

UNIDADE 5

GESTÃO POR FUNÇÃO E GESTÃO POR PROCESSO

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade você deverá ser capaz de:

- ▶ Saber a diferença entre gestão por função e gestão por processo;
- ▶ Identificar atividade essencial que resulte em contributo ao coletivo, independentemente do tipo de gestão; e
- ▶ Compreender a relevância da administração como fator de sucesso organizacional e social.

GESTÃO POR FUNÇÃO

Caro aluno,

Moisés, quando governava seu povo, tomou muitas decisões por sua própria conta. Foi aí que Jetro lhe disse: “Não estás sendo justo assim agindo. Vais, certamente, esgotar-te. A ti e ao teu povo. Não podes fazer tudo sozinho.”

Moisés seguiu o conselho de seu padraсто e fez tudo que ele dissera. Escolheu entre todos os israelitas os homens capazes e os fez líderes do povo: chefes de mil, de cem, de cinquenta e de dez. Permaneciam à disposição do povo a fim de aplicarem a justiça. Transferiam para Moisés as causas difíceis e arbitravam, eles mesmos, os casos de menor importância. (ÊXODO, XVIII; 24-26 apud BARON 1975, p. 13). É nessa perspectiva que vamos aprofundar nossos estudos sobre os diferentes tipos de gestão – por função e por processo.

Preparado? Vamos começar?

Henri Fayol, em sua obra *Administração Industrial e Geral*, colocou a administração no centro da organização e destacou sua relevância para o alcance dos objetivos corporativos.

Ao definir a administração, Fayol afirmou que existe conjuntos de operações comuns a todas as organizações, alinhados em seis grupos interdependentes: técnicas comerciais, financeiras, segurança, contábeis e administrativas, assim entendidas:

[...] operações técnicas – produção, fabricação e transformação; operações comerciais – compra, venda e troca; operações financeiras – procura e gerência de capitais; operações de segurança – proteção de bens e pessoas; operações de contabilidade – inventários, balanços, preços de custos, estatísticas etc.; operações administrativas – previsão, organização, direção, coordenação e controle. (FAYOL, 1990, p. 23).

As operações, ou funções, compreendem um conjunto de atividades afins e basicamente homogêneas. As empresas têm quatro funções principais: produção, comercialização, finanças e administração, que se desdobram cada uma em diversas funções (LACOMBE, 2004).

Na disciplina de Teorias da Administração I você estudou essas conceituações básicas e também a concepção de Administração, no pensamento de Fayol. Vamos recordar?

Então, de acordo com Fayol (1990), administrar implica em prever, organizar, comandar, coordenar e controlar. Prever é perscrutar o futuro e traçar o programa de ação. Organizar significa constituir duplo organismo material e social da empresa. Comandar implica em dirigir o pessoal. Coordenar está relacionado a ligar, unir e harmonizar todos os atos e os esforços. E controlar faz menção a velar para que tudo ocorra de acordo com as regras estabelecidas e as ordens dadas.

Administrar é uma função que se espalha em todos os níveis da estrutura organizacional.

No contexto das relações sociais de produção e consumo, cada organização desempenha atividade que lhe confere

peculiaridade e contributo ao coletivo. Esta dimensão pode ser entendida como a sua função essencial.

De acordo com Daft (2008, p. 13), as organizações existem para:

[...] reunir recursos para atingir metas e os resultados desejados; produzir bens e serviços com eficiência; facilitar a inovação; utilizar modernas tecnologias de produção e informação; adaptar-se ao ambiente em transformação e influenciá-lo; criar valor para os proprietários, clientes e funcionários; acomodar desafios contínuos de diversidade ética e motivação e coordenação dos funcionários.

O estudo das funções organizacionais, através da decomposição de seus componentes, permite analisar as características predominantes dos seus elementos, identificar anomalias e estabelecer sinergias no processo produtivo.

Utilizando processo mnemônico, [Luther Gulick](#), amparado nos estudos de Fayol, classificou as funções diretoras da administração em inglês – POSDCRB, ou seja, P (*plan* – plano), O (*organization* – organização), S (*staff* – assessoramento), D (*direction* – direção), C (*control* – controle), R (*report* – relatório) e B (*budget* – orçamento).

Na análise das funções organizacionais, a classificação proposta por Fayol é usualmente aplicada e permite desvendar e compreender as sinergias e disfunções presentes. A título de exemplo, formulamos alguns questionamentos, com relação a administração geral, que contribuem para o processo de avaliação das funções no contexto organizacional:

 **Saiba mais** Luther Gulick (1892-1983)

Nasceu no Japão, foi diretor do Instituto de Administração Pública da Universidade de Colúmbia e serviu como membro do Comitê de Gerenciamento Administrativo do presidente Roosevelt, que tinha a finalidade de reformar e reorganizar a burocracia pública federal americana. Visualizava a organização como uma atividade universal, mas sua descrição das funções administrativas foi aplicada primeiramente para a administração governamental. Foi um dos principais seguidores de Fayol. Disponível em: <<http://tinyurl.com/yjowymp>>. Acesso em: 23 nov. 2009.



- ▶ A estrutura vigente na organização está devidamente representada no organograma em uso?
- ▶ O organograma possibilita a compreensão das linhas de autoridade e subordinação vigentes?
- ▶ Existem descrições de cargos e atribuições claras e difundidas entre os membros da organização?
- ▶ A estrutura vigente acompanha a estratégia em curso?

Para cada dimensão organizacional relacionada ao conjunto das atividades exercidas que conferem condição própria, podemos avaliar as sinergias e as anomalias presentes.

Conhecer, avaliar e acompanhar sistematicamente o desempenho das funções organizacionais é papel do gestor.

GESTÃO POR PROCESSO

A reflexão construída por Drucker, com base na análise da realidade organizacional da GM nos anos 1950, permite inferir a necessidade crescente da capacidade de adaptação e flexibilidade aliada à definição de foco e sinergia produtiva.

Segundo Drucker,

Ouvimos falar muito nos dias de hoje sobre o direito que o indivíduo tem de fazer sua própria coisa. Mas a única estrutura de organização em que isso se torna remotamente possível é a hierárquica. É a que faz menos exigência para que o indivíduo se subordine às metas da organização ou engrene suas atividades com as necessidades e exigências alheias. Equipes, em contrapartida, exigem, acima de tudo, autodisciplina muito grande de cada membro. Todos têm que fazer a “coisa” da equipe. Todos precisam assumir responsabilidade pelo trabalho da equipe interna e por seu desempenho. A única coisa que a pessoa não pode fazer em uma equipe é a sua própria coisa. Construtores de organizações precisarão aprender que estrutura sólida de organização necessita ao mesmo tempo de : a) uma estrutura hierárquica de autoridade e b) uma capacidade de organizar forças de tarefa, equipes e indivíduos para trabalho em base tanto permanente como temporária (DRUCKER apud HARVARD, 1986, p. 26-27).

No contexto da teoria organizacional, a gestão por processos é classificada a partir do conjunto de atividades, com um ou mais tipos de entradas, as quais instituem uma saída de valor para o cliente (LACOMBE, 2004).

A gestão por processos tem no estabelecimento de sinergia coletiva um fator-chave de sucesso, embasada na articulação contínua entre as diversas dimensões organizacionais – estrutura, pessoas, recursos tecnológicos e comportamentais (OLIVEIRA, 2006).

Assim, podemos dizer que o foco está em otimizar o conjunto dos recursos produtivos disponíveis, para atender novas demandas e garantir a efetividade organizacional. A incorporação da gestão por processos no ambiente organizacional requer flexibilidade e adaptabilidade da estrutura e de seus integrantes às demandas do ambiente externo, de forma proativa e comprometida por parte do capital humano alocado.

A gestão por processos exige dos membros da estrutura, no seu todo, o desempenho de atividades voltadas ao alcance dos objetivos organizacionais, orientado por fatores de eficiência operacional, em sintonia absoluta com as demandas externas. O conjunto de tarefas e atividades é o que compõe a formação de um processo. Faz parte da estrutura horizontal de uma organização – níveis de especialização –, ao passo que as estruturas verticais formam os níveis de controle e hierarquia.

Você pode estar se perguntando: como implantar a gestão por processos numa organização?

A implantação da gestão por processos nas organizações é um desafio e exige cultura proativa por parte dos membros da estrutura, com base na criatividade e inovação, em capacitação continuada do capital humano, em ambiente fluido e aberto a mudanças e ao enfrentamento de novas demandas do ambiente externo (OLIVEIRA, 2006).

A gestão por processos, portanto, pressupõe o estabelecimento de total articulação entre as atividades empreendidas para alcance dos objetivos finalísticos da organização (DRUCKER, 1981).

Assim, podemos afirmar que a administração por objetivos pressupõe um processo baseado no método de planejamento e avaliação, fundamentado em elementos de natureza quantitativa, através do qual o time de trabalho escolhe áreas prioritárias, define objetivos, dimensiona metas e efetua acompanhamento do desempenho.

A concretude da gestão por objetivos no ambiente organizacional adquire formas específicas através do monitoramento, acompanhamento e redirecionamento das atividades empreendidas, em convergência com os objetivos finalísticos. Este raciocínio pressupõe que, ao longo do processo produtivo de **bens*** e **serviços***, cada membro da estrutura e cada unidade de produção agrega valor e possibilita a geração de melhor resultado à organização.

No processo gerencial, existem diversos instrumentos de apoio, tais como: o quadro de distribuição do trabalho (QDT), que inclui fluxograma, *layout*, formulários, manuais de organização, diagnóstico organizacional e redesenho de processos de negócios.

***Bem** – tudo que tem utilidade para satisfazer uma necessidade ou suprir uma carência. Fonte: Lacombe (2004).

***Serviço** – toda atividade intangível que uma parte pode oferecer a outra, proporcionando-lhe um benefício que não resulte na posse de algo. Fonte: Lacombe (2004).



Este assunto será abordado na disciplina de Organização, Sistemas e Métodos.

ANÁLISE DAS RELAÇÕES INTERORGANIZACIONAIS E PROCESSO DE CONVERGÊNCIA TEÓRICA

O estudo das relações interorganizacionais contemporâneas tem apontado para a ocorrência de processo de convergência teórica.

De acordo com Hall (2004), é visível a ocorrência da integração teórica, inclusive como pressuposto essencial à compreensão dos processos organizacionais em curso. A busca da adaptação organizacional ao meio mutante, como condição essencial ao aumento da efetividade e longevidade, tem sido objeto de estudo nos modelos da ecologia populacional, da dependência de recursos, da contingência racional, do custo das transações e da perspectiva institucional.

A perspectiva institucional, amparada na premissa da adaptação como meio de legitimidade ambiental, através de processo descritivo, narra como as organizações sobrevivem e vencem num contexto de constantes mudanças (DAFT, 2008).

Neste cenário, Daft (2008) afirma que, para acompanhar as mudanças, as organizações incorporam novas estratégias e estruturas, de modo a acompanhar as perspectivas cognitivas e emocionais de seus públicos.

Independentemente da realidade organizacional analisada, o ambiente mutante exige processo adaptativo.

Este processo de adaptação dos desenhos estruturais que as organizações incorporam para atingir seus objetivos finalísticos deu origem à expressão “**isomorfismo*** organizacional”.

Esta concepção tem sua origem em estudos desenvolvidos por Dimaggio e Powell (1983) a partir da premissa de que as organizações existem em campos de outras organizações similares. Este processo, segundo esses autores, remete a um estágio de mimetismo e de adaptação estratégica às assemelhadas do mesmo campo de atuação.

A concepção institucional, portanto, pressupõe elementos considerados como “certo” para determinados grupos (MOTTA, 2006).

Para Daft (2008, p. 183), o isomorfismo é um termo empregado para descrever movimento em direção a um processo de similaridade. O autor destaca, ainda, que as organizações, ao adentrarem em campo novo de atuação, buscam posicionamento através de forma organizacional e estilo gerencial diversos. À medida que atuam em campos já consolidados, existe forte tendência à semelhança. Daft acrescenta que o processo isomórfico pode ser condicionado por aspectos técnicos – racionalidade e eficiência operacional, recursos técnicos e tecnológicos empregados no processo produtivo ou institucional – orientados por aspectos externos (DAFT, 2008).

Ao analisar o tema, Wood Jr. (2007, p. 67) remete às seguintes reflexões:

- ▶ O que leva organizações diferentes a apresentarem características tão similares?
- ▶ Que processo leva à homogeneização?

O isomorfismo tem sido alternativa amplamente aplicada e requer análise pontual e criteriosa das causas e dos efeitos potenciais aos resultados organizacionais.

Ainda segundo Wood Jr. (2007), os fatores que favorecem o isomorfismo organizacional são a crescente interdependência, as mudanças em curso, além da forte conectividade existente entre os mercados em âmbito mundial.

***Isomorfismo** – faz acepção à palavra “isomorfo” nos remetendo àquele que apresenta a mesma forma, e o isomorfismo é a qualidade do isomorfo. Fonte: Fernandes (1997).



Dependendo da organização, essas questões nos remetem à construção de diferentes conclusões.

GUERREIRO RAMOS E OS ESTUDOS ORGANIZACIONAIS

No contexto dos estudos organizacionais, particularmente na análise da Administração Pública como campo do conhecimento e de sua convergência com os interesses da sociedade civil, o resgate das ideias de Alberto Guerreiro Ramos é obrigatório.

Com o propósito de estabelecer conexão entre o estágio do desenvolvimento da Teoria Geral da Administração e o pensamento deste importante autor brasileiro, resgatamos breves notas sobre a sua vida e algumas de suas ideias.

ALBERTO GUERREIRO RAMOS: CIENTISTA SOCIAL BRASILEIRO À FRENTE DE SEU TEMPO

Você já ouviu falar de Alberto Guerreiro Ramos? Vamos conhecer um pouco mais deste cientista?



Formado em Direito e Sociologia, trabalhou no Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), na Fundação Getúlio Vargas e na Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP). Como pesquisador e professor, integrou o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). Em 1966, viu-se forçado a deixar o País, depois de ter perdido o mandato de deputado federal

e os direitos políticos. Viveu o resto de seus dias, até abril de 1982, na cidade de Los Angeles, região sul do Estado da Califórnia (EUA), onde deu continuidade a seu trabalho de pesquisa e docência, na escola de Administração Pública da University of Southern California (USC). Após a anistia, voltou momentaneamente ao Brasil, em 1980 e 1981, para emprestar seu apoio e prestígio ao nascente programa de mestrado em Planejamento Governamental (CPGA/UFSC), em Florianópolis. Entre suas numerosas contribuições acadêmicas, quer em forma de livros ou artigos, destacam-se a *Redução Sociológica, Administração e contexto brasileiro* e *A nova ciência das organizações* (HEIDEMANN; SALM, 2009).

A grande contribuição de Guerreiro Ramos reside na negação da visão unidimensional do homem em relação ao meio, que fundamenta a racionalidade instrumental ou do mercado (HEIDEMANN; SALM, 2009).

Afinal, para Ramos (1981), o homem é um ser que carrega princípios, valores, sentimentos e emoções que influenciam sua visão, compreensão e interpretação do mundo, além das regras societárias.

A vida humana, individual e associada, não pode ser compreendida só pelo exercício da razão moderna. Esta última predicada sobre o cogito cartesiano, é sempre intencional, isto é, está sempre condicionada ao objetivo pelo qual é exercida: buscar o universal por meio da abstração. O que é único e singular não pode, pois, ser por ela compreendido (REZENDE apud HEIDEMANN; SALM, 2009, p. 80).

O trabalho de Guerreiro Ramos (1981) nega a visão unidimensional do meio. A negação da condição unidimensional pressupõe, portanto, a concepção multidimensional, através da organização substantiva. Observe a afirmação a seguir:

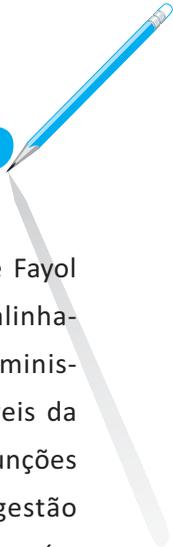
Nessa forma de organização existe a possibilidade de se exercer o caráter multidimensional do ser humano e, por

isso, de se produzir o bem público a partir da característica do bem comum. Mais ainda, essa organização não elimina a burocracia, quer pública ou privada, que é julgada como parcialmente necessária enquanto ainda houver sociedade de massas. Deve-se ressaltar que a burocracia espacialmente delimitada pode conviver com formas isonômicas de produção do bem público (HEIDEMANN; SALM, 2009, p. 89).

Amparada na teoria da delimitação dos sistemas sociais “cujas premissas postulam uma organização societária que seja consentânea com a multidimensionalidade do ser humano, a sociedade multicêntrica e as categorias institucionalmente delimitadas do espaço societário, entre as quais se inclui o enclave do mercado (HEIDEMANN; SALM, 2009).

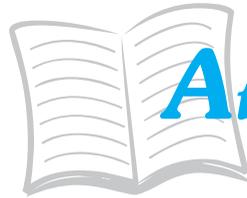
Na essência, converge para o predomínio do interesse público, no espaço societário, através da ação social e do agir político, racionalidade funcional e substantiva, ética de responsabilidade e de convicção no agente público.

Resumindo



Vimos nesta Unidade que os estudos básicos de Fayol resultaram da definição do conjunto de operações alinhadas em grupos interdependentes. A aplicação da administração é uma função que se espalha em todos os níveis da estrutura organizacional, seja através da gestão por funções ou por processos. A sua materialidade, no caso da gestão por processos, ocorre através da aplicação de métodos e técnicas trabalhadas em Organização, Programa e Processo.

Finalmente, resgatamos as ideias de Alberto Guerreiro Ramos com o propósito de estabelecer conexão entre o estágio do desenvolvimento da Teoria Geral da Administração e o pensamento deste importante autor brasileiro.



Atividades de aprendizagem

Antes de prosseguirmos, vamos verificar se você entendeu tudo até aqui! Para saber, procure, então, atender às atividades a seguir. Caso tenha dúvidas, faça uma releitura cuidadosa dos conceitos ou resultados ainda não entendidos.

1. Com base no pensamento de Fayol, expresso na obra *Administração Industrial e Geral*, marque com V a(s) assertiva(s) verdadeira(s) ou com F a(s) falsa(s).
 - () Administrar é uma função exclusiva dos níveis diretivos da estrutura organizacional.
 - () Comandar é cuidar para que tudo ocorra de acordo com as regras estabelecidas.
 - () Comandar é dirigir o pessoal.
 - () Administrar é prever, organizar, comandar, coordenar e controlar.
2. Relacione a primeira coluna de acordo a segunda:
 - A) gerência de capitais
 - B) proteção de bens e pessoas
 - C) gerência de produção
 - D) elaboração de inventários e balanços
 - E) planejar, organizar, dirigir, coordenar e controlar

- () operações comerciais
- () operações de segurança
- () operações contábeis
- () operações financeiras
- () operações administrativas
- () operações técnicas

3. Relacione a primeira coluna de acordo com a segunda.

- A) Planejamento () *Report*
- B) Organização () *Control*
- C) Direção () *Budget*
- D) Controle () *Plan*
- E) Relatório () *Staff*
- F) Relatório () *Organization*
- G) Orçamento () *Direction*

4. Marque V para a(s) afirmativa(s) verdadeira(s) ou F para a(s) falsa(s).

- () Lacombe (2004) afirma que a gestão por processos significa um conjunto de atividades, com um ou mais tipos de entradas, as quais criam um valor único para o usuário final.
- () A gestão por processos pressupõe total desarticulação entre as atividades empreendidas para o alcance dos objetivos intermediários da organização.
- () Na gestão por processos, o foco é otimizar o conjunto dos recursos produtivos disponíveis para atender novas demandas e garantir a efetividade organizacional.
- () A gestão por processos demanda criatividade, inovação, capacitação continuada dos membros e ambiente fluido organizacional.