

COLEÇÃO
TRIBUNAIS E MPU

Coordenador HENRIQUE CORREIA

CRISTIANA DURAN



GESTÃO DE **PESSOAS**

PARA OS CONCURSOS DE TÉCNICO E
ANALISTA DE TRIBUNAIS E DO MPU

2ª
edição

revista
atualizada
ampliada

2019

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

VISÃO GERAL DAS TEORIAS ADMINISTRATIVAS

É importante compreendermos como as organizações chegaram a ser o que são hoje, pois só entendemos gestão de pessoas dentro de um contexto organizacional.

E o que é teoria? Qual é a diferença entre teoria, abordagem e escola?

- **Teoria** é uma representação abstrata do que se percebe como realidade. É uma explicação, interpretação ou proposição sobre alguma parte do mundo real. Portanto, quando alguém tenta explicar alguma parte da realidade, seja baseado na experiência, seja fazendo conjecturas, essa pessoa cria uma teoria.
- **Enfoque**, também chamado de pensamento, abordagem ou perspectiva, é um aspecto particular das organizações ou do processo administrativo, selecionado para estudo e produção de conhecimentos. É uma forma de ver e interpretar as organizações.
- **Escola** é uma linha de pensamento ou conjunto de autores que usaram o mesmo enfoque, adotaram o mesmo raciocínio. Assim, quando vários autores seguem a mesma linha, com pequenas diferenças ou acréscimos, podemos chamar essa reunião de teorias de escola.

► **Revolução Industrial: o marco histórico**

O desenvolvimento de teorias, princípios e práticas administrativas aumentou lentamente até a ocorrência da Revolução Industrial (Século XVIII, na Europa), que surgiu baseada em uma nova doutrina, fundamentada no conceito de liberdade econômica. A Revolução Industrial foi, essencialmente, produto de dois eventos: o surgimento das fábricas e a invenção das máquinas a vapor. Foi, ainda, resultado indireto do crescimento que ocorria num período de grande produtividade intelectual, chamado Renascimento¹.

Essa nova doutrina econômica levou ao surgimento do chamado **sistema fabril de produção**. Os mestres artesãos e os comerciantes tornaram-se empregados dos grupos capitalistas que surgiam. Aparecia, com essa mudança, a necessidade de administrar o trabalho dessas pessoas.

1. Megginson, Mosley e Pietri Jr. (1986).

As mudanças mais importantes trazidas pela Revolução Industrial foram² a substituição do artesão pelo operário especializado, a invenção ou criação das fábricas, o crescimento das cidades (migração dos artesãos), o surgimento de sindicatos e o marxismo (em defesa dos assalariados, fazia fortes críticas à forma de distribuição do poder e da renda nesse novo modelo que surgia).

▶ LUDDISMO (INGLATERRA, 1811): UMA REAÇÃO À REVOLUÇÃO

Importante destacar que houve um movimento, à época, contra a Revolução Industrial. Os ludditas, como eram conhecidos os adeptos desse movimento (também conhecido por Movimento Luddite), propunham-se a destruir as máquinas fabris que surgiram com a Revolução Industrial como forma de revolta àquele novo estilo de vida. O nome deriva de Ned Ludd, disseminador do movimento.

1. ABORDAGEM CLÁSSICA DA ADMINISTRAÇÃO

As origens dessa abordagem remontam às consequências geradas pela Revolução Industrial e podem ser resumidas em dois aspectos principais: o **crescimento acelerado e desorganizado das empresas**, que passou a exigir uma administração científica capaz de substituir o empirismo e a improvisação; e a **necessidade de maior eficiência e produtividade das empresas** para enfrentar a intensa concorrência e competitividade do mercado.

A Abordagem Clássica da Administração desdobra-se em duas grandes frentes: a Administração Científica, iniciada por Taylor e a Teoria Clássica, de Fayol. Veremos cada uma delas.

1.1. Frederick W. Taylor – Administração Científica

Na virada do século XIX, Frederick W. Taylor começou a estudar melhores formas de administrar o trabalho para aumentar a eficiência da produção.

Taylor desenvolveu estudos visando a **racionalização** do trabalho e concluiu que deveria ser estabelecido um sistema organizacional com aplicação de métodos científicos à administração. O nome “Administração Científica” é por essa sua tentativa de aplicar métodos da ciência aos problemas da administração visando ao aumento da eficiência organizacional, com a eliminação do desperdício na produção e o aumento dos níveis de produtividade.

Taylor desenvolveu a chamada “Gerência Científica” cuja ideia principal era a de que ao trabalhador cabia apenas executar o que a gerência definia. À gerência cabia definir, antecipadamente, que atividades e em quais equipamentos deveriam

2. Maximiano (2008).

ser desenvolvidas as tarefas. Os gerentes deveriam, ainda, estabelecer os tempos e métodos para cada tarefa com vistas a uma produção que obtivesse a máxima produtividade a custos mínimos, ou seja, eficiência.

Para obter a colaboração dos funcionários, Taylor utilizou-se de planos de incentivo salarial, pois acreditava que somente o salário era motivador (ideia de *homem econômico*). O salário era baseado num tempo-padrão, objetivando o máximo de eficiência. O trabalho simples e repetitivo era enfatizado pelo desenho dos cargos e salários, pela padronização das condições de trabalho e pela rotinização das tarefas.

► **Organização Racional do Trabalho – ORT**

A tentativa de substituir métodos empíricos e rudimentares por métodos científicos recebeu o nome de **Organização Racional do Trabalho – ORT**, que se fundamentou nos seguintes aspectos:

1. **Análise do trabalho e do estudo dos tempos e movimentos (com a ajuda de Gilbreth):** essa análise funcionava como instrumento de racionalização do trabalho. O trabalho seria melhor e mais economicamente executado se fosse analisado, ou seja, se tivesse seus movimentos divididos e subdivididos. Assim, os movimentos inúteis poderiam ser eliminados e os úteis simplificados, proporcionando economia de tempo e esforço. Também foi definido um tempo médio para a execução de cada tarefa, denominado tempo-padrão.
2. **Estudo da fadiga humana:** Gilbreth também estudou sobre a fadiga humana e verificou que ela predispunha o trabalhador à diminuição da produtividade e qualidade do trabalho, à perda de tempo, ao aumento de rotatividade, às doenças e acidentes e à diminuição do esforço, ou seja, ela era um redutor da eficiência. Assim, ele propôs princípios de economia de movimentos para eliminar os efeitos da fadiga.
3. **Divisão do trabalho e especialização do operário:** consequências dos estudos citados acima, visavam aumentar a produtividade. Cada operário passou a ser especializado na execução de uma única tarefa, ajustando-se aos padrões descritos e às normas de desempenho definidas pelo método.
4. **Desenho de cargos e de tarefas:** por querer detalhar as tarefas para definir os movimentos e o tempo para executá-las, Taylor foi pioneiro na tentativa de definir os cargos e as tarefas dos trabalhadores.
5. **Incentivos salariais e prêmios de produção:** o objetivo era que o trabalhador colaborasse com a empresa e trabalhasse dentro do que havia sido estabelecido. A ideia era a que a remuneração baseada no tempo (salário sendo mensal, por exemplo) não estimulava, mas a remuneração baseada na produção, no resultado apresentado, tinha essa influência.

6. **Conceito de *homo economicus* (homem econômico):** segundo esse conceito, toda pessoa é concebida como influenciável exclusivamente por recompensas salariais, econômicas e materiais. Nesse contexto, o entendimento era de que o homem trabalha não porque gosta do trabalho, mas porque essa é a forma que tem de ganhar a vida.
7. **Condições ambientais de trabalho:** a eficiência também dependia de condições de trabalho que garantissem certo bem-estar físico para o trabalhador, tais como adequação de instrumentos e ferramentas de trabalho, arranjo físico das máquinas e equipamentos racionalizando o fluxo de produção, cuidado com ruídos, ventilação, iluminação, instrumentos e equipamentos que reduzissem movimentos inúteis.
8. **Padronização de métodos e máquinas:** o objetivo era reduzir a variabilidade e a diversidade dentro do processo produtivo de tal forma que o desperdício fosse eliminado.
9. **Supervisão funcional:** surge da ideia de organização por função, ou seja, ao invés de centralizar toda a autoridade em uma só pessoa, existiriam diversos supervisores, cada qual especializado em determinada área e com autoridade funcional sobre os mesmos subordinados. Cada trabalhador deveria executar a menor variedade possível de funções.

► **Princípios da Administração Científica**

Para envolver a alta administração, Taylor passou a se preocupar com princípios capazes de dar fundamento ao comportamento de gerentes e chefes. São eles:

- **Seleção científica do trabalhador:** a seleção do trabalhador (na verdade, de suas habilidades) deve ser compatível com a tarefa que irá executar;
- **Tempo padrão:** cada trabalhador deve produzir o mínimo padrão estabelecido pela gerência;
- **Plano de incentivo salarial:** remuneração deve ser proporcional à produção individual (ideia do *homo economicus*);
- **Trabalho em conjunto:** deve haver a conciliação dos interesses organizacionais e individuais;
- **Gerentes planejam, operários executam:** planejar é atividade exclusiva da gerência, e executar, dos operários;
- **Divisão do trabalho:** deve ocorrer a maior divisão possível do trabalho, pois quanto mais simples, maior a habilidade para executá-la;
- **Supervisão:** deve ser funcional, especializada por áreas;
- **Ênfase na eficiência:** fazer da melhor forma. Existe uma única forma correta de executar a tarefa. Para descobri-la, utiliza-se o estudo de tempos e movimentos.

► Críticas à Administração Científica

Taylor obteve muito sucesso utilizando seu sistema. Porém, logo surgiram críticas à sua teoria. As principais foram:

- **Enfoque mecanicista do ser humano:** o funcionário era visto como apêndice da máquina;
- **Homo economicus:** o incentivo monetário era insuficiente para a satisfação dos trabalhadores;
- **Abordagem fechada:** a empresa era vista como desvinculada do ambiente, sem contato com o exterior;
- **Superespecialização do operário:** a qualificação do operário era supérflua, já que era exigido o mínimo de cada um (menor fragmento de uma tarefa);
- **Exploração dos empregados:** acabava por ocorrer a legitimação à exploração por falta de proteção ao empregado.
- **Ausência de qualquer comprovação de seus princípios ou afirmações;**
- **Limitação:** seu modelo só servia para empresas fabris;
- **Abordagem eminentemente prescritiva e normativa;**
- **Típica de sistema fechado.**

► Conclusões sobre a teoria

Em suma, os alicerces fundamentais da Administração Científica foram³:

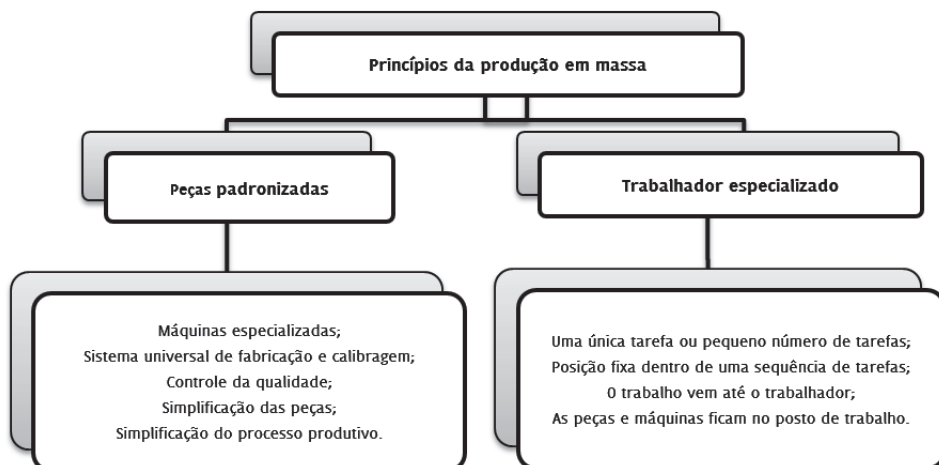
1. **Comando e controle:** os gerentes pensam e os trabalhadores executam, assim como acontece nos modelos militares.
2. **The one best way (uma única maneira certa):** o método que o gerente estabeleceu é a melhor maneira de executar a tarefa e o papel do trabalhador é utilizá-lo sem questionamentos.
3. **Mão-de-obra e não recursos humanos:** a força de trabalho é a “mão” contratada, sem qualquer envolvimento da pessoa na organização.
4. **Segurança, não insegurança:** embora não houvesse reconhecimento, havia um acordo tácito com base na segurança e permanência no emprego.

1.2. Henry Ford – Linha de montagem e produção em massa

O nome de Ford está associado ao desenvolvimento dos princípios da **produção em massa** e do desenvolvimento da **linha de montagem móvel**. Vejamos:

3. Chiavenato (2006).

- **Produção em massa:** aqui, as qualificações do trabalhador resumem-se ao conhecimento necessário para executar uma tarefa. Ele é entendido por meio de mais dois princípios:



Princípios da produção em massa (adaptado)
Maximiano (2008) – *Teoria Geral da Administração*, p.65

- **Linha de montagem móvel:** o produto em processo desloca-se ao longo de um percurso enquanto os operadores ficam parados. A ideia desenvolveu-se e logo implementou, de forma conjunta, a mecanização de alguns processos.

► Princípios em negócios de Ford

1. **Princípio da intensificação:** diminuir o tempo de produção com o emprego imediato dos equipamentos e da matéria-prima e a rápida colocação do produto no mercado.
2. **Princípio da economicidade:** reduzir ao mínimo o volume do estoque da matéria-prima em transformação. A velocidade de fabricação deve ser rápida. Desta forma, Ford conseguiu fabricar um trator ou um automóvel, vendê-lo e recebê-lo antes do vencimento da matéria-prima empregada na fabricação e do pagamento dos salários.
3. **Princípio de produtividade:** aumentar a capacidade de produção do homem no mesmo período por meio da especialização da linha de montagem. O objetivo é impor ritmo aos trabalhadores com a esteira de produção.

► Benefícios trazidos pelas ideias de Ford

Dentre os principais benefícios resultantes das ideias de Ford, temos: a redução drástica do tempo médio de ciclo de produção; a redução da necessidade de

investimentos de capital; a redução dos custos dos estoques de peças à espera da montagem; e o barateamento dos carros por causa do aumento da quantidade fabricada.

► **DICA:**

Fordismo é um **modelo de produção** que vigorou grande parte do século XX, e não uma teoria propriamente dita.

1.3. Fayol – Teoria Clássica

Fayol entendia que a administração era um processo de tomar decisões agrupadas em cinco categorias, chamadas **funções**, cada uma delas um processo em si. Chamada de Escola do Processo Administrativo, ou ainda, “Escola de Chefes”, define não apenas o processo administrativo, mas também o próprio **papel dos gerentes** em termos dessas funções ou processos.

Para ele:

- A administração é função distinta das demais funções da empresa, como finanças, produção e distribuição;
- A administração compreende **cinco funções**: planejamento, organização, comando, coordenação e controle.

► **Processo Administrativo⁴**

As funções administrativas envolvem os elementos da Administração, que são, portanto:

1. **PLANEJAMENTO (previsão)**: examinar o futuro e traçar um plano de ação a médio e longo prazo. Estabelecer os objetivos da organização e um plano para atingi-los. É a base diretora à operacionalização das outras funções.
2. **ORGANIZAÇÃO**: montar uma estrutura humana e material para realizar o empreendimento. Coordenar todos os recursos da empresa sejam eles humanos, financeiros ou materiais, com a finalidade de atender o planejamento estabelecido.
3. **COMANDO**: manter o pessoal em atividade. Fazer com que os subordinados executem o que deve ser feito. Pressupõe clareza da hierarquia, grau de participação e colaboração de cada um frente aos objetivos.
4. **COORDENAÇÃO**: reunir, unificar e harmonizar toda a atividade e o esforço. Sem coordenação, seria impossível o estabelecimento de qualquer forma de planejamento.

4. Esse tema será aprofundado no Capítulo 3 – Organizações: principais conceitos.

5. **CONTROLE:** cuidar para que tudo se realize de acordo com os planos e as ordens. Estabelecer padrões e medidas de desempenho que permitam assegurar que as atitudes adotadas sejam compatíveis para maximizar a probabilidade de que tudo ocorra conforme regras estabelecidas e ordens ditadas.

Esses elementos constituem o chamado **processo administrativo**, que está presente em qualquer nível ou área de atividade da empresa.



O processo administrativo de Fayol

► Princípios gerais da Administração

Fayol definiu 14 princípios gerais, universais e maleáveis, em que deveria se basear qualquer administrador. São eles:

1. **Divisão do trabalho:** deve haver a designação de tarefas específicas para cada pessoa, resultando na especialização das funções e na separação dos poderes. A especialização do operário favorece a eficiência da produção.

► DICA:

A teoria clássica preocupou-se com a **divisão do trabalho**, que pode dar-se em duas direções:

- a) **Vertical:** segundo os níveis de autoridade e responsabilidade. A hierarquia define a graduação das responsabilidades conforme os graus de autoridade. Em toda organização há uma escala hierárquica (veja “cadeia escalar”, princípio geral n. 9, abaixo).
- b) **Horizontal:** segundo os diferentes tipos de atividades da organização. No mesmo nível hierárquico cada departamento ou seção passa a ser responsável por uma atividade específica e própria. Esse tipo de divisão dá origem à chamada **departamentalização**, que veremos com mais detalhes em outro capítulo.

2. **Autoridade e responsabilidade:** a primeira é o direito de mandar e o poder de fazer-se obedecer. A segunda, a consequência (recompensa / penalidade) que acompanha o exercício do poder da autoridade. Deve-se levar em conta o direito de dar ordens e exigir obediência, chegando a um bom equilíbrio entre autoridade e responsabilidade. Não tem sentido dar a alguém a responsabilidade por um trabalho caso a essa pessoa não seja dada à adequada autoridade para executar tal responsabilidade.
3. **Disciplina:** respeito aos acordos estabelecidos entre a empresa e seus agentes. Estabelecimento de normas de conduta e de trabalho. A obediência, o

empenho, a energia, o comportamento e as atitudes de respeito devem ser adaptadas aos regulamentos e hábitos da organização.

4. **Unidade de comando:** cada pessoa deve ter apenas um superior, evitando-se a contraordem.
5. **Unidade de direção:** um só chefe e um só programa para um conjunto de operações que visam ao mesmo objetivo.
6. **Foco no interesse geral:** subordinação do interesse individual ao interesse geral pela firmeza, pelos exemplos, por acordos justos e pela constante supervisão.
7. **Remuneração justa do pessoal:** deve ocorrer de forma equitativa e com base tanto em fatores internos quanto externos. Deve ser suficiente para garantir a satisfação dos funcionários.
8. **Centralização da autoridade:** poder decisório centralizado no topo da hierarquia. Até certo ponto sempre presente, devendo variar para permitir a máxima utilização das capacidades do pessoal.
9. **Cadeia escalar (hierarquia):** níveis hierárquicos que vão do topo à base seguindo uma linha de comando.
10. **Ordem:** deve ser mantida em toda a organização, tendo um lugar para cada coisa e permanecendo cada coisa em seu lugar.
11. **Equidade:** tratamento das pessoas com benevolência (amabilidade) e justiça, não excluindo a energia e o rigor quando necessários, para encorajar o pessoal nas suas responsabilidades. Remuneração justa que leve a um bom moral, sem ocasionar gastos excessivos.
12. **Estabilidade e manutenção do pessoal:** manutenção das equipes como forma de promover seu desenvolvimento. A alta rotatividade tem consequências negativas sobre o desempenho organizacional e a moral dos trabalhadores.
13. **Iniciativa:** entendida como a capacidade de estabelecer um plano e cumpri-lo, faz aumentar o zelo e a atividade dos agentes. Deve ser encorajada em todos os níveis da organização.
14. **Espírito de equipe (ou de união):** desenvolvimento e manutenção da harmonia dentro da força de trabalho. Harmonia como base de fortificação.

Aplicados esses princípios, chega-se a um tipo de estrutura organizacional bastante conhecido: um padrão de cargos precisamente definidos e organizados de maneira hierárquica por meio de linhas de comando ou de comunicação também precisamente definidas. Se você olhar mais “de perto”, perceberá que o desenho de uma organização assim, assemelha-se, e muito, ao desenho de uma máquina!

Fayol foi o primeiro a reconhecer que a administração deveria ser vista como função separada das demais funções da empresa. Gerentes que não conseguem fazer essa distinção, envolvem-se com detalhes técnicos da produção e prestação de serviços. Portanto, gerentes apenas administram, enquanto os outros trabalhadores executam.

Vínculo com o Princípio de Peter: *Você já ouviu falar desse princípio? Esse princípio diz “num sistema hierárquico, todo funcionário tende a ser promovido até o seu nível de incompetência”, ou seja, todos atingem, um dia, seu nível máximo de incompetência, se promovidos indistintamente a níveis maiores na hierarquia. E qual é o vínculo com o que Fayol propôs? Ora, um especialista muito competente pode tornar-se um administrador incompetente, desde que continue a raciocinar e comportar-se como especialista, sem conseguir assumir o papel e as responsabilidades de administrador.*

Mais um detalhe importante: a teoria clássica é **normativa** e **prescritiva**.

- Quando ler “normativa”, lembre-se da ideia de “normas”. A teoria fornece normas, regras para o administrador.
- Quando ler “prescritiva”, lembre-se da ideia de prescrever algo. É como quando vamos ao médico que nos *prescreve* uma receita médica, algo que devemos fazer, seguir. Então, a teoria prescreve algo, fornece um passo a passo ao administrador.

► Críticas à Teoria Clássica

As principais críticas à Teoria Clássica podem, sucintamente, ser assim descritas:

- Abordagem extremamente simplificada da organização formal, deixando de lado a organização informal.

Apesar de vermos que a preocupação com grupos informais só surgiu com a Teoria das Relações Humanas, é importante que você entenda o que está sendo criticado aqui. **Organização formal** é aquela empresa organizada, com linhas de autoridade e responsabilidade, formalmente constituída. É a organização oficial, planejada, que consta no organograma. **Organização informal** é aquela formada pelas relações não formalizadas que existem dentro das organizações ou em qualquer lugar em que as pessoas se agrupem. São, portanto, os relacionamentos entre as pessoas, como elas se organizam. Esse tipo de organização nasce de forma espontânea, surge das relações de amizade ou afinidade e se constitui do relacionamento entre as pessoas. Ela transcende a organização formal em três aspectos: duração (vai além do horário fixo de trabalho), localização (ocorre em qualquer lugar) e assunto (não tem limitações).