da transparência do poder público. Para atendimento a esta

demanda as parcerias público-privadas devem consolidar-se como uma importante alternativa para a prestação de serviços via CSCs.

O compartilhamento de serviços é uma decisão estratégica que tem impacto no longo prazo. É esperado como tendência que o compartilhamento de serviços seja menos focado em questões tecnológicas e cada vez mais focado em questões organizacionais e de governança e, portanto, cruzando fronteiras organizacionais e jurisdicionais, o que deve apresentar-se como um próximo passo para os governos.

Para contribuir com a visão do futuro dos CSCs na gestão pública, tendências apontadas pelos autores foram aqui organizadas em seis dimensões (JANSSEN; JOHA, 2006a; TOMKINSON, 2007; ESSU, 2007):

1. Modelos de CSCs – Os centros de serviços compartilhados tendem a ser cada vez mais multi-serviço dentro de uma visão “one-stop-shop”. Assim, de forma conveniente, serão atendidas a partir de um único lugar as várias necessidades de órgãos públicos e de suas comunidades. Os diversos CSCs que surgem no serviço público tenderão a consolidar-se, num primeiro momento na mesma esfera de governo e, depois, entre governos de diferentes esferas, como prevê a legislação brasileira sobre consórcios públicos.
2. Serviços – Os serviços providos pelos CSCs tenderão a ser mais efetivos graças ao acesso à expertise, melhores práticas e parcerias. O uso de serviços compartilhados tem sido inicialmente limitado aos serviços com padronização simples. No futuro, o âmbito de aplicação deve ser ampliado e órgãos públicos poderão compartilhar processos completos de *back-office*. Mesmo aparentemente diferentes serviços podem ser compartilhados, como finanças e contabilidade e serviços de compras e recursos humanos. Além disso, a identificação de necessidades ocorrerá de forma explícita e latente, de modo que os serviços atendam de fato à expectativa dos ‘clientes’.
3. Processos – Os processos de negócios na iniciativa privada passam por uma nova revolução com a utilização das técnicas, ferramentas e melhores práticas de BPM (Business Process Management) e isto deverá refletir-se no serviço público, que poderá beneficiar-se de gestão efetiva de processos, com conseqüente aumento de qualidade, redução de riscos e aderências às regras (*compliance*).
4. Tecnologia da informação e de comunicação – Tanto mais maduro um CSC, mais automatizado ele estará, podendo oferecer um novo patamar de serviços, onde clientes, funcionários e fornecedores podem se auto-atender através das tecnologias que aproximam o governo e a sociedade. Tecnologias como BPMS (Business Process Management Suite), ERP (Enterprise Resource Planning), web 2.0, *social networking*, governo eletrônico, etc., criarão ambientes para colaboração que irão favorecer a inovação e o aumento de serviços eletrônicos, como a nota fiscal eletrônica hoje.
5. Pessoas – Os profissionais do serviço público terão cada vez mais acesso a técnicas, experiências e ferramentas utilizadas em CSCs do no mundo todo e este compartilhamento de conhecimento deverá implicar na evolução do perfil destes profissionais. Isto deverá refletir-se na melhoria dos serviços prestados. Também como tendência apresenta-se a valorização das pessoas, funcionárias dos CSCs e usuárias de seus serviços.
6. Governança – Os novos modelos de governança deverão adotar a postura de convidar o ‘cliente’ para que participe efetivamente da gestão e aprimoramento dos CSCs. Também os modelos de governança tenderão a assegurar que os ganhos de eficiência sejam de fato compartilhados pelos participantes e a transparência será obtida através de SLAs (Service Level Agreements) e relatórios de desempenho e resultados publicados regularmente e disponibilizados via Internet. Nessa dimensão, em especial, percebe-se também o formato

institucional dos consórcios públicos, à luz da legislação aprovada em 2005 e regulamentada em 2007 (CUNHA, 2004).

5 Conclusões

Este estudo teve como finalidade identificar quais as determinantes do surgimento dos CSCs na gestão pública, quais os principais problemas para a sua implantação e quais as tendências futuras para esta nova forma de organização. Através da revisão bibliográfica da produção científica sobre o tema e do estudo do caso britânico foi possível obter as respostas para estas questões.

- A pesquisa mostrou que as principais determinantes para o surgimento dos CSCs na gestão pública estão relacionadas a quatro lentes conceituais: estratégica/ organizacional, política, técnica, e econômica. Também revelou objetivos específicos que levam governos a decidirem pela implantação dos CSCs: (a) redução de custos interdepartamentais; (b) melhoria da satisfação dos cidadãos-clientes; (c) implantação da agenda pró governo-eletrônico; e (d) atender a outras exigências do governo.
- Por outro lado, as teorias examinadas, dos contratos relacionais e da troca social nos ajudam a perceber o grau de complexidade envolvido na implantação de um CSC. Como principais problemas para a implantação do CSC na gestão pública destacam-se (a) a padronização de políticas interdepartamentais; (b) a dificuldade de realizar os benefícios de ganho de escala no curto-prazo, pois parte considerável destes é decorrente de redução de empregados, que no setor público contam com estabilidade de emprego; e (c) a dificuldade de comprovar os benefícios alcançados devido à inexistência de informações acuradas sobre os custos e volumes atuais.
- Também foi possível a identificação de tendências na evolução dos CSCs em seis dimensões de análise: (1) Modelos de CSCs; (2) Serviços; (3) Processos; (4) Tecnologia da informação e de comunicação; (5) Pessoas; e (6) Governança.

Uma das conclusões deste estudo é que CSC é sinônimo de inovação na gestão pública e um instrumento que pode ser utilizado no aprimoramento do serviço público, tornando-o mais adequado para o cidadão, seja no aspecto de melhoria da qualidade, seja pela maior efetividade do gasto público.

Do caso britânico pode-se extrair que embora os CSCs tragam contribuições para a melhoria da qualidade e redução de custo para o serviço público, existem dificuldades importantes, principalmente de integração das agendas políticas dos participantes, que podem impactar a velocidade de implantação e a obtenção dos benefícios.

Do caso brasileiro pode-se verificar que o potencial de benefícios tomando-se como base o Governo Federal, é bastante expressivo, e que, com o advento da lei dos consórcios públicos, deve haver um estímulo crescente ao surgimento de CSCs nas diversas esferas de governo, num primeiro momento intra-esfera, passando posteriormente a inter-esferas conforme discutido como tendência de consolidação dos CSCs. E neste sentido, os modelos de CSCs utilizados pelos britânicos podem ser úteis como pontos de partida para os gestores públicos brasileiros.

Futuras pesquisas sobre o tema poderão investigar o relacionamento entre os *stakeholders* e os mecanismos de governança dos CSCs na gestão pública, bem como a hipótese de que os consórcios públicos possam se constituir como vetores de CSCs no caso brasileiro. Quanto às experiências internacionais consideramos relevante focar os casos do governo federal norte-americano e do estado de Queensland na Austrália.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A. T. KEARNEY. **From Back Office Functions to Strategic Drivers: Success through Shared Services**. Chicago, 2004.

ACCENTURE. **Driving High Performance in Government**. New York, 2005a.

_____. **Rites of Passage: How to Launch a Successful Shared Services Program in the Public Sector**. New York, 2005b.

_____. **Implementing Shared Services in the Public Sector: The Pillars of Success**. New York, 2006.

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO GRANDE ABC. **Centro de Serviços em Tecnologia e Inovação do Grande ABC**. Disponível em: <<http://www.agenciagabc.com.br/noticias.asp?id=1436&rel=1436&classificacao=2>>. Acesso em: 28 jun. 2009.

BAIN & COMPANY. **Centros de serviços compartilhados: uma solução definitiva para os processos administrativos?** São Paulo, 2004.

BERGERON, B. **Essentials of Shared Services**. New Jersey: John Wiley & Sons, 2003.

BYWATER Consulting. **Realizing the potential of shared services**. Stamford, 2001.

CUNHA, R. E. Federalismo e relações intergovernamentais: os consórcios públicos como instrumento de cooperação federativa. In: **Congreso Internacional del CLAD Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, 9., 2004, Madrid. 2004.

DCLG, Department for Communities and Local Government. **Structures for Collaboration and Shared Services**. London: Dclg, 2006.

DELOITTE. **Centros de serviços compartilhados: Tendências em um modelo de gestão cada vez mais comum nas organizações**. São Paulo, 2007.

DENHARDT, Janet V.; DENHARDT, Robert B. **The New Public Service: Expanded Edition**. New York: M.E. Sharpe, 2007.

ECONOMIST Intelligence Unit, The. **Evaluating Public Sector Shared Services**. London: The Economist, 2006.

ESSU, European Services Strategy Unit. **Shared Services in Britain**. London: Essu, 2007.

GIL, A.C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

IBM GLOBAL BUSINESS SERVICE. **The Global CFO Study 2008**. New York: IBM, 2008a.

_____. **Success Factors for Implementing Shared Services in Government**. Washington, D.C.: IBM, 2008b).

IPF, Institute Of Public Finance and Accountancy. **Shared Services: The Opportunities and Issues for Public Sector Organisation**. London: Ipf, 2006.

JANSSEN, M.; JOHA, A. Motives for Establishing Shared Service Centers in Public Administrations. **International Journal of Information Management**, Vol. 26, No. 2, p.102-116, 2006.

_____; _____. Decisions and design choices for the development of shared services arrangements and its relationships. **6th Annual ISONeworld Conference**, April 11-13, 2007, Las Vegas.

_____; _____. The Strategic Determinants of Shared Services. In: GARSON, G.D.; KHOSROW-POUR. **Handbook of Research on Public Information Technology**. New York: Information Science Reference, 2008.

KERN, T.; WILLCOCKS, L. IT outsourcing as strategic partnering: The case of the UK inland revenue. **European Journal of Information Systems**, 7(1), p.29-45, 1998.

_____; _____. Exploring information technology outsourcing relationships: theory and practice. **Journal of Strategic Information Systems**, 9(4), p.321-350, 2000.

KLERING, L. R.; ANDRADE, J. A. Inovação na gestão pública: compreensão do conceito a partir da teoria e da prática. In: JACOBI, P.; PINHO, J. A. **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

NLGN, New Local Government Network. **The Politics of Shared Services**: What are the underlying barriers to a more successful shared services agenda? London: Nlgn, 2006.

PGESP - Portal do Governo do Estado de São Paulo. **Estado de SP institui centros regionais de governo** <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/lenoticia.php?id=101295&c=6>>. Acesso em: 21 jun. 2009.

QUINN, B.; COOKE, R.; KRIS, A. **Shared Services**: mining for corporate gold. Harlow, Essex: Prentice Hall, 2000.

SCHULMAN, D. S. et al. **Shared Services**: Adding Value to the Business Units. New York: John Wiley & Sons, 1999.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p.20-45, dez. 2006.

TOMKINSON, Ray. **Shared Services in Local Government**: improving service delivery. Hampshire: Gower Publishing, 2007.