



GESTÃO POR PROCESSOS: CONFIGURAÇÕES EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

*Jefferson Menezes de Oliveira,¹
Márcia Zampieri Grohmann²*

Avaliado pelo sistema *double blind review*.
Editor Científico: Maria Amelia Jundurian Corá

RESUMO

O presente estudo buscou identificar as configurações da gestão por processos em organizações públicas. Para tanto, o artigo foi estruturado em quatro seções: (i) abordagem do referencial teórico sobre a gestão por processos em sua essência; (ii) apresentação do potencial de alinhamento entre a gestão por processos e o contexto das organizações públicas; (iii) apresentação de casos de implementação e; (iv) investigação do modo como as publicações acadêmicas recentes têm se configurado quanto à temática. A pesquisa permitiu inferir que existe uma similaridade entre os modelos para análise e melhoria de processos: a compreensão da situação atual dos processos de trabalho por meio de mapeamentos é fundamental para uma possível remodelagem. Os estudos que inserem a gestão por processos no contexto das organizações públicas são enfáticos ao aludir que a mesma é apontada com uma metodologia capaz de contribuir para a desburocratização do serviço público, com enfoque inovador e com vistas ao atendimento das necessidades do cidadão com eficiência.

Palavras chave: gestão por processos, administração pública, eficiência.

ABSTRACT

The study aims to identify the potential of process management in public organizations. The article is structured in four sections: (i) theoretical framework of process management; (ii) alignment between process management and the context of public organizations; (iii) deployment cases presentations; (iv) research on how recent academic publications have been set as the theme. The research identified that there is similarity between the models for analysis and process improvement:

¹ Doutorando em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)

² Professora Dr^a do Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)

understanding the current status of work processes by mapping is key to a possible remodeling. Studies in public organizations context infers that it is a methodology capable of contributing to the end of the bureaucratization of public service, with innovative approach to meet the needs of citizens efficiently.

Keywords: *process management, public administration, efficiency.*

1. Introdução

A administração pública gerencial, também conhecida como nova administração pública, configura-se como um conjunto de ações implementadas em diversos países, a partir da década de 1980, como resposta à crise do Estado, em suas dimensões fiscal, burocrática e intervencionista, que se manifestou em várias partes do mundo nessa época. Com essa crise, administrações públicas de vários países passaram a estabelecer um conjunto de medidas que visavam ao ajustamento das contas públicas e à melhoria na prestação dos serviços públicos (BRESSER-PEREIRA, 1998; FERREIRA, 1999).

O Brasil, em 1998, teve a inclusão de um novo princípio ao rol dos já existentes na Constituição Federal de 1988: o princípio da eficiência. Sua inserção aconteceu por meio da Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998. Segundo Meirelles (2002), o princípio da eficiência demanda que todo agente público realize suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Dessa forma, em consonância com os preceitos da administração pública gerencial e o princípio da eficiência, o atendimento das necessidades dos usuários finais dos serviços públicos tornou-se alvo de consciência estratégica por parte dos gestores. Nesse sentido, os serviços públicos passam a depender de procedimentos, estrategicamente definidos, que obedeçam ao princípio da eficiência e promovam a satisfação dos cidadãos usuários.

A compreensão dos processos de trabalho, nesse contexto, revela-se essencial para o gestor público na medida em que proporciona a análise da atuação das pessoas

no ambiente organizacional. Sob o ponto de vista estratégico, a análise de processos organizacionais tende a identificar os esforços que agregam valor ao serviço, bem como aqueles que geram perdas e devem ser alvo de mudanças. Nesse entendimento, o presente ensaio tem por escopo explicar sobre a seguinte indagação: *Quais as configurações da gestão por processos em organizações públicas?*

Com o intuito de elucidar tal questionamento, o artigo está estruturado em quatro seções: (i) abordagem do referencial teórico sobre a gestão por processos em sua essência; (ii) apresentação do potencial de alinhamento entre a gestão por processos e o contexto das organizações públicas; (iii) apresentação de casos de implementação e; (iv) investigação do modo como as publicações acadêmicas recentes têm se configurado quanto à temática.

Percebe-se que setor público carece de uma mudança de foco, deslocando-se de abordagens que valorizam essencialmente a estrutura para um enfoque que objetive a melhoria constante dos processos organizacionais. Isso se justifica, segundo Bergue (2010), porque a atuação sobre os processos de trabalho permite que se eleve o nível de produção da organização.

Acredita-se que o estudo irá contribuir para análises organizacionais dedicadas à utilização de técnicas de gestão, tradicionalmente voltadas para empresas privadas, em organizações públicas. Com a intenção de atender ao princípio da eficiência na administração pública, entende-se que a gestão por processos – já solidificada na iniciativa privada - surge como uma metodologia aplicável nas organizações públicas, uma vez que visa alcançar melhores resultados por meio do aperfeiçoamento dos processos de trabalho.

2. Gestão por Processos

De acordo com Santos *et al.* (2011), a perspectiva e os pressupostos apresentados pela Teoria Clássica da Administração passaram a ser questionados após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). A visão voltada exclusivamente para funções e para a face interna da organização era insuficiente para garantir a sobrevivência organizacional em um contexto de competição e globalização crescentes.

A Teoria Geral dos Sistemas (TGS) e a Teoria Sistêmica Organizacional possibilitaram uma nova interpretação sobre as organizações, que passaram a ser vistas como um conjunto de subsistemas interligados e interdependentes que interagem continuamente com o ambiente no qual estão inseridas. Tal ampliação da perspectiva organizacional permitiu a elaboração e o desenvolvimento da teoria atual relativa à gestão por processos, em especial devido ao destaque concedido à necessidade de integração entre os departamentos e suas respectivas funções, juntamente com a importância aferida ao cliente - fator externo (SANTOS *et al.* 2011).

Nesse contexto, a evolução e a difusão da gestão por processos traz a perspectiva das organizações como um conjunto de processos internos e externos que devem ser entendidos e mapeados, de modo que as tarefas não sejam definidas segundo a função dos departamentos organizacionais, mas, sim, de acordo com as atividades que proporcionarão maior valor agregado à organização e aos produtos/serviços oferecidos. Assim, a racionalização contemporânea do trabalho passa a interpretar as atividades organizacionais de maneira ampla e transfuncional, de forma que um processo pode cruzar departamentos e solicitar diferentes serviços (BALDAM *et al.*, 2007).

Em uma análise histórica, observa-se que a relevância de melhorias em processos é notada desde a Revolução Industrial, momento em que os principais processos de negócio passaram a ser imprescindíveis para as empresas, as quais buscavam o aumento da produtividade com a substituição do esforço humano na produção de bens e serviços (CRUZ, 2011).

Alves Filho (2011) aponta que diversas organizações alteram seus processos no decorrer do tempo. Algumas visam apenas aprimorar os controles e outras, em minoria, efetivamente racionalizam os procedimentos organizacionais. Uma grande parcela das organizações permanece sem melhorias e sem envolvimento dos colaboradores na simplificação de suas atividades. O motivo não se resume ao desinteresse dos trabalhadores, mas ao fato de que não são oferecidas oportunidades de decidir acerca de uma conduta melhor, de novos processos que venham a melhorar o desempenho de ambos, colaboradores e organização.

A aceitação das ideias sugeridas pelos funcionários torna-se fundamental para que os processos sejam redesenhados na organização. Dessa forma, faz-se necessário apoio por parte das instituições no sentido de propiciar uma estrutura organizacional flexível na qual haja a efetiva participação dos colaboradores. Nesse sentido, percebe-se que a análise e aperfeiçoamento de processos demanda que a organização seja mais flexível na medida em que necessita adotar uma postura de envolvimento das pessoas. Desse modo, é possível que a organização se prepare para alterações ambientais e seja orientada para a inovação.

Preliminarmente, a fim de melhor conceber a gestão por processos, ou gestão “de” processos, torna-se necessário conceituar processo. Segundo Davenport (1994), processo é um conjunto de atividades estruturadas e medidas destinadas a resultar num produto especificado para um determinado cliente ou mercado.

Na visão de Campos (1992), processo é um conjunto de causas que provoca um ou mais efeitos. Carvalho e Paladini (2005), no mesmo entendimento, definem processo como uma sequência de atividades organizadas que transformam as entradas dos fornecedores em saídas para os clientes, com um valor agregado gerado pela unidade. Sendo assim, sempre que algo ocorre na organização (efeito), existe um conjunto de causas que influenciam no resultado obtido.

No entender de Juran (1995, p. 196), processo é “uma série sistemática de ações direcionadas para a consecução de uma meta”. Esse conceito, na visão do autor, permite uma aplicação em todas as funções da organização e não apenas nos processos produtivos. Na visão de Cruz (2011), um processo envolve a introdução de insumos (também denominados de *inputs* ou entradas) num ambiente, composto por procedimentos, normas e regras que, ao processarem os insumos, transformam-nos em resultados (*outputs* ou saídas) que serão enviados aos usuários do processo. Portanto, de forma geral, um processo pode ser definido como um conjunto de atividades que transformam recursos (entradas) em resultados (saídas) para atender a determinados usuários.

No que tange à literatura pertinente a processos organizacionais, depara-se com autores que adotam a terminologia gestão de processos, enquanto outros a denominam de gestão por processos. De acordo com Sordi (2008), a gestão de processos possui uma abrangência mais reduzida e parcial, sendo um estilo de

organização e gerenciamento da operação de forma isolada, sem implicações na estrutura organizacional. A gestão por processos, por sua vez, é uma abordagem administrativa sistêmica e integrada, pois busca envolver diferentes áreas da organização. No presente estudo, adota-se a terminologia gestão por processos, por entender que a administração pública gerencial requer uma visão holística, capaz abarcar todas as áreas funcionais que organização pública dispõe para a efetivação de seus processos de trabalho.

Mello *et al.* (2006), aponta que a gestão por processos é uma metodologia para a contínua avaliação, análise e melhoria do desempenho dos processos-chaves da organização, ou seja, aqueles que mais influenciam na satisfação das partes interessadas. Neste sentido, essa metodologia visa a melhoria do desempenho das tarefas críticas, a redução de custos pela simplificação dos processos e a diminuição da necessidade de retrabalho.

De acordo com Pavani Júnior e Scucuglia (2011), a gestão por processos pode ser também denominada de *Business Process Management* (BPM) e consiste essencialmente em uma quebra do paradigma funcional, propondo uma visão interfuncional de como os processos “ponta-a-ponta” poderiam ser mais bem geridos. Trata-se fundamentalmente de uma mudança filosófica da maneira de gerenciamento na organização em que os interesses do processo se sobrepujam aos interesses departamentais.

DeToro e McCabe (1997) conceituam BPM como uma estrutura gerencial orientada a processos de negócio (*business process orientation* - BPO), onde gestor, time e executores do processo são todos executores e pensadores enquanto projetam seu trabalho, inspecionam seus resultados e redesenham seus sistemas de trabalho de forma a alcançar melhores resultados. Dessa forma, todos os colaboradores envolvidos são responsáveis por atender às necessidades dos clientes ou usuários, reduzindo tempo, reduzindo custo e aprimorando a consistência dos resultados.

Com a organização orientada para seus processos (BPO), segundo Santos *et al.* (2011), tem-se a necessidade de uma nova gestão que seja suficiente para solucionar problemas provenientes de suas atividades redesenhadas, surgindo daí a importância do gerenciamento dos processos de negócios (BPM).

O BPM CBOK (*Common Body of Knowledge – Guide to the Business Process Management*) estabelece nove áreas de conhecimento fundamentais para a aplicação bem sucedida de iniciativas de gestão por processos: gerenciamento, modelagem, análise, desempenho, gerenciamento do desempenho, transformação, organização, processos corporativos e tecnologias. A adoção de cada uma delas resulta em melhorias tangíveis e objetivas (ABPMP, 2009).

Infere-se, ainda, que a abordagem BPM facilita a adequação de processos destinados ao atendimento de demandas do ambiente no qual a organização está inserida, sejam elas relacionadas à qualidade, segurança, legislação ou a outros fatores (BALDAM et al., 2007).

No que se refere ao aperfeiçoamento de processos, a literatura apresenta atualmente uma gama de modelos. Muscat *et al.* (2006) apontam que, a partir do aumento do interesse das organizações, várias metodologias foram sendo criadas, tanto por acadêmicos como por profissionais de consultoria. O Quadro 01 apresenta alguns modelos de aperfeiçoamento de processos e suas principais características.

Quadro 01 – Principais modelos de aperfeiçoamento de processos presentes na literatura

Modelo (autores)	Abordagem	Etapas	Observações
Harrington (1991)	Melhoria contínua	1-Organizar-se para as melhorias; 2-Compreender o processo; 3-Sugerir e implantar melhorias (<i>Streamlining</i>); 4-Desenvolver sistemas de medição e controle; 5-Implantar programa de melhoria contínua.	

Davenport (1993)	Reengenharia	1-Identificação de processos para reengenharia; 2-Identificação dos instrumentos de mudança; 3- Desenvolvimento de uma visão das atividades e dos objetivos do processo; 4-Entendimento e medição dos processos existentes; 5-Planejamento e construção de um protótipo do novo processo e organização.	-Ênfase no uso da Tecnologia da Informação.
Hammer e Champy (1993)	Reengenharia	1-Reestruturação radical dos processos empresariais (“começar de novo”, abandonar procedimentos consagrados e reexaminar o trabalho necessário para criar produtos e serviços e proporcionar valor aos clientes).	-Visa alcançar drásticas melhorias; -Modelo radical; processos devem ser totalmente redefinidos.
Archer e Bowker (1995)	Melhoria contínua	1-Preparo do estudo; 2-Análise de processos correntes; 3-Redesenho de processos; 4-Implantação de processos redesenhados; 5-Melhoria contínua.	- Survey com 48 empresas de consultoria; - Associar com aprendizagem organizacional.
McAdam (1996)	Melhoria contínua	1-Identificar processos críticos para melhoria; 2-Analisar o processo corrente; 3-Melhorar o processo; 4-Implantar o processo melhorado.	- Criado em programa de qualidade total; - Ênfase na adequação às características de cada organização.
Kettinger, Teng e Guha (1997)		1-Visão; 2-Iniciação; 3-Diagnóstico; 4-Redesenho; 5-Reconstrução; 6-Avaliação.	-Ampla revisão da literatura; entrevistas com consultores e vendedores de TI; -Levantamento de 25 metodologias, 73 técnicas e 102 ferramentas.
Valiris e Glycas (1999)	Melhoria contínua e Reengenharia	1-Estabelecimento de visão e objetivos, de escopo e abordagem de aperfeiçoamento; 2-Modelagem do negócio; 3-Análise do negócio; 4-Redesenho; 5-Melhoria contínua.	-Abordagem holística, integrando três perspectivas: processo, sistemas de informação e teoria das organizações.
Vakola Rezgui (2000)	Melhoria contínua e Reengenharia	1-Desenvolver visão do negócio e objetivos do processo; 2-Entender os processos existentes; 3-Identificar processo para redesenho; 4-Identificar alavancas de mudança; 5-Implantar novo processo; 6-Operacionalizar novo processo; 7-Avaliar novo processo; 8-Melhoria contínua.	-Ênfase nos aspectos e necessidades únicos de cada organização; -Integração da mudança a aspectos humanos e organizacionais.

Lee e Chuah (2001)	Melhoria contínua, Reengenharia e <i>Benchmarking</i>	1-Seleção do processo; 2-Compreensão do processo; 3-Medição do processo; 4-Execução de melhorias; 5-Revisão dos processos melhorados.	- Combinação das três abordagens varia entre diferentes organizações e de acordo com processo;
Adesola e Baines (2005)	Melhoria contínua	1-Compreender necessidades do negócio; 2-Compreender o processo; 3-Modelar e analisar o processo; 4-Redesenhar o processo; 5-Implantar novo processo; 6-Avaliar novo processo e metodologia; 7-Revisar processo.	-Etapas cíclicas; -Modelo foi desenvolvido de forma interativa, alternando estudo da teoria, prática e estudos de caso; -Avaliação da metodologia é ponto crítico e pouco estudado na literatura.

Fonte: Muscat *et al.* (pg. 3, 2006)

Ao analisar as etapas apresentadas pelos diferentes autores no Quadro 01, percebe-se que há similaridades entre os modelos. Em termos gerais, é possível identificar que a compreensão da situação atual dos processos de trabalho é fundamental para a remodelagem dos mesmos.

Com a implantação de uma gerência por processos, segundo Oliveira (2002), é possível verificar: a duplicidade de registros e funções; a duplicidade de formulários; a elaboração incorreta dos formulários; ambiente desmotivador e inadequado à realização das tarefas e; *layout* impróprio para o bom andamento dos serviços prestados.

Nesse sentido, vale ressaltar a metodologia de análise e aperfeiçoamento de processos recomendada por Alves Filho (2011), a qual considera a literatura existente e reforça que, para a simplificação de processos, deve-se identificar a situação atual dos mesmos por meio de mapeamentos.

Diante do exposto, é possível identificar similaridades entres os principais modelos de gestão por processos. Em termos gerais, a maioria dos modelos sugere a ampla compreensão dos processos atuais de trabalho (mapeamento) a fim de que sejam identificados aqueles que estão em desequilíbrio e apresentam gargalos.

O mapeamento dos processos apresenta grande importância na medida em que tem a função de registrar e documentar os procedimentos em uma organização. Uma vez que o aprendizado é construído com base em conhecimentos tácitos e explícitos, a organização deve estar atenta ao fato de que seus trabalhadores podem migrar de um setor para outro ou se aposentarem, a fim de não perder lições

e experiências conseguidas ao longo de muitos anos e que dão o suporte essencial à sua existência (PAVANI JÚNIOR E SCUCUGLIA, 2011).

Na sequência, após o mapeamento, grande parte dos autores propõe a remodelagem dos processos por meio da implantação das melhorias consideradas necessárias. Nesse sentido, pode-se verificar a percepção dos colaboradores envolvidos bem como dos usuários finais do produto ou serviço acerca das modificações necessárias nos processos. Por fim, indica-se a cultura da avaliação e monitoramento da mudança proposta (melhoria contínua).

O aperfeiçoamento de processos, de acordo com Roglio e Selig (1998), representa uma intervenção que afeta diretamente o dia-a-dia das pessoas, produzindo transformações substanciais não apenas na operacionalização dos processos, mas nas suas percepções e relações interpessoais. Dessa forma, precisa considerar as variáveis humanas envolvidas, sob o risco de distanciar-se da realidade da organização e, como consequência, produzir resultados pouco aprofundados.

Assim, temas pertinentes à área de gestão de pessoas podem estar diretamente relacionados à gestão por processos, tais como: cultura organizacional, mudança, gestão do conhecimento e aprendizagem organizacional. Nesse sentido, o estudo destas inter-relações torna-se importante para que os gestores passem a repensar seus posicionamentos e formas de agir, considerando o desenvolvimento de uma nova concepção sobre as pessoas nas organizações.

3. Gestão por Processos na Administração Pública

Bresser-Pereira e Spink (2001) apontam que a administração pública brasileira vem evoluindo historicamente, tendo como base inicial a administração patrimonialista, passando pela burocrática e dirigindo-se para a gestão pública gerencial, as quais apresentam as seguintes características:

- **Administração patrimonialista:** refere-se à transformação dos cargos públicos em favoritismo político, com pouco controle central pelo governo, trazendo a multiplicação de órgãos públicos e sua feudalização por interesses privados, ocorridas entre os anos de 1891 a 1930;

- **Administração burocrática:** foi o modelo utilizado a partir dos anos 30, substituiu o patrimonialista e trouxe a ênfase no controle, na centralização de decisões, na hierarquia focada no princípio da unidade de supervisão com rotinas rígidas e controle passo a passo dos processos administrativos; e
- **Administração pública gerencial:** iniciada nos anos 80, com ênfase no cliente, ou seja, no cidadão como um beneficiário dos serviços e produtos das organizações públicas. Esse modelo busca a descentralização das ações organizacionais, o controle do desempenho organizacional, por meio de indicadores de desempenho e a delegação de responsabilidade aos gestores públicos.

As principais características da administração pública gerencial, que também é chamada de nova administração pública, de acordo com Bresser-Pereira (1997), são:

- Orientação da ação do Estado para o cidadão-usuário ou cidadão-cliente;
- Ênfase no controle dos resultados através dos contratos de gestão;
- Fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia estatal, organizada em carreiras ou corpos de Estado, e valorização do seu trabalho técnico e político de participar, juntamente com os políticos e a sociedade, da formulação e gestão das políticas públicas;
- Separação entre as secretarias formuladoras de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas, executoras dessas mesmas políticas;
- Distinção de dois tipos de unidades descentralizadas: as agências executivas, que realizam atividades exclusivas de Estado, por definição monopolistas, e os serviços sociais e científicos de caráter competitivo, em que o poder de Estado não está envolvido;
- Transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos competitivos;

- Adoção cumulativa, para controlar as unidades descentralizadas, dos mecanismos (1) de controle social direto, (2) do contrato de gestão em que os indicadores de desempenho sejam claramente definidos e os resultados medidos, e (3) da formação de quase-mercados em que ocorre a competição administrada;
- Terceirização das atividades auxiliares ou de apoio, que passam a ser licitadas competitivamente no mercado.

Em 1995, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC), o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare) desenvolveu uma nova política de organização do Estado, introduzindo e idealizando no Brasil a administração pública gerencial. Contudo, percebe-se que os objetivos de reforma da administração pública brasileira, de um modelo patrimonialista-burocrático para outro gerencial-social, ainda não foram plenamente atingidos com a Reforma do Estado de 1995, mas esta serviu para institucionalizar uma série de mudanças nos governos posteriores de todos os níveis e esferas (KLERING E PORSSE, 2014).

De acordo com Fadul e Silva (2008), as principais heranças da Reforma do Estado de 1995 são:

- A introdução da noção de “agencificação” na administração pública (percebível, por exemplo, na operacionalização de projetos intergovernamentais), pela qual se atribui ao gestor público maior autonomia, junto com mais autoridade e correspondente responsabilidade administrativa;
- A intensificação da descentralização administrativa via diferentes arranjos administrativos;
- A introdução de mecanismos de regulação, especialmente via criação de agências reguladoras dos serviços públicos;
- A introdução de múltiplos atores que, de forma direta ou indireta, participam de diferentes fases do processo de formulação e instituição de políticas públicas, ampliando-se, assim, o leque de grupos de interesse e pressão, como também as dificuldades de conciliação desses variados e diferentes interesses.

Nesse novo contexto, o papel do Estado passou a ser cada vez mais demandado. Não é mais visto como um fator dificultador, mas como agente coordenador e promotor de soluções para crescentes demandas da população; como indutor, articulador, catalisador e orquestrador principal do desenvolvimento, com a forte participação da sociedade e das suas estruturas de governo. Apresenta-se, assim, de forma mais transparente e com maiores responsabilidades consensuais e compartilhadas, desprovido de clientelismo (KLERING E PORSSE, 2014).

Sendo assim, essa mudança de paradigmas na administração pública parece prescrever a importação de tecnologias gerenciais oriundas da iniciativa privada para o serviço público. Na visão de Muscat *et al.* (2006), os modelos de análise e aperfeiçoamento de processos, em geral, são oriundos das organizações privadas. Contudo, em inclinação à administração pública gerencial, essa temática também passou a preocupar o setor público, que sofre pressões para melhorar seu desempenho e demonstrar maior transparência e avaliação de resultados.

Deve-se notar, contudo, que existem várias características específicas do setor público que exercem influência sobre programas de melhoria ou qualquer programa de mudança, tais como: hierarquias rígidas; cultura do setor; estabilidade dos funcionários; mudanças de gestão periódica, muitas vezes enfatizando adaptações organizacionais de curto prazo.

Em organizações públicas, na visão de Bergue (2010), a atuação das pessoas no ambiente organizacional ocorre segundo procedimentos de trabalho de caráter relativamente estável, ou seja, conforme uma sucessão de atividades que consome recursos e gera um resultado pretendido, marcados por um sensível grau de continuidade. Assim, a compreensão dos métodos e processos de trabalho deve constituir um dos objetivos centrais de análise do gestor, com vistas à melhoria do desempenho das pessoas, com reflexos diretos no resultado da ação do Poder Público.

Dessa forma, o estudo que aqui se propõe busca a compatibilização da teoria pertinente à gestão por processos com as especificidades das organizações públicas. Nesse sentido, Bergue (2010) aponta algumas ferramentas de controle que podem auxiliar na consecução da gestão por processos nas organizações públicas,

tais como: manuais, fluxogramas, *check lists*, demonstrativos gerenciais, indicadores legais, gerencias e de desempenho, entre outros.

A aplicação dos referidos instrumentos demanda habilidade comportamental do gestor público para conduzir o processo, partindo de uma profunda compreensão dos interesses e das posições contrastantes, de forma que sejam minimizados os conflitos interpessoais ou grupais que possam surgir.

4. Casos de Implementação no Setor Público

É possível identificar algumas iniciativas de implementação da gestão por processos no setor público. Nessa perspectiva, pode-se exemplificar com o caso do Ministério Público Federal (MPF), o qual construiu um manual que visa apresentar informações sobre a metodologia de gestão por processos, no sentido de promover a análise e melhoria dos processos de trabalho.

A gestão por processos é uma metodologia que visa alcançar melhores resultados por meio do aperfeiçoamento dos processos de trabalho nas organizações, sejam elas públicas ou privadas. De forma contínua, ela envolve conhecer, analisar, mudar e monitorar as rotinas de trabalho. Por isso, é necessária a conscientização e a mobilização de todos os colaboradores envolvidos. No âmbito do MPF, essa nova forma de atuar é decorrente do “Planejamento Estratégico 2011-2020 – Uma construção coletiva”, que transcreve esse modelo de gestão mais ágil e eficiente, com gestores profissionalizados e visando cumprir sua missão institucional (MPF, 2013).

Em seu Manual de Gestão por Processos, o MPF traz os seguintes objetivos:

- Conhecer e mapear os processos organizacionais desenvolvidos pela instituição e disponibilizar as informações sobre eles, promovendo a sua uniformização e descrição em manuais;
- Identificar, desenvolver e difundir internamente metodologias e melhores práticas da gestão por processos;
- Promover o monitoramento e a avaliação de desempenho dos processos organizacionais, de forma contínua, mediante a construção de indicadores apropriados; e

- Implantar melhorias nos processos, visando alcançar maior eficiência, eficácia e efetividade no seu desempenho.

O MPF adotou uma metodologia embasada no ciclo PDCA, com metas para a gestão por processos em cada uma das fases, conforme pode ser visualizado na Figura 01.

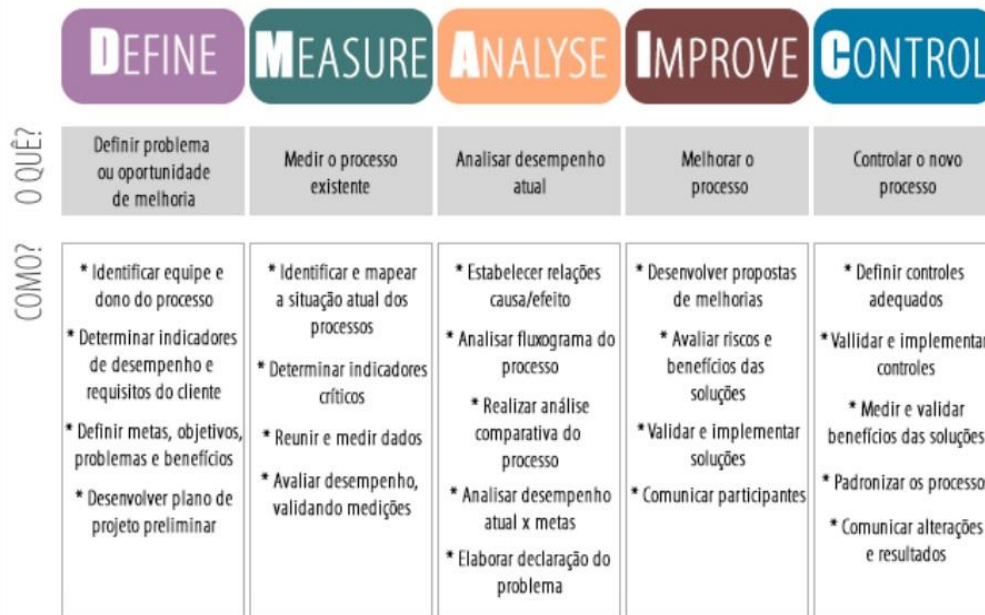
Figura 01 – Ciclo PDCA e as metas para a gestão por processos no MPF



Fonte: Ministério Público Federal (2013, pg. 44)

Além disso, o MPF propõe o método DMAIC, o qual foi construído com o apoio do PDCA e contempla cinco fases. Na primeira, a partir de opiniões dos clientes e dos objetivos do projeto o problema é definido. Na segunda fase, serão mensuradas e investigadas as relações causa-efeito. Na terceira fase, os dados são analisados e o mapeamento é realizado para identificação das oportunidades de melhorias. A quarta fase inclui a melhoria e otimização do processo, de acordo com o mapeamento realizado. E, por último, inicia-se a fase de controle, que será realizada para assegurar que os desvios sejam corrigidos antes que se tornem defeitos. A Figura 02 ilustra a metodologia DMAIC para a gestão por processos no MPF.

Figura 02 – Metodologia DMAIC para a gestão por processos no MPF



Fonte: Ministério Público Federal (2013, pg. 45)

Sendo assim, a partir da identificação da relevância da gestão por processos, o MPF instituiu o Escritório de Processos Organizacionais no âmbito do Ministério Público Federal - EPO/MPF, com objetivo de coordenar as iniciativas de governança dos processos institucionais, bem como gerenciar o portfólio de processos de trabalho considerados estratégicos. Com o tempo, espera-se aumentar o nível de maturidade em gestão por processos na instituição, de forma a haver menos intervenção do Escritório e um maior nível de envolvimento das unidades administrativas.

Com o mesmo intuito, o Governo do Estado de Goiás elaborou seu Manual de Gestão por Processos (2011) com a finalidade de auxiliar qualquer organização pública interessada em simplificar seus processos e normas, de forma a proporcionar a melhoria da qualidade de seus serviços. O referido manual deve ser entendido como uma ferramenta de trabalho, eminentemente prática, para realizar a análise e melhoria de processos organizacionais. Para tanto, foi organizado em uma sequência lógica de 10 passos, subdivididos em quatro grandes etapas: *Planejamento da Simplificação, Mapeamento do Processo, Análise e Melhoria dos Processos e Implementação das Melhorias* (GOIÁS, 2011).

Uma experiência no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior ocorreu no estado do Espírito Santo. Por meio do Escritório de Processos, do Instituto Federal

do Espírito Santo (IFES), foi desenvolvido um manual de gestão por processos que descreve o Sistema de Gestão de BPM do IFES. A metodologia sugerida visa a análise, a simplificação e/ou a melhoria dos processos como forma de promover a busca da qualidade, integrando sua cultura técnica e administrativa, instalações, recursos materiais e humanos conduzindo o IFES ao caminho da excelência gerencial (IFES, 2012).

Com o intuito de direcionar os atos do gestor rumo à administração pública gerencial são necessários novos modelos de gestão que acompanhem as mudanças no ambiente em que as organizações públicas estão inseridas. Nesse contexto, percebe-se que a gestão por processos tem um caráter universal e, dessa forma, torna-se possível a aplicação de sua metodologia na gestão pública. Outro aspecto relevante é que, com a adoção de novas práticas de gestão, os usuários finais dos serviços públicos podem ser mais bem atendidos, fato este que contribui para desmitificar a imagem pré-concebida de ineficiência e disfunções nesse setor.

5. Estudos Relacionados

A presente seção tem por escopo o levantamento bibliométrico sobre a recente produção acadêmica envolvendo os temas em estudo. Okubo (1997) afirma que a bibliometria pode ser considerada como uma ferramenta que possibilita observar o estado da ciência e da tecnologia por meio da utilização da produção geral da literatura científica. Nesse sentido, foram analisadas publicações científicas que abrangem as temáticas: “gestão por processos” e “gestão por processos na administração pública”, em conformidade com o referencial teórico disposto nas seções anteriores.

Com o intuito de operacionalizar o estudo bibliométrico, para a análise dos temas “gestão por processos” e “gestão por processos na administração pública” foi consultada a base de dados do *Spell (Scientific Periodicals Electronic Library)*, o qual é um sistema de indexação, pesquisa e disponibilização gratuita da produção científica, concentrando periódicos das áreas de Administração, Contabilidade e Turismo (ANPAD, 2012). Para delimitar a pesquisa, foram analisados artigos

científicos com data de publicação compreendida entre janeiro de 2005 e janeiro de 2015.

Quanto ao tema “gestão por processos”, buscou-se explorar publicações com as palavras “gestão” e “processos” em seus títulos, sendo encontrados 32 artigos na base de dados do *Spell*. Diante do revelado, tornou-se necessário excluir publicações sem concernência com o tema em estudo, pois muitos artigos continham as palavras pesquisadas sem estarem relacionados com a gestão por processos ou *business process management* (BPM).

Com o refinamento qualitativo, restaram 14 artigos relacionados de forma mais contundente à temática, publicados em 13 periódicos diferentes. Predominaram os trabalhos que possuem entre 3 e 4 autores, originários de variadas instituições de ensino, sendo uma internacional. O Quadro 02 apresenta dados gerais das publicações selecionadas.

Quadro 02 – Dados gerais das publicações

Artigo	Ano	Periódico	Número de autores	Instituição de ensino dos autores
1	2013	Revista de Negócios	4	UFRGS
2	2005	Revista de Administração e Inovação	4	USP/UNINOVE/UNIP
3	2012	R. Adm. FACES Journal	3	UFSC
4	2011	Teoria e Prática em Administração	3	UNISINOS e UFRJ
5	2008	Revista de Contabilidade e Finanças	5	UFPE
6	2005	Revista de Ciências da Administração	4	UNITAU
7	2013	Revista de Administração	4	Matanzas, Cuba
8	2012	Regista Gestão.Org	3	UFRJ
9	2011	Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde	2	UFMG
10	2013	Revista Gestão & Tecnologia	1	UNISC
11	2014	Revista de Administração Hospitalar e Inovação em Saúde	4	UFMG
12	2014	Brazilian Business Review	4	UFMG/UFES/FDC
13	2013	Revista de Gestão Social e Ambiental	4	USP
14	2012	Revista Eletrônica de Sistemas de Informação	3	UFPE

Fonte: elaborado pelo autor

No que tange à revisão de literatura, após o ordenamento e classificação das referências bibliográficas dos 14 artigos, identificou-se que a temática apresenta-se multifacetada, incluindo determinadas referências conforme o objetivo final do artigo. Em muitos casos, a gestão por processos foi associada a outros construtos,

contudo, foi possível identificar autores e obras em destaque, figurando em mais de uma publicação.

De forma incisiva, comum a 11 das 14 publicações, foram as referências a Michael Hammer, também associadas aos autores James Champy e Steven Stanton. Destacaram-se as publicações *Reengineering the Corporation: A manifesto for Business Revolution* (Hammer & Champy, 1993), *How Process Enterprises Really Work* (Hammer & Stanton, 1999) e *The Process Audit* (Hammer, 2007). Michael Hammer é reconhecido por ser mentor de conceitos que transformaram o mundo da gestão, designadamente "reengenharia" e "gestão orientada por processos".

Na sequência, destacou-se o norte-americano Thomas Davenport, citado em 5 dos 14 artigos. Entre suas publicações, destacaram-se *Process Innovation: Reengineering Work through Information Technology* (1993) e *The Coming Commoditization of Process* (2005). O autor é reconhecido por traduzir importantes tendências tecnológicas em práticas de gestão novas e revitalizadas.

Em seguida, citado em 4 artigos, destacou-se o "Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio (BPM)" da ABPMP, uma associação internacional de profissionais de BPM (*Business Process Management*), sem fins lucrativos, independente de fornecedores e dedicada à promoção dos conceitos e práticas de BPM.

Assim, percebe-se que a teoria sobre gestão por processos, ainda que multifacetada e em construção, associa-se aos constructos de qualidade, reengenharia, melhoria contínua, tecnologia da informação e gestão do conhecimento. Em síntese, essa metodologia dedica-se a propor adequações para as organizações, com o intuito de melhor atender a seus clientes ou usuários de serviços. Nesse aspecto, demonstraram-se pertinentes a padronização, a racionalização e a sistematização de rotinas de trabalho na organização, sendo a tecnologia da informação um poderoso instrumento para isso.

Com a análise das metodologias utilizadas nas 14 publicações selecionadas, identificou-se que a abordagem qualitativa predominou em 11 estudos, principalmente, sob a forma de estudos de caso e ensaios teóricos. Foi possível identificar, ainda, que 4 estudos foram situados em organizações da área da saúde.

No que concerne à aplicação da gestão por processos em organizações públicas, foco do presente estudo, sobressaíram-se 2 artigos, resumidos no Quadro 03.

Quadro 03 – Publicações aplicadas ao contexto das organizações públicas

Título	Autoria	Objetivo
Modernização da gestão pública: da burocratização à inovação nos processos	Mascarenhas <i>et al.</i> (2005)	O artigo tem por objetivo apresentar, no quesito tecnologia da informação e comunicação, as etapas e os resultados do “Projeto Arrumando a Casa”, que buscou modernizar a gestão pública , migrando do modelo de gestão burocrática para o gerencial, com foco nos municípios.
Análise de fatores críticos de sucesso da gestão de processos de negócio em organizações públicas	Santos <i>et al.</i> (2012)	Analisar a relação existente entre Fatores Críticos de Sucesso (FCS) frequentemente encontrados na literatura e fatores enfrentados nas iniciativas de Gestão de Processos de Negócio (<i>Business Process Management - BPM</i>) no Setor Público .

Fonte: adaptado de Mascarenhas *et al.* (2005) e Santos *et al.* (2012).

As principais contribuições de Mascarenhas *et al.* (2005) foram:

- As três vertentes: interação e articulação; sensibilização e mobilização apoiaram a elaboração do Plano, que, baseado numa metodologia de gerenciamento de processos, possibilitou desburocratizar e romper com a cultura meramente burocrática na emergência do sistema de gestão centrado no cidadão;
- A tecnologia da informação foi um ferramental de apoio importante na prática das atividades, porém o sucesso de sua aplicabilidade ocorreu devido ao estudo e remodelagens dos processos existentes e da utilização de *softwares* apoiados em conceitos de qualidade;
- Outro fator importante foi a sensibilização das pessoas para o processo de mudança, tornando-as agentes de criação do conhecimento, que possibilitou que conhecimentos tácitos fossem transformados em conhecimento explícito, ao qual todos os envolvidos tiveram acesso e utilizaram na concepção dos novos sistemas.

Santos *et al.* (2012), por sua vez, fizeram os seguintes apontamentos relevantes:

- De acordo com a pesquisa bibliográfica realizada, constatou-se que há poucos trabalhos com rigor acadêmico que abordam os Fatores Críticos de Sucesso (FCS) em iniciativas de *Business Process Management* (BPM). Nenhum dos trabalhos pesquisados contempla o setor público;
- Os resultados da pesquisa de campo mostram que as organizações estudadas ainda são imaturas em suas iniciativas de BPM. Apesar da maioria dos projetos ainda estar em fase inicial, houve a identificação de um grande número de barreiras e facilitadores;
- Foram citados pelos participantes fatores singulares do ambiente, tais como, burocracia e cultura do setor público, legislação, integração entre os órgãos do setor público, histórico de falhas em projetos de melhorias e descontinuidade dos projetos por causa da troca de governo em eleições. Devem ser amplos os esforços para definir e administrar os fatores que são significativos tanto para o sucesso quanto para o fracasso da iniciativa em gestão de processos, como consequência, proporcionando mais eficácia a este tipo de iniciativa.

Diante do exposto, percebe-se que há carência de estudos de gestão por processos em organizações públicas. Sendo o setor público dotado de características singulares, infere-se que a gestão por processos pode contribuir para sua desburocratização, rompendo com o paradigma de resistência a mudanças e tornando-o um sistema integrado e contínuo com foco no cidadão.

Em conclusão, percebe-se que os estudos sobre gestão por processos estão dispostos, principalmente, sob a forma de ensaios teóricos ou estudos de caso em organizações privadas, sendo associados aos constructos de gestão da qualidade, tecnologia da informação e gestão do conhecimento. Identificou-se que há carência de estudos sobre gestão por processos no contexto das organizações públicas. Dentre os existentes, percebe-se que a gestão por processos é apontada com uma metodologia capaz de contribuir para a desburocratização do serviço público, com enfoque inovador e com vistas ao atendimento das necessidades do cidadão com eficiência, rumo aos preceitos da administração pública gerencial.

6. Considerações Finais

A pesquisa permitiu inferir que existe uma similaridade entre os modelos para análise e melhoria de processos: a compreensão da situação atual dos processos de trabalho é fundamental para uma possível remodelagem. Nesse sentido, entende-se que o mapeamento de processos, com ilustrações em fluxogramas, pode ser o ponto de partida para a mudança rumo a essa abordagem nas organizações públicas. Em complemento, identificou-se que é necessário considerar o fator humano no processo de adoção de novas metodologias, sob o risco de distanciar-se da realidade da organização e, como consequência, produzir resultados pouco aprofundados.

Com a consulta ao referencial teórico referente à gestão por processos, percebeu-se que existem poucos estudos voltados ao contexto do setor público. Nesse sentido, o estudo mostrou-se atual por abordar o tema no âmbito da gestão de organizações públicas, as quais são dotadas de certas particularidades que devem ser consideradas na análise. Além disso, a realização do estudo serviu para explanar acerca de uma metodologia que pode contemplar a mudança de foco no serviço público dado que, cada vez mais, a população demanda por melhor qualidade nos serviços prestados.

Em órgãos públicos que adotaram a gestão por processos, percebeu-se que a implementação ocorreu com a concepção de escritórios de processos, os quais elaboraram manuais para disseminação do conhecimento. Vale ressaltar que os referidos escritórios têm o papel de difundir a metodologia, cabendo aos setores sua incorporação. Assim, com o passar do tempo, espera-se aumentar o nível de amadurecimento em gestão por processos nas instituições, de forma a haver menos intervenção do escritório e um maior nível de envolvimento das unidades administrativas.

Os estudos que inserem a gestão por processos no contexto das organizações públicas são enfáticos ao aludir que a mesma é apontada com uma metodologia capaz de contribuir para a desburocratização do serviço público, com enfoque

inovador e com vistas ao atendimento das necessidades do cidadão com eficiência, rumo aos preceitos da administração pública gerencial.

Por tudo que fora exposto, entende-se que o presente estudo contribuiu no sentido de organizar e disseminar conhecimentos sobre a aplicação da gestão por processos no contexto das organizações públicas, de forma a diminuir a lacuna teórica existente. Para trabalhos futuros, sugere-se que sejam realizados estudos de caso em instituições públicas que implementaram a gestão por processos, com a finalidade de guiar a adoção por parte de outros órgãos.

REFERÊNCIAS

- ABPMP. *CBOK – Business Process Management Common Body of Knowledge*. Chicago: ABPMP, 2009
- ALVES FILHO, B. F. *Processos Organizacionais: simplificação e racionalização*. São Paulo: Atlas, 2011.
- ANPAD. Objetivos do SPELL: *Scientific Periodicals Electronic Library*. Disponível em: <http://www.spell.org.br/sobre/objetivos>. Acesso em 27 de janeiro de 2015.
- BALDAM, R.; VALLE, R.; PEREIRA, H.; HILST, S.; ABREU, M.; SOBRAL, V. *Gerenciamento de processo de negócios: BPM – Business Process Management*. 1. ed. São Paulo: Érica, 2007.
- BERGUE, S. T. *Gestão de Pessoas em Organizações Públicas*. 3ª Edição. Caxias do Sul: Educs, 2010.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (redação original). Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.
- BRASIL. Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em 19 de outubro de 2014.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 2001.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. *A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle*. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado, 1997.

- BRESSER-PEREIRA, L. C. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Editora 34; Brasília: ENAP, 1998.
- CAMPOS, V. F. *TQC: controle da Qualidade Total (no estilo japonês)*. Rio de Janeiro: Bloch Ed., 1992.
- CARVALHO, M. M.; PALADINI, E. P. *Gestão da Qualidade: teoria e casos*. 2ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- CRUZ, T. *Sistemas, Métodos & Processos: administrando organizações por meio de processos de negócios*. 2ª Edição. São Paulo: Atlas, 2011.
- DAVENPORT, T. *Reengenharia de processos*. São Paulo, Campus, 1994.
- DAVENPORT, T. *Process Innovation: Reengineering Work through Information Technology*. Harvard Business School Press, Boston, MA, 1993.
- DAVENPORT, T. *The coming commoditization of process*. Harvard Business Review, 2005.
- DETORO, I.; MCCABE, T. How to stay flexible and elude fads. *Quality Progress*, Milwaukee, v. 30, n. 3, p. 55-60, 1997.
- FADUL, É.; SOUZA, A. R. Políticas de reformas da administração pública brasileira: uma compreensão a partir de seus mapas conceituais. In: XXIX ENANPAD, 29., 2005, Brasília. *Anais...* Brasília: Anpad, 2005.
- FERREIRA, C. M. M. *Crise e Reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor*. In: V. Petrucci & L. Schwarz (Orgs.). *Administração Pública Gerencial: a reforma de 1995*. Brasília: EdUNB, 1999.
- GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS. Manual de Gestão por Processos. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/anexos/2011-07/manual+de+gestao+por+processos+--+versao+completa.pdf> (2011). Acesso em 17 de outubro de 2014.
- HAMMER, M. The process audit: A new framework, as comprehensive as it is easy to apply, is helping companies plan and execute process-based transformations. In: *Harvard Business Review*, 2007.
- HAMMER, M.; CHAMPY, J. *Reengineering the corporation*. London: Nicholas Brealey Publishing, 1997.

- HAMMER, M.; STANTON, S. How process enterprises really work. In: *Harvard Business Review*, v. 77, n. 6, p. 108-118, 1999.
- INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. Manual de Gestão de Processos. Disponível em: http://pse.ifes.edu.br/bpm/manual_gestao/IFES%20-%20Manual%20de%20modelo%20de%20gest%C3%A3o%20de%20BPM%20-%20Revis%C3%A3o%2001%20-.pdf (2012). Acesso em 17 de outubro de 2014.
- JURAN, J. M. *Juran Planejando Para a Qualidade*. São Paulo: Pioneira, 1995.
- KLERING, L. R. PORSSE, M. C. S. Em Direção a Uma Administração Pública Brasileira Contemporânea com Enfoque Sistêmico. In: *Desenvolvimento em Questão*, Ijuí, Ano 12, n. 25, jan./mar., 2014.
- MASCARENHAS, C. C.; CARVALHO, A. R.; MELO, F. C.; OLIVEIRA, E. A. Q. Modernização da gestão pública: da burocratização à inovação nos processos. *Revista de Ciências da Administração*, v. 7, n. 14, p. 269-288, 2005.
- MEIRELLES, H. L. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2002.
- MELLO, C. H. P.; SILVA, C. E.; TURRIONI, J. B.; SOUZA, L. G. M. *ISO 9001:2000: sistema de gestão da qualidade para operações de produtos e serviços*. São Paulo: Atlas, 2006.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Manual de Gestão por Processos*. Secretaria Jurídica e de Documentação/ Escritório de Processos Organizacionais do MPF - Brasília: MPF/PGR, 2013.
- MUSCAT, A. R. N.; BIAZZI, J. L.; BIAZZI, M. R. Modelo de Aperfeiçoamento de Processos Administrativos para Instituições Públicas de Ensino Superior Brasileiras. In: EnANPAD, XXXI, 2007, Rio de Janeiro, *Anais...* Rio de Janeiro, RJ: ANPAD, 2006.
- OKUBO, Y. Bibliometric indicator and analysis of research systems: methods and examples. *OECD Science Technology and Industry Workin Papers*, 1997/1, OECD Publishing, 1997.
- OLIVEIRA, D. P. R. *Sistemas, Organização e Métodos: uma abordagem gerencial*. 13ª Edição. São Paulo: Atlas, 2002.
- PAVANI JUNIOR, O.; SCUCUGLIA, R. *Mapeamento e Gestão por Processos – BPM: gestão orientada à entrega por meio de objetos*. São Paulo: M.Books do Brasil Editora, 2011.

ROGLIO, K. D.; SELIG, P. M. Uma Estratégia Gerencial Construída a Partir da Visão de Complementaridade entre Aperfeiçoamento de Processos e a Aprendizagem Organizacional. In: EnANPAD, XXII, 1998, Foz do Iguaçu, *Anais...* Foz do Iguaçu, PR: ANPAD, 1998.

SANTOS, N. M. SILVEIRA, R. I. M. SANTOS, F. M. T. Evolução da teoria organizacional: as perspectivas da teoria sistêmica e da gestão por processos. In: *Gestão Contemporânea*, Porto Alegre, ano 8, n. 10, p. 141-164, jul./dez. 2011.

SANTOS, H. M.; SANTANA, A. F.; ALVES, C. F. Análise de fatores críticos de sucesso da gestão de processos de negócio em organizações públicas. In: *Revista Eletrônica de Sistemas de Informação*, v. 11, n. 1, p. 1-20, 2012.

SORDI, J. O. *Gestão por Processos: uma abordagem da moderna administração*. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.