

CADERNO DIDÁTICO

CURSO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE NEGÓCIOS

Introdução à Administração Geral e Pública

Curso de Gestão Estratégica de Negócios

CURSO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE NEGÓCIOS

Introdução à Administração Geral e Pública

Luciano Pereira Silva

Módulo 1



INSTITUTO FEDERAL
Goiás



Copyright © 2024 by Instituto Federal de Goiás.

Projeto gráfico, capa e editoração
Iris Gonçalves
Alessandra de Proença

Revisão de texto
Rosiley Bertini

Revisão técnica e pedagógica
Michel Gondim

Produção editorial
Marco Gramignolli

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Silva, Luciano Pereira
Introdução à administração geral e pública : módulo 1
/ Luciano Pereira Silva. -- Goiânia, GO : Instituto Federal de Goiás,
2024. -- (Curso de gestão estratégica de negócios)

Bibliografia.
ISBN 978-85-93349-13-3 (e-book)

1. Administração de empresas 2. Administração pública I. Título.
II. Série.

24-207785

CDD-658

Índices para catálogo sistemático:

1. Administração 658
Cibele Maria Dias - Bibliotecária - CRB-8/9427

Este trabalho está licenciado sob CC BY-NC 4.0.
Para visualizar uma cópia desta licença,
visite <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Todos os direitos reservados à
Instituto Federal de Goiás
Av. C-198, 500. Jardim América.
74270-040 Goiânia-GO
(62) 3612-2203
<https://ifg.edu.br/e-mail>
gabinete.reitoria@ifg.edu.br

AGRADECIMENTO

À Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Sustentável, Irrigação e Cooperativismo (SDI) do Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa) pela parceria realizada com o Polo de Inovação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG) para o desenvolvimento do projeto de pesquisa aplicada, visando o estudo de ferramenta para mineração de dados e aglutinação do público agro em bases de dados governamentais para comunicação inclusiva e assistiva, a fim de possibilitar a troca de informações com os agricultores e maior acesso aos serviços e recursos públicos destinados à comunidade agro, com fomento oriundo do Termo de Execução Descentralizada nº 939993/2022.

APRESENTAÇÃO 9

BOAS-VINDAS! 11

1. FUNDAMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO 13

- 1.1 Conceitos de Administração 15
 - 1.2 Evolução Histórica da Administração 23
-

2. TEORIAS DA ADMINISTRAÇÃO 29

- 2.1 Abordagem Clássica da Administração 31
 - 2.1.1 Administração científica 32
 - 2.1.2 Escolas Contemporâneas 37
 - 2.2 Outras Abordagens da administração 42
 - 2.2.1 Escola Burocrática 43
 - 2.2.2 Escolas Comportamentais 43
 - 2.2.3 Escolas Contemporâneas 44
-

3. O PROCESSO ADMINISTRATIVO 49

- 3.1 Planejamento 52
- 3.2 Organização 52
- 3.3 Direção 53

3.4 Controle	53
3.5 <i>Feedback</i>	54
3.6 O administrador	55
3.6.1 As Competências do Administrador	56
3.6.2 As Habilidades do Administrador	58

4. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E MODELOS DE GESTÃO 63

4.1 Tipos e Modelos de Administração Pública	67
4.1.1 Administração Pública Patrimonialista	67
4.1.2 Administração Pública Burocrática	68
4.1.3 Administração Pública Gerencial	70
4.1.4 Administração Pública Societal	71
4.2 Princípios constitucionais da Administração Pública	73

CONSIDERAÇÕES FINAIS 77

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 79

APRESENTAÇÃO

O Caderno Didático Introdução à Administração Geral e Pública é um dos produtos desenvolvido pelo projeto “Desenvolvimento de pesquisa aplicada visando o estudo de ferramenta para mineração de dados e aglutinação do público agro em bases de dados governamentais para comunicação inclusiva e assistiva, a fim de possibilitar a troca de informações com os agricultores e maior acesso aos serviços e recursos públicos destinados à comunidade agro.”, também conhecido como Projeto Agro, que está sendo executado pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás - IFG em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Sustentável, Inovação, Irrigação e Cooperativismo do Ministério da Agricultura e Pecuária (SDI/Mapa).

Esta obra, faz parte de uma coletânea elaborada pelos pesquisadores formadores e autores que ministraram as disciplinas no Curso de Extensão em Estratégia de Negócios ofertado aos servidores e colaboradores da SDI/Mapa, com a finalidade de capacitar a equipe em temáticas e assuntos relevantes para execução do trabalho que realizam visando ampliar o conhecimento para que possam transitar em outros setores da Secretaria.

Como o Projeto Agro tem como proposta o compartilhamento das produções científicas geradas pela pesquisa e a disseminação e democratização do conhecimento, todos os cadernos didáticos, vídeos e outros materiais deste curso e de outros cursos estão disponibilizados no site do Projeto (www.projetoagroifg.com.br) e podem ser baixados gratuitamente.

Aproveito para convidá-lo a conhecer um pouco mais o Projeto Agro e a equipe de pesquisadores, navegando pelo site do Projeto (www.projetoagroifg.com.br). Lá, você encontra um espaço para entrar em contato conosco.

Este material foi desenvolvido como apoio para a oferta da disciplina do Curso de Extensão em Gestão Estratégica de Negócios, e mesmo não se aprofundando nos conteúdos, traz informações que lhe ajudarão a buscar outras fontes possibilitando ampliar seus conhecimentos.

Boa leitura!

José Carlos de Barros Silva
Coordenador-Geral do Projeto Agro

BOAS-VINDAS!

Caro (a) estudante!

Seja bem-vindo (a) à disciplina *Introdução à Administração Geral e Pública* e fundamentos e conceitos introdutórios da *Administração Geral e Pública*. Essa disciplina tem por objetivo abordar história, evolução, desenvolvimento e temas essenciais da *Administração Geral e Pública* que se relacionam com as práticas vivenciadas na SDI-Mapa.

O caderno didático apresentará assuntos pertinentes à formação em gestão estratégica de negócios, de forma que seja possível a compreensão correta dos conceitos debatidos, fazendo a distinção das ferramentas necessárias para o gerenciamento das atividades administrativas dentro das organizações, aprendendo a estabelecer correlação dos conteúdos com a sua rotina profissional, para possibilitar implantá-los ou melhorar a gestão administrativa da organização.

Assim, você vai estudar os seguintes temas: Noções gerais sobre Administração; Princípios da administração pública; Teoria da Administração e das Organizações; Poderes administrativos; Princípios do processo administrativo; Fases e modalidades do processo administrativo.

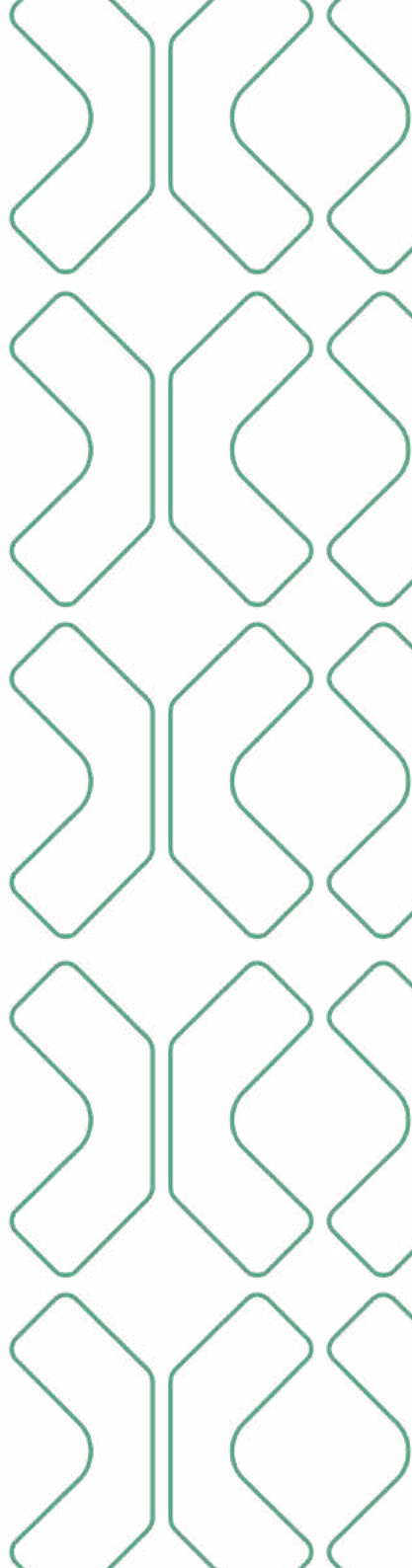
Para tanto, aproveite bem o material, as aulas, as tutorias, os conhecimentos e as experiências que serão compartilhadas por todos os seus

professores e colegas de curso e os utilize da melhor forma buscando continuamente o seu crescimento pessoal e profissional.

Luciano Pereira da Silva

1

FUNDAMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO



Em nossa primeira unidade, vamos conhecer: os princípios básicos da administração, seus fundamentos e conceitos. Além disso, como a Administração se tornou uma ciência tão importante para a nossa vida em sociedade; e de que forma as empresas evoluíram a partir da Revolução Industrial.



1.1 CONCEITOS DE ADMINISTRAÇÃO

De forma geral, uma sociedade é composta por organizações. Todos os processos e tarefas ligados à produção de bens (produtos) ou serviços (atividades especializadas) são planejados, coordenados, dirigidos, executados e controlados por elas. Segundo Chiavenato (2006), na sociedade moderna, as pessoas nascem, crescem, aprendem, vivem, trabalham, se divertem, são tratadas e, até, morrem nas organizações. Sendo assim, os conceitos que serão aqui abordados se tornam relevantes, pois estão diretamente ligados à necessidade cada vez maior de bons profissionais da área de administração por parte do mercado e das organizações. É evidente a ampla relação que há entre as pessoas e as organizações. A relevância do campo da administração para a sobrevivência e desenvolvimento dessa relação é notória. E é mediante os conhecimentos da administração que as organizações são conduzidas de forma planejada e organizada, ou seja, sem esses conhecimentos as organizações não teriam condições de existir e muito menos de alcançar seus objetivos.

O que se entende por administração pode ser uma discussão diversa e ampla, haja vista que estamos constantemente administrando várias atividades e recursos, planejando, dirigindo e controlando objetivos e resultados esperados. Nas organizações e empresas, a ideia é a mesma! Tudo o que se espera atingir deve ser planejado e administrado para que, desta forma, a organização consiga prosperar no mercado em que atua.

Conforme Stadler (2011), **Organização** é um grupo de pessoas que trabalham em busca de objetivos comuns, e **não necessariamente** são



Mas, e qual é a diferença entre empresa e organização? Toda organização é uma empresa? Toda empresa é uma organização?

empresas. Pode ser um time de futebol, um coral, uma equipe de voluntários, um grupo de jovens da igreja ou de uma empresa; enfim, são pessoas que trabalham em conjunto focados

num mesmo resultado. Sendo assim, toda empresa é uma organização, mas nem toda organização é uma empresa. Para melhor compreendermos o que são as organizações, e em qual setor as empresas estão inseridas, é importante entender que a sociedade civil é dividida em setores, os quais são:

1º Setor. é o que chamamos de iniciativa pública, caracterizada pelos governos municipais, estaduais e federais. Esse setor é responsável por proporcionar às pessoas os serviços básicos e elementares para a vida em sociedade, como a saúde, educação, transporte, segurança, habitação, entre outros. Uma das funções principais do Estado é promover o *welfare state*, ou o Estado do Bem-Estar Social.



Figura 1.1 – Marca do Governo Federal
Fonte: Portal Gov.Br (2023).

2º Setor. Também chamada de iniciativa privada, que são representadas pelas empresas que possuem fins lucrativos, podendo ser do setor agropecuário, industrial, comercial ou de serviços. Devemos compreender que as empresas podem ser:

- Empresa Individual – é aquela constituída por apenas um empreendedor. Essa é uma forma.
- De organização utilizada em pequenos negócios.

- Sociedades Anônimas – são empresas com capital aberto, ou seja, com a possibilidade de negociação de suas ações em bolsas de valores.
- Sociedade Limitada – também chamada de sociedade por quotas de responsabilidade limitada, sendo utilizada quando a empresa é constituída por um número reduzido de sócios.



Figura 1.2 – Setor de máquinas e equipamentos industriais
Fonte: Adobe Stock.

3º Setor. Organizações da Sociedade Civil (OSC), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), conhecidas popularmente como ONG (Organização não Governamental), são entidades que defendem os interesses comuns, da sociedade ou de grupos sociais. As OSC e OSCIP não são parte do governo e não possuem fins lucrativos. Por isso, chamamos de terceiro setor da sociedade civil. Alguns exemplos são as fundações, associações, cooperativas, igrejas, sindicatos, e demais entidades filantrópicas. A Associação

Atlética Banco do Brasil (AABB) é uma relevante organização do terceiro setor do Brasil.



Figura 1.3 – Associação Atlética Banco do Brasil de Brasília
Fonte: Elaborado com base em aabbdff.com.br (2023).

Para Oliveira (2015), a administração é o processo de planejamento, de organização, de direção e de controle dos recursos organizacionais de maneira eficiente e eficaz, a fim de alcançar os objetivos traçados pela organização. O grande foco desse processo é uma gestão estratégica em busca do desenvolvimento da organização, como também das pessoas que fazem parte desse processo. A palavra administração vem do latim – *ad* (direção, tendência para) e *minister* (subordinação ou obediência) – e significava, em sua origem, aquele que realiza uma função sob o comando de outro, isto é, aquele que presta um serviço a outro.

Segundo Maximiano (2018), a Administração é uma palavra antiga, associada a outras que se relacionam com o processo de tomar decisões sobre recursos e objetivos. A palavra administração vem do latim, assim como manejo (que corresponde ao inglês *management*), e gestão (que corresponde ao espanhol *gestión* e ao francês *gestion*). Todas têm o mesmo significado: um processo dinâmico de tomar decisões sobre a utilização de recursos, para possibilitar a realização de objetivos.

As pessoas que administram qualquer conjunto de recursos são administradores, gerentes ou gestores. Quase todas as pessoas, independentemente da posição que ocupam, ou do título de seus cargos, desempenham tarefas de administração. Quem quer que esteja manejando recursos ou tomando decisões está administrando. O processo de administrar é importante em qualquer escala de utilização de recursos: pessoal, familiar, organizacional e social (Maximiano, 2018).



Mas, e sobre recursos organizacionais, quais e o que são?

Para Stadler (2011, p. 15), todas as organizações possuem quatro recursos básicos que são comuns e existem em quaisquer tipos de empresa, quais sejam: os recursos humanos, materiais, financeiros e tecnológicos.

Recursos Humanos: é formado pelo principal elemento de uma empresa: as pessoas. São elas que operam as máquinas, planejam a produção, controlam os resultados e organizam todos os demais recursos de uma empresa. Atualmente, as pessoas são consideradas como o maior diferencial, sendo chamado também de capital intelectual.

Recursos Materiais: são as matérias-primas, edificações, maquinários e demais recursos que permitem as empresas produzirem os bens e serviços que elas se propõem. Os recursos materiais precisam ser gerenciados por profissionais de logística com conhecimentos técnicos, humanos e gerenciais, que permitam melhorar a eficácia dos resultados de toda a organização.

Recursos Financeiros: compreende toda a entrada e saída de capitais da empresa, representada pelo fluxo de caixa. Envolve contas a pagar, contas a receber, empréstimos, financiamentos e demais transações financeiras que são necessárias para manter a empresa funcionando com as contas em dia.

Recursos Tecnológicos: são todos os processos que permitem fabricar ou vender um produto ou prestar um serviço. A tecnologia não é somente a utilização de informática ou maquinários modernos. Recursos tecnológicos são aqueles equipamentos que permitem a empresa transformar a matéria-prima num produto acabado ou num serviço prestado. Temos que entender que um computador ou um pincel são recursos tecnológicos, pois o computador consegue armazenar informações, e um pincel consegue pintar a parede. Assim, esses dois elementos são ‘meios’ de atingir um resultado.

De acordo com o Oliveira (2015), o sucesso de qualquer organização está diretamente ligado à forma como ela administra seus recursos disponíveis, sejam eles humanos, sejam físicos. Na realidade, o grande objetivo da administração é ter uma gestão eficiente e, ao mesmo tempo, eficaz dos diversos processos organizacionais, gerando efetividade, que é um termo bastante importante na administração pública, por exemplo.



Qual a diferença entre eficiência, eficácia e efetividade? Você saberia dizer?

Com base nas definições da Escola Nacional de Administração Pública – Enap (2014), temos que:

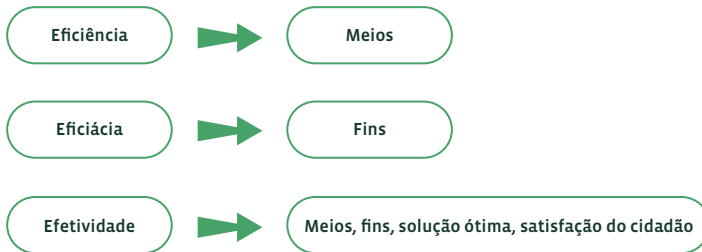


Figura 1.4 – Diferenças entre eficiência, eficácia e efetividade
Fonte: Enap (2014).

- **Eficiência** está relacionada à utilização de recursos financeiros, humanos e materiais. É para conseguir mais eficiência que devemos refletir sobre as rotinas que desempenhamos, sobre os fluxos de papéis e informações e sobre os funcionários envolvidos nas tarefas das quais participamos.
- Uma análise criteriosa de uma sequência de tarefas pode mostrar que recursos financeiros, esforços físicos ou materiais podem ser dispensados sem comprometer a prestação de serviço. Essa revisão de rotinas pode melhorar a qualidade do serviço e o resultado esperado. E quando falamos de resultado, estamos no âmbito da eficácia.
- O aumento de produtividade deve considerar o custo necessário ao desempenho da atividade e o benefício correspondente obtido, assim definimos a efetividade.

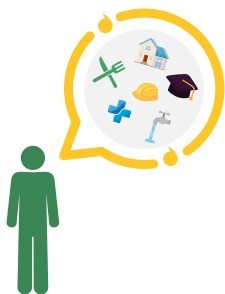


Vamos entender melhor!

Imagine um time de futebol que faça jogadas corretas, passes precisos, defesas perfeitas, lançamentos impecáveis..., mas não faz gols. No campo, os jogadores fazem tudo direitinho, conforme orientado pelo técnico, mas não conseguem a vitória necessária para vencerem o campeonato. *Esse time tem eficiência.*

Pense agora em um time que não faz nenhum lance bonito. Os jogadores fazem apenas o necessário para levar a bola até o campo do adversário. Não conseguem produzir nenhuma jogada de destaque..., mas marcam pelo menos um gol, suficiente para garantir a vitória da equipe. *Esse time tem eficácia.*

Agora vamos sonhar com um time que consegue fazer o que os dois times acima fizeram e algo mais: belas jogadas, gols bonitos, conseguem a vitória e deixam a torcida maravilhada e feliz. *Esse time tem efetividade.*



Crédito: Adaptado de Freepik.

E nas políticas públicas?

No campo das políticas públicas, a eficácia fica evidenciada quando os resultados de determinada política pública alcançarem seu objetivo. A eficiência se relaciona com o gasto racional dos recursos públicos para obtenção do bem público. Tanto eficácia quanto eficiência significam, basicamente, produção do efeito desejado com o mínimo custo, esforço ou desgaste. Dada uma melhor utilização dos recursos públicos em busca do aumento da produtividade, esse aumento de produtividade deve considerar o custo necessário ao desempenho da atividade e o

benefício correspondente obtido. Isso se define como efetividade. Mas, para que a ação seja eficiente, eficaz e efetiva o administrador necessita compreender e fundamentar sua ação com base nas evidências e na construção histórica.

1.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ADMINISTRAÇÃO

Conforme Stadler (2011), a administração é uma forma de ação que sempre esteve presente no decorrer da história. Há evidências do uso da administração aplicada nas mais diversas áreas, como nas antigas guerras, nas civilizações antigas, na Igreja Católica, nas grandes navegações, e pelos filósofos clássicos. Assim, ela sempre foi utilizada sem que houvesse técnicas ou teorias que pudessem demonstrar quais seriam os métodos mais práticos ou eficazes para a realização das atividades.

Um exemplo a ser citado é o caso das antigas oficinas que fabricavam os utensílios de forma artesanal, ou seja, “um por vez”, possuía métodos de organização, mas esses não permitiam o crescimento e a expansão dos negócios, pois o modo de fabricação artesanal era demorado e pouco eficaz. Com a Revolução Industrial, no ano de 1776, quando James Watt criou a máquina a vapor, essas oficinas puderam implantar a máquina a vapor como o “motor” dos seus maquinários e, assim, a produção que antes era feita manualmente, passou agora a ser industrialmente.

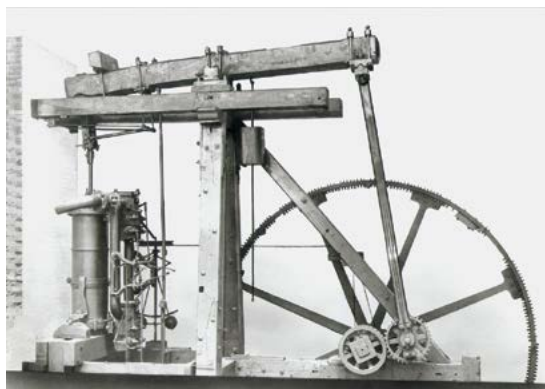


Figura 1.5 – Máquina a vapor de Watt e Boulton

Fonte: <https://www.worldhistory.org/image/17206/watt-boulton-steam-engine/>

Oliveira (2015) sintetiza os antecedentes históricos da administração a partir de fatores como:

Influência da organização militar. Segundo Chiavenato (2006), a organização linear originou-se da organização militar dos exércitos da época medieval. O princípio da unidade de comando (cada subordinado só pode ter um superior) é o núcleo da organização militar. A escala hierárquica (os vários níveis hierárquicos de comando com autoridade e responsabilidade) é típica da organização militar. Quando o volume de operações militares aumentou, cresceu a necessidade de delegar autoridade para níveis mais baixos da organização militar (descentralização). Com Napoleão Bonaparte (1769-1821), cada general cuidava da totalidade do campo de batalha. Mas, com as guerras de âmbito continental, o comando das operações exigiu centralização do comando e descentralização da execução. Assim, a organização militar utiliza o princípio de direção: todo o soldado deve saber o que se espera dele e aquilo que deve fazer. Napoleão nunca deu uma ordem sem explicar o objetivo e certificar-se de que haviam compreendido corretamente, pois a obediência cega nunca leva à execução

inteligente. A disciplina é o requisito básico da organização militar. Podemos verificar que nas poucas contribuições da área militar acima citadas várias foram as influências que fazem parte das teorias atuais da Administração e que servem de embasamento para uma eficaz gestão organizacional.

O impacto da revolução industrial. As duas revoluções industriais (1ª Revolução Industrial ou revolução do carvão e do ferro – 1780 a 1860; 2ª Revolução Industrial ou do Aço e da Eletricidade – 1860 a 1914) impactaram sobremaneira o mercado. Para Chiavenato (2006), a Revolução Industrial provocou as seguintes mudanças consideráveis:

- aparecimento das fábricas e das empresas industriais;
- substituição do artesão pelo operário especializado;
- crescimento das cidades e a necessidade de administração pública;
- surgimento dos sindicatos;
- início do marxismo em função da exploração capitalista;
- primeiras experiências sobre administração de empresas; e
- consolidação da administração como área de conhecimento.

Diante disso, as fases da história das empresas se deram da seguinte forma:

Quadro 1.1 – Evolução histórica das empresas

1ª	Fase artesanal	Da Antiguidade até a criação da máquina a vapor, por James Watt, em meados de 1776.	Até 1780
2ª	Fase de transição do artesanato para a industrialização	É o período em que pequenas oficinas se preparam para a introdução da tecnologia a vapor	1780-1860

3ª	Fase do desenvolvimento industrial	É o período em que as pequenas oficinas se preparam para a introdução da tecnologia a vapor	1860-1914
4ª	Fase do gigantismo industrial	Maturidade das indústrias que se firmaram como a grande força motriz da sociedade da época	1914-1945
5ª	Fase moderna	Período em que as nações se destacam por deter o conhecimento industrial e de surgimento de novos materiais básicos	1945-1980
6ª	Fase da globalização	Surge uma nova revolução, agora, a da informação como diferencial competitivo das organizações	Após 1980

Fonte: Chiavenato (2004), com adaptações de Stadler (2011).

Influência dos economistas liberais. É importante entender que a partir do século XVII surgiram teorias econômicas focadas na explicação dos fenômenos empresariais (microeconômicos) e baseadas em dados empíricos, na experiência cotidiana e tradições do comércio da época. A livre concorrência é o postulado central do liberalismo econômico. Adam Smith (1723 – 1790), considerado o fundador da economia clássica, em seu livro *A riqueza das nações* (publicado em 1776), apresenta sua ideia principal (a competição) e os princípios da especialização e da divisão do trabalho.

Influência dos pioneiros e empreendedores. A era da competição e da concorrência chegou como decorrência de fatores como:

1. Desenvolvimento tecnológico.
2. Livre-comércio.
3. Mudança dos mercados vendedores para mercados compradores.
4. Aumento da capacidade de investimento.

5. Rapidez do ritmo de mudança tecnológica que reduz custos de produção.
6. Crescimento dos negócios e das empresas.

Todos esses acontecimentos trouxeram consigo a necessidade de uma administração das organizações embasada em conhecimentos teóricos. Conceitos esses que foram desenvolvidos também de forma gradual, tentando solucionar questões complexas que afetavam a gestão das empresas. Tais conceitos e definições formam as chamadas “Teorias da Administração”.



Resumo

Nesta unidade, foi possível explicar uma sucinta apresentação do campo da Administração e de seus conceitos. Além disso, foi descrita a evolução histórica da área por meio de contribuições, fatos e evidências importantes que permitiram compreender a definição e os objetivos da ciência. Questões como a organização militar e o impacto das duas revoluções industriais influenciaram o campo da Administração e provocaram diversas mudanças significativas em sua construção teórica e aplicada.



Atividades de aprendizagem e reflexão

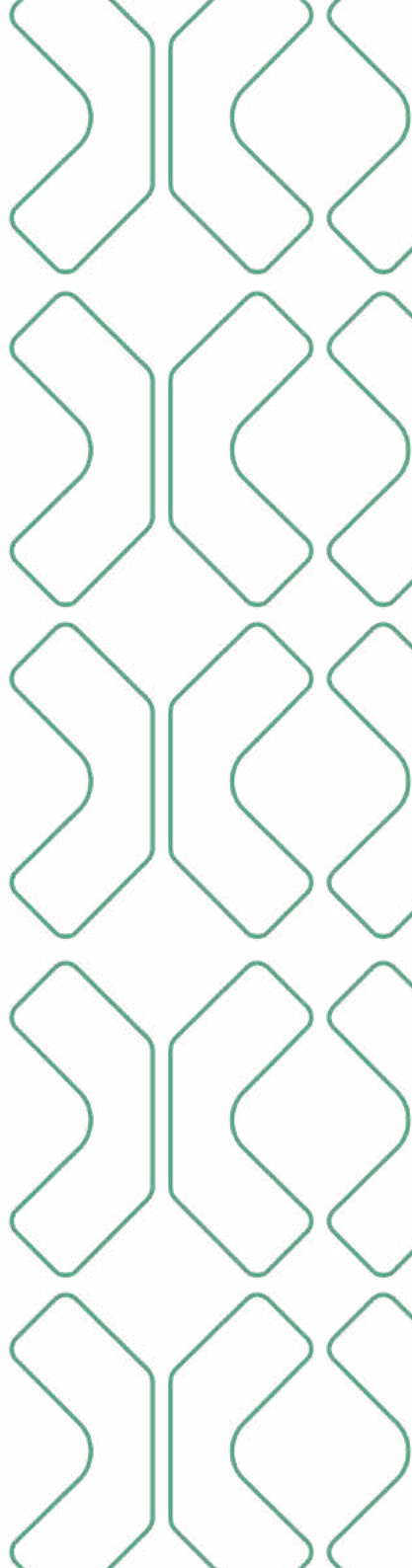
Agora, verifique a compreensão dos temas apresentados nesta unidade revendo e refletindo sobre os seguintes pontos:

1. Como você definiria o termo “administração”?
2. Qual é o principal objetivo da administração?

3. Quais os principais marcos históricos que impactaram na construção da administração?
4. Relacione exemplos e casos em projetos, programas e políticas de seu setor/órgão em que sejam possíveis aplicar os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade.
5. Na próxima unidade, abordaremos as principais teorias administrativas, evidenciando suas principais características e contribuições para a área da Administração.

2

TEORIAS DA ADMINISTRAÇÃO



Nesta unidade, abordaremos as principais teorias da Administração, com o objetivo de compreender as origens dos conceitos que são adotados pelos gestores nesta área. Cada uma dessas teorias buscou trabalhar questões específicas do campo, com diferentes enfoques e abordagens e surgiram para colaborar com a gestão das organizações.

2.1 ABORDAGEM CLÁSSICA DA ADMINISTRAÇÃO

No despontar do século XX, dois engenheiros desenvolveram os primeiros trabalhos a respeito do campo da Administração, cada um deles propondo uma teoria própria. O engenheiro mecânico de Filadélfia (USA) Frederick Winslow Taylor (1856- 1915) iniciou a escola da Administração Científica, cujo objetivo é aumentar a eficiência da indústria por meio da racionalização do trabalho do operário. O engenheiro de minas francês Henri Fayol (1841-1925) é considerado o pai da teoria clássica que propõe aumentar a eficiência da empresa por meio de sua organização e aplicação de princípios gerais da administração. Embora não tenham se comunicado e partissem de pontos de vista diferentes, suas ideias constituem as bases da chamada abordagem clássica da Administração, cujos postulados dominaram o panorama administrativo das organizações nas quatro primeiras décadas do século XX (Chiavenato, 2006) e que desenvolveremos a seguir, conforme a Figura 2.1:



Frederick Winslow Taylor
Fonte: Wikimedia Commons

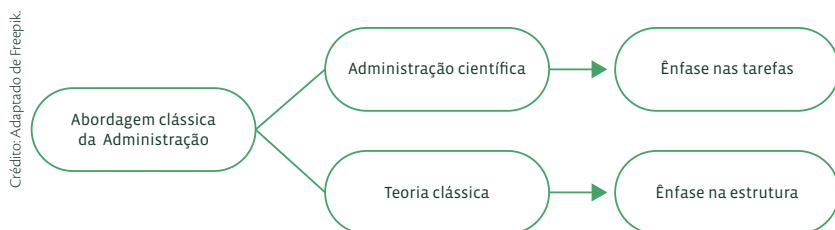


Figura 2.1 Teoria clássica da administração
Fonte: Oliveira (2015).

2.1.1 Administração científica

Frederick Winslow Taylor iniciou sua carreira como operário, tendo um percurso de promoção na carreira, trabalhando primeiramente como capataz, em seguida como contramestre até chegar a engenheiro.



A administração científica foi iniciada no começo do século XX por F. W. Taylor, considerado o fundador da moderna Teoria Geral da Administração e provocou uma revolução no mundo industrial

da época dele. Assim, a preocupação original de Taylor foi eliminar o desperdício e as perdas sofridas pelas indústrias e elevar a produtividade pela aplicação de métodos e técnicas da engenharia industrial. (Chiavenato, 2006, p.33). Naquele tempo, a forma de pagamento era executada pelo sistema de pagamento por peça ou por tarefa. Dessa forma, os patrões procuravam ganhar o máximo na hora de fixar o preço da tarefa, enquanto os operários reduziam o ritmo de produção para contrabalançar o pagamento por peça determinado pelos patrões. Esse modo de funcionamento levou Taylor a estudar o problema de produção para tentar uma solução que atendesse tanto aos patrões como aos empregados (Chiavenato, 2006). Taylor teve sua obra enfatizada nas tarefas organizacionais porque seu surgimento profissional foi realmente no “chão de fábrica”, ou seja, no nível operacional da organização. Vamos conhecer um pouco desta história em dois tempos, ou melhor, em dois períodos.

Primeiro período de Taylor

Após seus estudos, Taylor publica, em 1903, o livro *Shop Management (Administração de Oficinas)* em que ele explica as técnicas de racionalização do trabalho operário, por meio do estudo de tempos e movimentos (*motion-time study*).

É interessante observar que Taylor iniciou na base, fazendo uma análise das tarefas de cada operário, decompondo seus movimentos e processos de trabalho para aperfeiçoá-los e racionalizá-los. Assim, ele conseguiu identificar – por meio da observação e de estudo – que o operário médio com o equipamento disponível produzia menos do que era potencialmente capaz e chegou à conclusão de que, se o operário mais produtivo percebe que obtém a mesma remuneração que seu colega menos produtivo acaba se acomodando, perdendo o interesse e não produzindo de acordo com sua capacidade (Chiavenato, 2006).

Chegou, assim, às seguintes conclusões:

1. O objetivo da administração é pagar salários melhores e reduzir custos de produção.
2. Para tal objetivo, a administração deve aplicar métodos científicos de pesquisa para formular princípios e estabelecer processos padronizados que permitam o controle das operações fabris.
3. Os empregados devem ser cientificamente selecionados e colocados em seus cargos com condições de trabalho adequadas.
4. Os empregados devem ser cientificamente treinados para aperfeiçoar suas aptidões e executar uma tarefa para que a produção normal seja cumprida.
5. A administração precisa criar uma atmosfera de cooperação com os trabalhadores para garantir a permanência desse ambiente psicológico.

Vamos correlacionar agora o chamado segundo período de Taylor e perceber as características mais importantes dessa fase.

Segundo período de Taylor

O segundo período corresponde à publicação de outro importante livro de Taylor, *The Principles of Scientific Management (Princípios de Administração Científica)*, em 1911. Nessa obra, ele chega à conclusão de que para haver racionalização do trabalho operário racional era necessária uma estruturação geral na empresa coerente com a aplicação de seus princípios. Segundo Taylor (1911), as indústrias de sua época padeciam de três males:

- a) “Vadiagem” sistemática dos operários, que reduziam a produção para evitar a redução de salários pela gerência, devido às seguintes causas:
 - o engano disseminado entre os trabalhadores de que o maior rendimento do homem e da máquina provoca o desemprego;
 - o sistema defeituoso de administração que força os operários à ociosidade no trabalho a fim de proteger seus interesses pessoais;
 - os métodos empíricos ineficientes utilizados nas empresas, com os quais o operário desperdiça grande parte de seu esforço e tempo.
- b) Desconhecimento pela gerência das rotinas de trabalho e do tempo necessário para sua realização.
- c) Falta de uniformidade das técnicas e métodos de trabalho.



Como Taylor percebia, então, a administração?

Para Taylor, a administração deve ser tratada cientificamente. A improvisação devia ceder lugar ao planejamento, e o empirismo

à ciência: a ciência da administração. O mérito de Taylor reside em encarar sistematicamente o estudo da organização. Foi o primeiro a analisar os tempos e os movimentos do trabalho, a estabelecer padrões de execução, realizar treinamento dos operários e especializar equipes, como a da gerência. Em outras palavras, podemos afirmar que foi o primeiro em ter atitude metódica na análise e na organização do trabalho da base até o topo da organização (Chiavenato, 2006).

Os estudos de Taylor eram sistematizados e organizados. Essa forma de perceber o trabalho na fábrica colaborou para que ele elaborasse os princípios da Administração Científica.



Quais são estes princípios?

Princípio de planejamento: substituir o critério individual do operário, a improvisação e a atuação empírico-prática por métodos baseados em procedimentos científicos; isto é, substituir a improvisação pela ciência por meio do planejamento do método de trabalho.

Princípio de preparo: selecionar cientificamente os trabalhadores, de acordo com suas aptidões, e prepará-los e treiná-los para produzirem mais e melhor, de acordo com o método planejado. Preparar máquinas e equipamentos em um arranjo físico e disposição racional.

Princípio do controle: controlar o trabalho para confirmar que está sendo executado de acordo com os métodos estabelecidos e segundo o plano previsto. A gerência deve garantir que a execução seja a melhor possível.

Princípio da execução: distribuir atribuições e responsabilidades para disciplinar a execução do trabalho. O gerente planeja, e o operário executa.

Ele acreditava que a administração tinha o grande objetivo de assegurar a prosperidade tanto do patrão como também do empregado, ou seja, deveria criar uma identidade de interesses entre empregador e empregado. É importante destacar também as contribuições de Henry Ford, empreendedor estadunidense que se apoiou nas ideias e propostas de Taylor. Certamente, você ouviu falar muito em ‘fordismo’, na linha de montagem em série de Henry Ford, não é?

Devido à grande expansão das indústrias, Ford (1863-1947) realizou a produção em massa de automóveis, ou seja, produzindo-os em grande quantidade e sem nenhuma diferenciação. Baseou-se em alguns princípios que nortearam e permitiram a produção em massa:



Henry Ford

Fonte: Wikimedia Commons

- **Princípio da Intensificação** – menor tempo de produção mediante o emprego total de equipamentos e matéria-prima.
- **Princípio da Economicidade** – menor estoque de matéria-prima, velocidade de fabricação rápida.
- **Princípio da Produtividade** – especialização do trabalhador na linha de montagem aumentando a capacidade de produção.

Em outras palavras, produzir em menos tempo e a um custo menor. Tanto os princípios da administração científica como da linha de montagem receberam enorme aceitação nas indústrias, pois permitiram uma notável expansão da atividade industrial. E, para finalizarmos este tópico sobre a abordagem da escola da Administração Científica, podemos dizer que se baseou com ênfase nas tarefas organizacionais e que recebeu esse nome porque aplicou métodos científicos, como a observação e a mensuração, com o objetivo de maximizar a eficiência industrial.

2.1.2 Escolas Contemporâneas

Enquanto Taylor e outros engenheiros desenvolviam a Administração Científica nos Estados Unidos, em 1916, surgia na França, espalhando-se pela Europa, a Teoria Clássica da Administração. Mas quem foi seu fundador ou teórico? **Henri Fayol** (1841-1925) foi considerado o fundador da Teoria Clássica da Administração.

Segundo Chiavenato (2006), se a Administração Científica se caracterizava pela ênfase na tarefa executada pelo operário, a Teoria Clássica se caracterizava pela ênfase na estrutura que a organização deveria possuir para ser eficiente. O objetivo das duas teorias era o mesmo: a



Henry Ford

Fonte: Wikimedia Commons

busca da eficiência das organizações. A Teoria Clássica partia da organização como um todo e da sua estrutura para garantir a eficiência a todas as partes envolvidas. É interessante salientar que Fayol, ao contrário de Taylor, conseguiu ter visão mais abrangente da organização, focando mais para a parte estrutural das empresas, pois seu desenvolvimento profissional ocorreu praticamente todo em funções de chefia.

Mas, em que se fundamenta sua teoria?

Para Fayol, toda empresa apresenta seis funções (*apud* Chiavenato, 2006):

1. **Funções técnicas** – relacionadas à produção e à manufatura de bens e serviços.
2. **Funções comerciais** – relacionadas à compra, venda e troca.
3. **Funções financeiras** – relacionadas à procura e à gerência de capitais.

4. **Funções de segurança** – relacionadas à proteção e preservação dos bens e das pessoas.
5. **Funções contábeis** – relacionadas a inventários, registros, balanços, custos e estatísticas.
6. **Funções administrativas** – relacionadas à integração de cúpula das outras cinco funções. As funções administrativas coordenam e sincronizam as demais funções da empresa, pairando sempre acima delas.

Além de identificar essas funções na empresa, descreveu as funções da administração como sendo as de prever, organizar, comandar, coordenar e controlar.

Vejamos, em que consistem essas funções:

1. **Prever:** visualizar o futuro e traçar o programa de ação a médio e longo prazos.
2. **Organizar:** constituir a estrutura material e humana para realizar o empreendimento da empresa.
3. **Comandar:** dirigir e orientar o pessoal para mantê-lo ativo na empresa.
4. **Coordenar:** ligar e harmonizar todos os atos e todos os esforços coletivos.
5. **Controlar:** cuidar para que tudo se realize de acordo com os planos da empresa.

Ao estabelecer essas funções e centrar sua observação na estrutura mais ampla da empresa, Fayol manifesta uma outra concepção de administração. Você conseguiu perceber?

Para Fayol a função administrativa não pode ser conceituada como aquela que se concentra apenas no topo da empresa, muito menos

a que privilegia somente os diretores. Ao contrário, consegue distribuir-se igualmente entre todos os níveis hierárquicos.

À medida que se desce na escala de hierarquia, mais aumenta a proporção das outras funções administrativas; e à medida que se avança na escala hierárquica, mais aumentam a extensão e o volume das funções administrativas. Ou seja, quanto mais elevado o nível hierárquico, maior a necessidade de dominar a função administrativa.

Fayol, assim como Taylor, também entende que a Administração da mesma forma que as demais ciências deve ter como base leis ou princípios. Assim, definiu os “princípios gerais” de Administração, sistematizando-os sem muita originalidade, porquanto os coletou de diversos autores de sua época. Fayol adota a denominação “princípio”, afastando dela qualquer ideia de rigidez, pois nada existe de rígido ou absoluto em matéria administrativa. Tudo em Administração é questão de medida, ponderação e bom senso. Os princípios são universais e maleáveis e adaptam-se a qualquer tempo, lugar ou circunstância. (Chiavenato, 2006).

Os princípios citados por Fayol servem de orientação e reflexão para administradores desenvolverem suas estratégias de gestão (Quadro 2.1).

Quadro 2.1 – Os 14 princípios gerais da Administração

I	Divisão do trabalho	Designação de tarefas específicas para cada pessoa, resultando na especialização das funções e separações dos poderes
II	Autoridade e responsabilidade	A primeira é o direito de mandar e o poder de se fazer obedecer. A segunda, a ação – recompensa ou penalidade – que acompanha o exercício do poder
III	Disciplina	Repeito aos acordos estabelecidos entre a empresa e seus agentes

IV	Unidade e comando	De forma que cada pessoa tenha apenas um superior
V	Unidade de direção	Um só chefe e um só programa para um conjunto de operações que visam o mesmo objetivo
VI	Interesse geral	Subordinação do interesse individual ao interesse geral
VII	Remuneração do pessoal	De forma equitativa, e como base tanto em fatores internos quanto externos
VIII	Centralização	Equilíbrio entre a concentração de poderes de decisão no chefe, sua capacidade de enfrentar suas responsabilidades e a iniciativa dos seus subordinados
IX	Cadeia escalar (linha de comando)	Hierarquia, a série de chefes, do primeiro ao último escalão, dando-se aos subordinados de chefes diferentes a autonomia para estabelecer relações diretas (A Ponte de Fayol)
X	Ordem	Um lugar para cada pessoa e cada pessoa em seu lugar
XI	Equidade	Tratamento das pessoas com benevolência e justiça, não excluindo a energia e o rigor, quando necessários
XII	Estabilidade do pessoal	Manutenção de equipes como forma de promover seu desenvolvimento
XIII	Iniciativa	Faz aumentar o zelo e a atividade dos agentes
XIV	Espírito de equipe	Desenvolvimento e manutenção da harmonia dentro dentro da força de trabalho

Fonte: Maximiano (2007, p.40), com adaptações de Oliveira (2015).

São conceitos que agregam ideias nos diferentes aspectos que fazem parte da área da administração das organizações, como se pode observar na Figura 2.2.

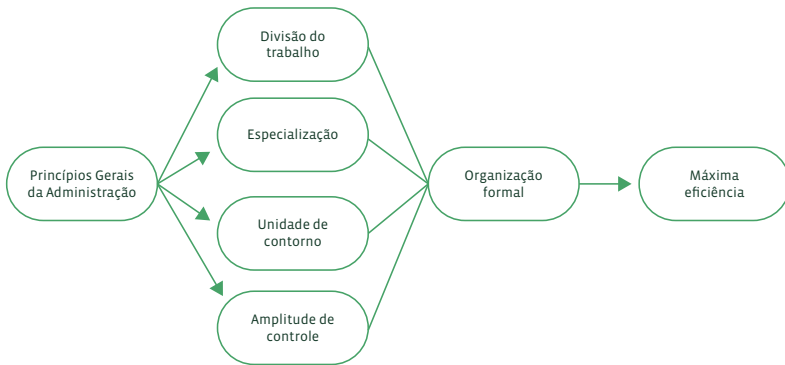


Figura 2.2 – Princípios gerais da Administração

Fonte: Oliveira (2015).

Entre os princípios acima listados, iremos destacar o **Princípio Escalar**. Por quê?

No **Princípio Escalar**, Fayol demonstra que existe uma distribuição proporcional das funções administrativas, do topo até a base, sendo que é máxima no topo e vai se distribuindo até a base.

Para Chiavenato (2006), precisamos considerar que Fayol colaborou muito na estrutura organizacional e sua teoria enfatiza a forma de estrutura reconhecida até hoje como organização Linear, em que a autoridade está delimitada em linhas, baseada na unidade de comando e seu desenho apresenta uma forma piramidal, como na Figura 2.3.

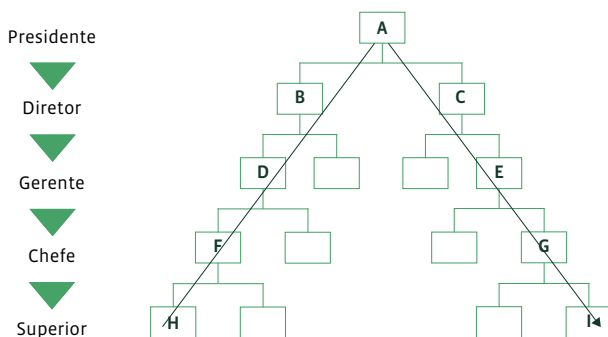


Figura 2.3 – Estrutura organizacional de Fayol
Fonte: Oliveira (2015).

A estrutura organizacional constitui uma cadeia de comando, ou seja, uma linha de autoridade que interliga as posições da organização e define quem se subordina a quem. A cadeia de comando (também denominada cadeia escalar) baseia-se no princípio da unidade de comando, que significa que cada empregado deve se reportar a um só superior (Chiavenato, 2006).

2.2 OUTRAS ABORDAGENS DA ADMINISTRAÇÃO

Na abordagem clássica da Administração – desenvolvida principalmente por Taylor e Fayol –, a ênfase era colocada nas tarefas (Administração Científica) ou na estrutura organizacional (Teoria Clássica). Com o desenvolvimento da abordagem humanística, a administração passou a ter o seu foco para o bem intangível mais valioso das organizações na atualidade, ou seja, as pessoas. Outra teoria que compõe as teorias da Administração e que conquistou destaque foi a Teoria Comportamental (ou Teoria Behaviorista), que trouxe nova concepção e novo enfoque dentro da teoria administrativa. Bem como

é importante ressaltar as contribuições das escolas contemporâneas, como é o caso da Teoria de Sistemas e a Teoria da Contingência.

2.2.1 Escola Burocrática

Formada pelas teorias Burocrática e Estruturalista, surgiu por meio dos estudos do sociólogo alemão Max Weber. Quando se fala em burocracia, muitas pessoas logo pensam ser é algo ruim, e a associam à morosidade, à dificuldade de resolver as questões, aos entraves para o desenvolvimento, mas na realidade não é bem assim. Burocracias são normas, regras, procedimentos, rotinas de trabalho, ou seja, significa criar procedimentos claros e rígidos que devem ser seguidos para que se alcance eficácia na realização das atividades. Dessa forma, a burocracia é boa. O ruim são as suas disfunções, que podem ser percebidas de forma negativa pelos clientes e usuários.

2.2.2 Escolas Comportamentais

São as teorias da administração que enfatizam as pessoas como forma de aumentar a produtividade e a eficácia dos negócios. Assim, enfatizando a motivação e o fator psicológico, as empresas conseguiam, e conseguem até hoje, alcançar seus objetivos. A Teoria das Relações Humanas e a Pirâmide de Maslow se destacam por serem as mais conhecidas e mais utilizadas. Por meio dessas duas teorias, a palavra Motivação é um processo de indução de pessoas ou grupo de pessoas a realizar atividades que são de interesse da organização. Isso mesmo, sob o ponto de vista da empresa, motivar é induzir! Vale esclarecer que a cada ano surgem novos títulos e novos modelos para essas teorias que já são bastante antigas.

2.2.3 Escolas Contemporâneas

As escolas contemporâneas são as mais modernas, como é o caso das teorias Neoclássica, dos Sistemas e da Contingência, e são aquelas que valorizam e reconhecem a influência do ambiente externo nas decisões internas das empresas. São consideradas como ambiente aberto, pois influenciam e sofrem influência de órgãos externos como fornecedores, clientes, governo, economia, tecnologia etc. Assim, destacamos nessa teoria o autor Peter Drucker, que foi o pai da Administração Moderna e teve uma grande contribuição para o desenvolvimento das teorias da Administração e contribuiu para a sociedade como um todo.

Essas escolas começaram a surgir a partir do momento em que se percebeu que as empresas dependem desses elementos externos e, assim, o foco da administração mudou consideravelmente, pois agora é necessário monitorar o ambiente externo para tomar decisões internas (Quadro 2.2).

Quadro 2.2 – Evolução das teorias da Administração

Abordagem	Teorias	Época	Ênfase
Escola clássica	Teoria Científica	1903	Ênfase nas tarefas/ estruturas da organização
	Teoria Clássica	1916	
Escola burocrática	Teoria da Burocracia Teoria Estruturalista	Década de 1940	Ênfase na estrutura (processos), pessoas e ambiente

Abordagem	Teorias	Época	Ênfase
Escolas comportamentais	Teoria das Relações Humanas Pirâmide de Maslow	1927-1932	Ênfase nas pessoas e no relacionamento em grupo
	Teoria dos 2 fatores de Herzberg	1954	
	Teoria X e Y Desenvolvimento Organizacional	Década de 1960	
Escolas contemporâneas	Teoria Neoclássica Teoria dos Sistemas Teoria da Contingência	Década de 1950 até a atualidade	Ênfase na prática da administração e no ambiente

Fonte: Stadler (2011).

Analisando a figura acima, podemos perceber que houve uma grande evolução a partir de 1903, quando surgiu a primeira teoria da administração, e graças a esses estudiosos e pesquisadores, atualmente, as organizações podem utilizar todos esses conhecimentos no dia a dia do trabalho.

Uma organização não usa esta ou aquela teoria. Elas vão se acumulando e passam a fazer parte do planejamento e da gestão dos administradores. Assim, o profissional de gestão precisa estar sempre se atualizando e buscando novidades para utilizar em favor da organização.



Resumo

Nesta unidade, foi possível compreender que a teoria da Administração precisa ser relembrada por dois grandes autores e estudiosos: Taylor e Fayol. A teoria científica de Taylor pode se dividir em dois períodos, sendo que os dois foram demarcados pela publicação de seus livros. No primeiro período, publica *Shop Management* (1903), em que demonstra especificamente técnicas de racionalização do trabalho do operário mediante o Estudo de Tempos e Movimentos (*Motion-Time Study*). No segundo período, divulga a obra *Princípios da Administração Científica*, em 1911, chegando à conclusão de que a racionalização do trabalho operário precisava ser acompanhada de uma estruturação geral da empresa para que tornasse coerente a aplicação dos seus princípios.

Já Fayol teve uma visão diferente de Taylor, até mesmo por suas experiências profissionais diferenciadas, que o colocaram sempre em funções administrativas mais gerenciais. A teoria dele foi denominada de Teoria Clássica, segundo a qual os aspectos organizacionais são analisados de cima para baixo (da direção para execução) e do todo para as partes (da síntese para análise), exatamente ao contrário da abordagem da Administração Científica.

Tratamos também da Teoria das Relações Humanas, que possibilitaram a criação de novas perspectivas para a administração, visto que idealizavam conhecer as atividades e sentimentos dos trabalhadores, bem como estudar a formação de grupos. É importante considerar que, até então, o trabalhador era visto e tratado de uma maneira muito mecânica, em função da visão repassada pela Teoria Clássica.

Abordamos ainda o que vem a ser Teoria da Burocracia e Teoria Comportamental, e percebemos que ambas contribuíram para que se buscasse no estudo das motivações humanas a análise dos processos de melhoria no desempenho e nas relações do homem com o trabalho.

Então, Maslow nos apresenta a teoria da Hierarquia das Necessidades Humanas. Também vimos sobre Teoria de Sistemas e a Teoria da Contingência e, por fim, os aspectos do ambiente nas organizações.



Atividades de aprendizagem e reflexão

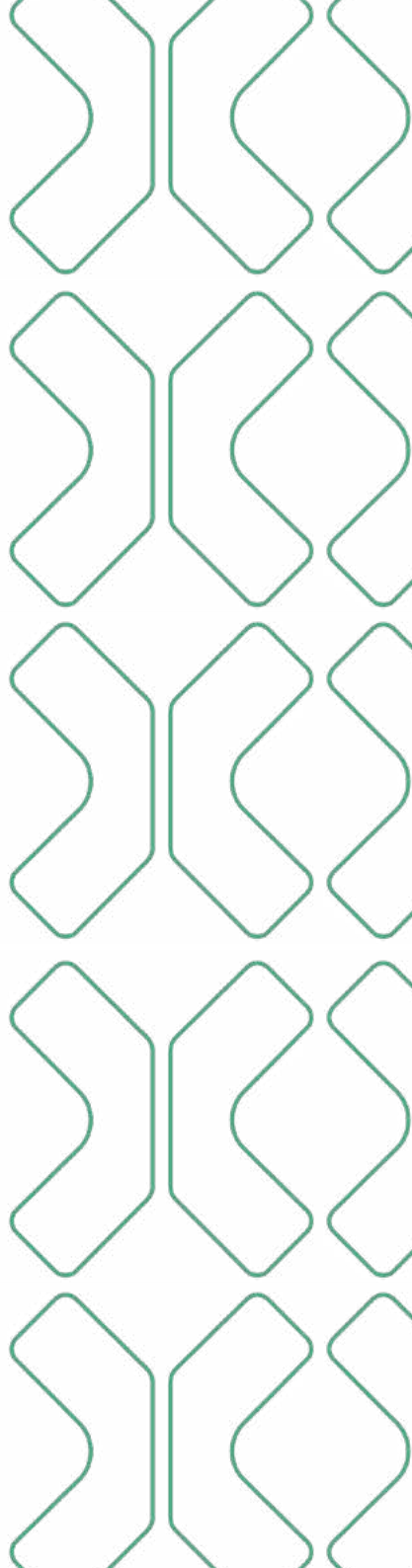
Agora, verifique a compreensão dos temas apresentados nesta unidade revendo e refletindo sobre os seguintes pontos:

1. Quais as principais conclusões citadas por Taylor em seu primeiro período de trabalho em que utilizou, principalmente, o estudo de tempos e movimentos na busca da racionalização do trabalho?
2. Qual era o grande objetivo que a Administração deveria assegurar segundo os conceitos de Taylor?
3. Por que Taylor desenvolveu seus estudos com ênfase nas tarefas, enquanto Fayol deu ênfase na estrutura organizacional?
4. Vimos que as organizações são constantemente influenciadas pelas variáveis que contemplam o ambiente em que estão inseridas. Nesta unidade, apresentamos tipologias diferentes de ambiente. Diferencie os tipos de ambientes que envolvem as organizações.

Na próxima unidade, abordaremos o processo administrativo e seus componentes dentro da gestão das organizações.

3

O PROCESSO ADMINISTRATIVO



Nesta unidade, abordaremos o processo administrativo e como ele ocorre dentro das organizações nos mais diferentes níveis. Além disso, discutiremos as competências e habilidades do administrador.

O cotidiano de um profissional da administração compreende uma série de atividades que são de difícil compreensão, pois em diferentes tipos de empresas há diversas tarefas que são desempenhadas por esses profissionais. Mas, então, como podemos classificar as suas atividades?

O criador da Teoria Clássica da Administração – Henri Fayol foi o primeiro que categorizou o Processo Administrativo como sendo Planejamento, Organização, Coordenação, Comando e Controle, segundo ele, essas atividades seriam comuns a todos os tipos de organizações, sejam elas empresas privadas, públicas, sejam de terceiro setor. Anos mais tarde, Peter Drucker atualizou o processo administrativo, sendo aceito até nossos dias como: Planejar, Organizar, Dirigir e Controlar. Observe no Quadro 3.1 uma descrição resumida do que vem a ser um processo administrativo.

Quadro 3.1 – Descrição do Processo Administrativo

Processo	Descrição
Planejamento	É o processo de definir objetivos, atividades e recursos
Organização	É o processo de definir o trabalho a ser realizado e as responsabilidades pela realização; é também o processo de distribuir os recursos disponíveis segundo algum critério
Direção	É o processo de realizar atividades e utilizar recursos para atingir os objetivos. O processo de execução envolve outros processos, especialmente o processo de direção, para acionar os recursos que realizam as atividades e os objetivos
Controle	É o processo de assegurar a realização dos objetivos e de identificar a necessidade de modificá-los

Fonte: Maximiano (2000), com adaptações de Stadler (2011).

3.1 PLANEJAMENTO

O processo de planejar é a principal função de um administrador, pois envolve a criação de um cenário futuro, sendo a base para tomada de decisões. Quando se aborda a questão da tomada de decisões, devemos lembrar que não há decisão com base no improviso. O planejamento serve justamente para coletar informações do presente e definir os objetivos a longo e médio prazos. No planejamento, são definidas as “estratégias” que a empresa deverá adotar para alcançar o resultado desejado. Portanto, a escolha da estratégia é que garante o sucesso ou o insucesso da empresa, por isso planejar é antever o futuro e garantir a tomada de decisão no presente momento.

Planejar é o contrário de tomar decisões baseadas no improviso. A possibilidade de que os objetivos traçados sejam alcançados é bem maior, pois quando o planejamento não faz parte do dia a dia da empresa, o sucesso de todos fica mais distante. O planejamento se diferencia, conforme o tempo de execução, que pode ser estratégico (longo prazo), tático (médio prazo) ou operacional (curto prazo).

3.2 ORGANIZAÇÃO

Organizar significa reunir todos os recursos organizacionais (humanos, materiais, financeiros e tecnológicos) em função dos objetivos que foram determinados na etapa do planejamento. Portanto, organização consiste em sincronizar todos os elementos envolvidos buscando minimizar os esforços e aumentar a eficácia do processo. Essa etapa ocorre logo após o planejamento, cuja principal função é mobilizar pessoas, matérias-primas, tecnologias, em busca dos resultados que foram determinados. Deve-se prezar pelo cumprimento dos prazos dos programas que foram definidos, de forma que isso não atrapalhe

os resultados finais. Devemos perceber que a organização é uma habilidade muito importante para os gerentes e coordenadores do médio escalão hierárquico, pois essa é uma etapa intermediária entre o planejamento e a execução.

3.3 DIREÇÃO

O processo de direção é quando tudo aquilo que foi planejado e organizado anteriormente entra em AÇÃO. Vale ressaltar que os administradores devem estar à frente das etapas para garantir o sucesso do processo administrativo. Dirigir significa coordenar e comandar todas as pessoas dos demais recursos, e que agora estão sendo efetivamente executados. Essa execução é a etapa operacional do processo administrativo, pois envolve todos os funcionários, e aí, a Liderança é um fator-chave para o alcance dos resultados propostos. O líder deve ser um conciliador dos interesses entre empregados e empregadores; deve ter conhecimento amplo das normas da empresa, da relação com os demais envolvidos, ter diálogo eficiente e, principalmente, motivar todos os funcionários na execução do trabalho. Também se destaca a coordenação como parte do processo administrativo. Aquele que coordena busca o equilíbrio entre o custo e o benefício das ações, ficando atento a todas as decisões tomadas, pois elas é que acarretarão consequências positivas ou negativas. Dessa forma, o administrador é o responsável final pelo trabalho de sua equipe.

3.4 CONTROLE

Depois que a etapa da Direção está acontecendo, o administrador passa a controlar os resultados alcançados comparando com o que

foi planejado no início do processo administrativo. Esse controle é a verificação de que tudo ocorreu de acordo com as ordens e as regras estabelecidas pela empresa na etapa do Planejamento. Devemos perceber que, muitas vezes, há excesso de planejamento e falta de controle. Por isso, quando o profissional estiver planejando, organizando e dirigindo qualquer tipo de atividade em seu trabalho, lembre-se de criar mecanismos claros, rápidos e eficazes para a elaboração do controle. É a partir do controle que o profissional consegue enxergar a eficácia do processo administrativo, seja uma pequena atividade do dia a dia de trabalho, seja de um grande projeto a ser implantado e operacionalizado por meio do Processo Administrativo.

3.5 FEEDBACK

É uma ferramenta de verificação do sucesso ou do fracasso de um processo administrativo. O *feedback* se aplica ao final do processo administrativo, utilizando as informações do controle, ou seja, do final do ciclo e comparando com aquilo que foi planejado. Assim, o *feedback* funciona como uma flecha que liga o fim do processo ao início dele. E, isso, quer dizer que um processo deve ser cíclico, pois quando o *feedback* é utilizado constantemente a ponto de torná-lo um hábito, é possível buscar a melhoria contínua nos processos.

O *feedback* permite ainda avaliar todas as etapas do processo, desde o planejamento, à organização e à direção, e assim, detectar onde residem as falhas. Tal análise não permitirá mais que os erros façam parte do processo (Figura 3.1). E agindo dessa forma, está se implantando um programa de melhoria contínua, por meio da utilização do *feedback*. Também utilizamos o *feedback* para dar um retorno sobre a produtividade, as atitudes e o comportamento das pessoas no ambiente de trabalho.

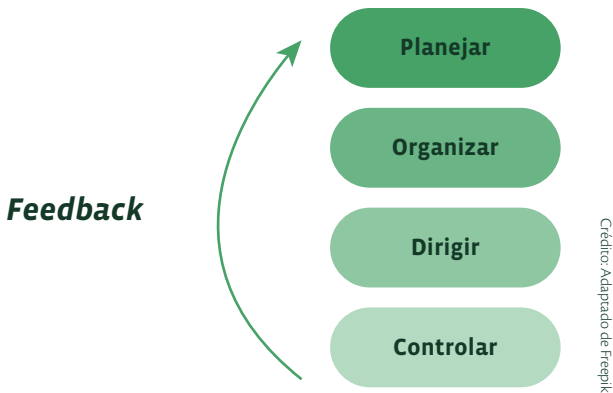


Figura 3.1 – Etapas do controle
Fonte: Stadler (2011).

O propósito é ajudar o profissional a descrever a forma de utilizar os resultados disponíveis na etapa do controle, e auxiliar nos novos planejamentos. A Figura 3.1 mostra também que o processo administrativo deve ser cíclico em busca da **melhoria contínua** e o entendimento desse processo é de suma importância para um gestor.

3.6 O ADMINISTRADOR

Na verdade, o papel do administrador é extremamente multivariado e contingencial. Analise algumas diferentes situações apontadas por Chiavenato (2007) e as respectivas funções:

- Se ele é um supervisor de primeira linha situado no nível operacional da empresa, precisa estar mais voltado para as rotinas, normas e procedimentos responsáveis por regular a atividade dos seus subordinados que executam tarefas ou então lidam com as tecnologias utilizadas pela empresa.

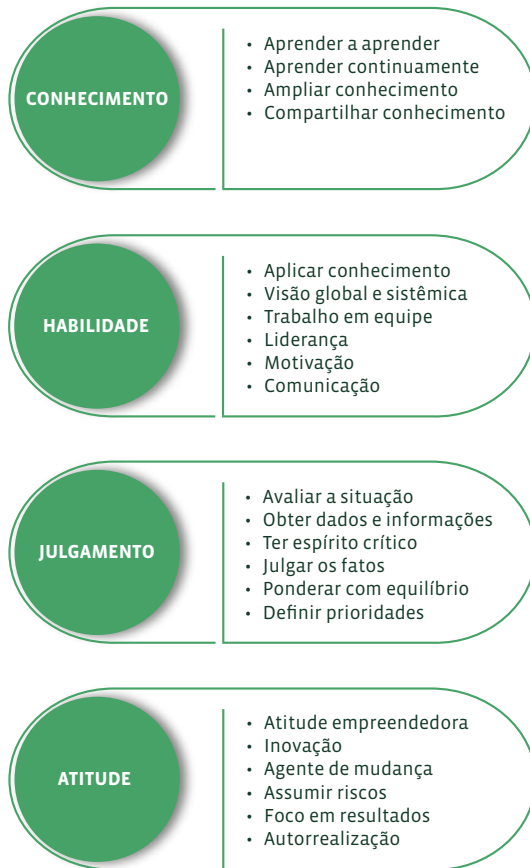
- Se ele é um gerente situado no nível intermediário da empresa, precisa estar mais voltado para a elaboração de planos táticos, organização de diferentes atividades, direção de determinados departamentos ou unidades da organização e para o controle dos resultados departamentais.
- Se é um diretor localizado no nível institucional da empresa, então precisa estar voltado para as demandas do ambiente externo e para a adequação da empresa como um todo às oportunidades que ele deve entrever e às ameaças e contingências que ele precisa pressentir nesse ambiente, tendo em vista as forças e limitações de sua empresa.

Existem competências que podem facilitar o desempenho das funções do administrador, vamos analisar algumas.

3.6.1 As Competências do Administrador

Segundo Chiavenato (2007), o administrador precisa ter uma série de requisitos que o auxiliam no desenrolar de suas atividades profissionais. O administrador precisa reunir e desenvolver certas competências fundamentais para que sua administração atinja resultados com os recursos disponíveis.

O autor destaca algumas dessas competências, conforme contidas na Figura 3.2.



Crédito: Adaptado de freepik.

Figura 3.2 – Competências do administrador
Fonte: Oliveira (2015).

Conhecimento é o saber acumulado pela aprendizagem. Representa hoje a maior riqueza do mundo moderno. Para tanto, o administrador deve ter capacidade de aprender cada vez mais, mais rapidamente e continuamente, fazendo com que toda experiência pessoal seja convertida em conhecimento. Em suas atividades, o administrador deve ampliar sempre mais o seu conhecimento e,

dentro do possível, transmitir e compartilhar com seus subordinados o conhecimento que adquiriu. Contudo, o conhecimento só tem valor quando pode ser aplicado por meio das habilidades. Esse é o aspecto pragmático do conhecimento: ser útil para ter valor.

Habilidades é o saber fazer, é a capacidade de aplicar o conhecimento adquirido, seja na solução de problemas, na melhoria da situação, seja em inovação para fazer algo completamente diferente. Significa colocar em prática o conhecimento e torná-lo rentável e agregar valor por ele.

Julgamento é o saber analisar cada situação, obter dados e informação a respeito e ter espírito crítico suficiente para poder ponderar com equilíbrio, definir prioridades e tomar decisões a respeito. Com o julgamento, o administrador define exatamente o que, como, quando e por que fazer algo.

Atitude é o saber fazer acontecer. Envolve atitude empreendedora no sentido de sair da zona de conforto, assumir riscos e lutar para atingir um determinado objetivo ou resultado. É o que faz um administrador: defender seus pontos de vista, argumentar, convencer os outros e impor seu estilo pessoal. Por ela, o administrador torna-se um formador de opinião e um agente de mudança na organização.

Tratamos das competências do administrador. Elas envolvem habilidades. E quais são as habilidades necessárias para o administrador?

3.6.2 As Habilidades do Administrador

Chiavenato (2007) aponta algumas habilidades básicas para o Administrador, como:

- **Habilidades Técnicas** – consistem em usar conhecimentos, métodos, técnicas e equipamentos para realização de tarefas por meio da experiência profissional. É a habilidade de fazer as coisas

concretas e práticas, como desenhar um projeto, compor um cronograma, elaborar um programa de produção, entre outras.

- **Habilidades Humanas** – consistem na capacidade e discernimento para trabalhar com pessoas em equipe. Estão relacionadas com a interação com pessoas e envolvem a capacidade de comunicar, motivar, coordenar, liderar e resolver conflitos pessoais ou grupais para obter cooperação na equipe, participação e envolvimento das pessoas.
- **Habilidades Conceituais** – consistem em capacidade para lidar com ideias e conceitos abstratos e estão relacionadas com o pensar, raciocinar, diagnosticar situações e formular alternativas de soluções dos problemas. Representam as capacidades cognitivas que permitem planejar o futuro, interpretar a missão, desenvolver a visão e perceber oportunidades onde ninguém enxerga coisa alguma.

A combinação dessas habilidades varia na proporção em que o administrador sobe na escala hierárquica, e vão de posições de supervisão a posições de alta direção (Figura 3.3).

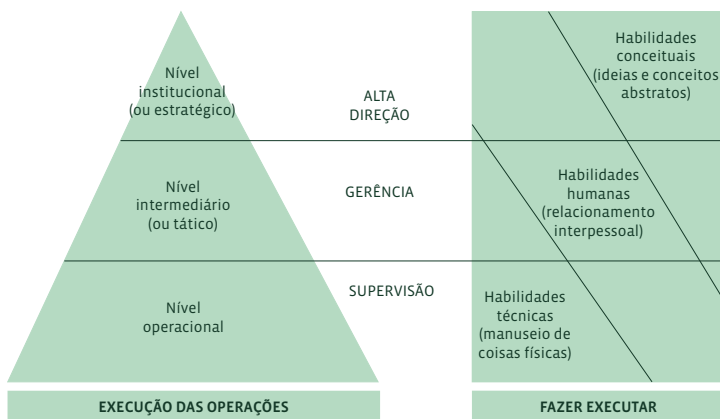


Figura 3.3 – Competências por escala hierárquica

Fonte: Oliveira (2015).

Conforme se direciona para os níveis mais elevados da organização, diminui a necessidade de habilidades técnicas e aumenta a necessidade de habilidade conceitual. Nos níveis inferiores, os chefes e supervisores precisam de habilidades técnicas para lidar com as tarefas concretas do dia a dia. Nos níveis mais altos, os executivos precisam, gradativamente, de habilidades conceituais para decidir sobre os destinos e estratégias de sua organização. Em suma, o administrador precisa reunir competências e habilidades para exercer seus diversos papéis, como os interpessoais, informacionais e decisórios.



Resumo

O processo administrativo nos mostra quais são as principais atividades dos administradores, também revela que estamos constantemente planejando, organizando, dirigindo e controlando diversas atividades ao mesmo tempo, e que quando conseguimos ter consciência da melhoria contínua, podemos alcançar resultados muito mais

positivos, tanto para a empresa quanto para os próprios funcionários. Por fim, identificamos as competências e habilidades do administrador e seu papel no sucesso e funcionamento das organizações.



Atividades de aprendizagem e reflexão

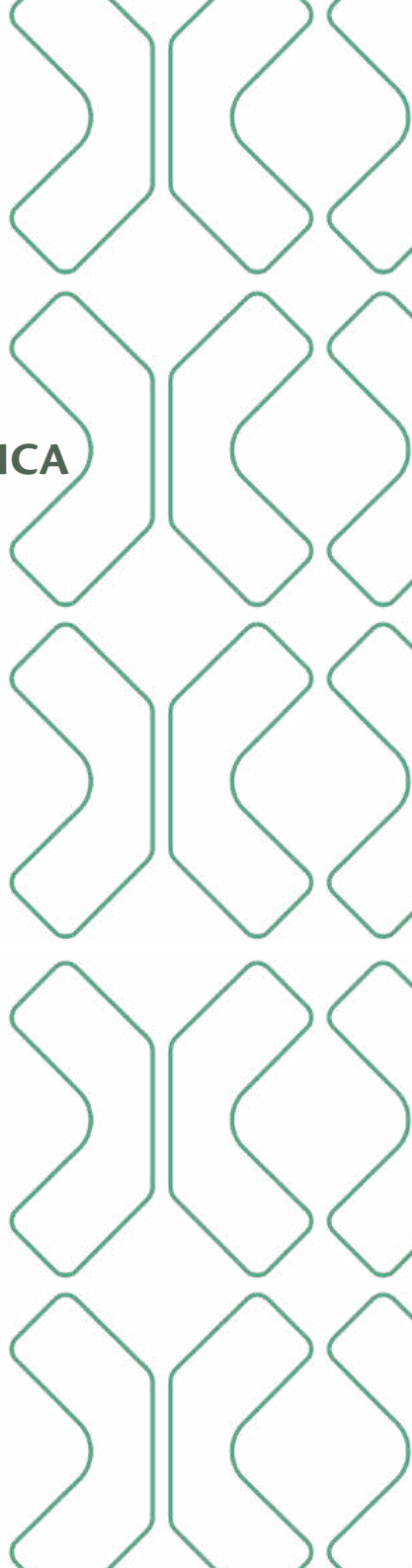
Agora, verifique a compreensão dos temas apresentados nesta unidade revendo e desenvolvendo a seguinte atividade:

1. Faça um processo administrativo para a sua vida profissional, planeje algo a partir das atribuições de seu cargo/função, em longo prazo. Faça um esquema de operacionalização desta atividade, e descreva quais competências e habilidades você precisa desenvolver mais, bem como cite a relação dessas últimas com os papéis que poderão ser desempenhados à frente desse planejamento.

Na próxima unidade, abordaremos alguns modelos de gestão na Administração Pública.

4

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E MODELOS DE GESTÃO



Crédito: Adaptado de Freepik.

Nesta unidade, buscaremos entender os conceitos sobre administração e gestão pública, bem como compreender os modelos e princípios de administração pública.



De forma geral, a Administração Pública é instrumento de ação do Estado, estabelecido com o propósito de possibilitar o cumprimento de suas funções básicas, sobretudo as relativas à realização dos serviços indispensáveis à satisfação das necessidades coletivas.

Devido à necessidade de um novo conceito de administrar, que expressasse as mudanças que aconteciam dentro da ação administrativa, que superasse a visão tecnicista da administração, que fosse além das tarefas: coordenar, planejar, organizar, dirigir e controlar, que incorporasse um novo momento social, político e cultural. Um conceito mais interdisciplinar, fundamentado nas áreas de:

1. Filosofia (ser humano, ética, valores morais);
2. Matemática (quantidades, medidas, espaços, estruturas e variações);
3. Psicologia (ser humano, corpo e mente);
4. Sociologia (grupos);
5. Política (coordenação das relações);
6. Economia (recursos escassos x necessidades);
7. Direito (público e administrativo);
8. Ecologia e Sustentabilidade (preservação dos recursos);
9. Informática (dados, informação);
10. Administração (arte e ciência); e
11. Gestão (modelos delimitados no tempo e no espaço).

Gestão pública refere-se às funções da gerência pública nos negócios do governo; mandato de administração (Ferreira, 1999). Associa-se a um determinado período de mandato, porém delimitada no tempo e no espaço. Referir-se ao tempo, aqui, significa analisar a gestão pública de forma dinâmica e entendê-la como processo decisório, cujos princípios estáticos estão envolvidos por uma sociedade que se modifica, pois as regras mudam e as práticas no território administrativo alte-

ram-se no tempo e no espaço. Então, podemos comparar mandatos diferentes, em territórios diferentes e modelos de gestão diferentes.

Santos (2014) menciona que a formação do conceito de *Gestão Pública* leva em consideração os conhecimentos das várias áreas da ciência que se agregam, rompem espaços da especificidade e aproveitam-se de espaços racionais para a construção de alternativas de respostas as contingências do setor público ou da singularidade de ações do gestor público.

Por retratar uma visão estratégica mais ampla, mais descentralizada, um processo político-administrativo, com as ações mais interligadas e contextualizadas, promovendo condições mais adequadas, tanto materiais quanto humanas, para promover o sucesso dos processos social, cultural, educacional e político, o termo *Gestão Pública* é mais amplo do que *Administração Pública*, enquanto concepção mais democrática, mais participativa e que suscita a colaboração dos sujeitos sociais envolvidos no processo.

No *sentido operacional*, a *gestão pública* e *administração pública* podem ser consideradas sinônimas em uma primeira abordagem, embora um olhar mais aprofundado mostre que existem diferenças. De uma forma geral, a professora Fernanda Neves (2012, p.235 [grifo do autor]), da Faculdade de Políticas Públicas “Tancredo Neves” da Universidade do Estado de Minas Gerais, menciona que:

- **Administração pública**, tem um **sentido mais amplo**, mais genérico, mais abstrato indicando um instrumento do Estado ou um conjunto de processos.
- A *gestão pública* é mais **restrita**, mais específica, mais concreta apontando para o efetivo exercício de uma determinada atividade.

De acordo com o *Glossário* [grifo do autor] da Câmara dos Deputados:

- **Administração pública** é um instrumento de ação do Estado estabelecido com propósito de cumprir suas funções básicas, sobretudo as relativas aos serviços indispensáveis e a satisfação das necessidades coletivas.
- **Gestão pública** é a prática de atos fundados na competência legal para gerir uma parcela do patrimônio público sob responsabilidade de uma determinada unidade. Aplica-se o conceito de gestão a fundos, entidades supervisionadas e a outras situações em que se justifique administração distinta.

Dados os conceitos iniciais, como se configuram os tipos e modelos de administração pública?

4.1 TIPOS E MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

4.1.1 Administração Pública Patrimonialista

Este modelo de administração pública é baseado nos modelos de Estados Absolutistas, mas fortemente firmados nos séculos XVII e XVIII, quando o patrimônio do monarca absoluto se misturava com o patrimônio público, formando uma linha tênue na distinção entre o público e o privado.

O patrimonialismo, ao contrário de outras formas de administração, não foi implantado no Brasil, mas nasceu com ele. Assim, de 1500 a 1808, período em que o Brasil Colônia se ocupava em atender

somente aos interesses da Metrópole, a população pouco ou nada participava da vida política do país.

Essa experiência deixou profundas marcas na concepção do Estado no Brasil, e esses vícios de uso do Estado nunca foram totalmente extirpados da cultura brasileira e afetam tanto o comportamento dos dirigentes e servidores do Estado como o da sociedade. O Estado patrimonialista está presente na cultura política brasileira, manifestando-se no clientelismo, no corporativismo, no fisiologismo e na corrupção.

O modelo patrimonialista em nenhum momento, tendo em vista suas características, teve por pretensão atender as demandas da sociedade. Repercute na administração pública brasileira em práticas, como o fisiologismo oriundo da extensão do poder do dirigente, traço marcante desse modelo, visto que no contexto da administração pública atual é uma prática que visa à satisfação de um interesse particular ou de um grupo específico em detrimento do bem comum (Flores e Matta, 2017).

Prática semelhante é o clientelismo, mais voltado para a questão partidária, que consiste na troca de favores entre o detentor do poder e de quem vota. Esses traços operam na administração pública contemporânea, seja no uso indevido de um bem público pelo servidor, seja no uso do aparelho estatal como extensão do poder do agente político.

Todas essas ações contribuem na corrupção endêmica que ocorre no meio público e afeta a sociedade, sendo essa outra característica marcante do modelo patrimonialista, dado que a coisa pública é usada de maneira indevida pelos agentes públicos.

4.1.2 Administração Pública Burocrática

A partir da segunda metade do século XIX, no período do Estado liberal, surge o modelo burocrático, na tentativa de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista, tendo como princípios básicos

de seu desenvolvimento, a impessoalidade, a hierarquia funcional, a profissionalização, a ideia de carreira e o formalismo. Max Weber (1864-1920), sociólogo alemão, foi o criador da Teoria da Burocracia.

A reforma burocrática fez-se necessária, principalmente, após a crise da Bolsa de Nova Iorque em 1929, pelo fato de que a crise afetou significativamente a economia brasileira baseada na exportação de café. Obrigando assim, o presidente Getúlio Vargas, que assumira o país em 1930, a investir na indústria nacional, marcando assim a passagem do Brasil agrário para o Brasil industrial (Lustosa, 2008).

Em 1938 foi criado, durante o Governo de Getúlio Vargas, o Departamento Administrativo de Serviços públicos (DASP). O departamento figura como o marco inicial do modelo burocrático de administração pública, cujo principal objetivo era a busca por um Estado moderno e de uma burocracia pública profissionalizada, sendo o departamento responsável pela organização do Estado quanto ao planejamento, orçamento e administração de pessoal (Paula, 2005). Foram organizadas algumas carreiras dos servidores públicos, estabelecida a obrigatoriedade de concurso público e de avaliação de desempenho, entre outras medidas.

Três características do modelo burocrático são tidas como principais, segundo Secchi (2009), a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. Essas características vão de encontro às peculiaridades do modelo patrimonialista. A **formalidade** impõe uma padronização de procedimentos, um regramento, ou seja, busca-se evitar a discricionariedade individual. A atuação dos servidores fica limitada, baseada apenas em regramentos; a **impessoalidade** deixa evidente que as posições hierárquicas não pertencem aos indivíduos, mas as organizações. Evita-se, portanto, a apropriação individual do poder e o **profissionalismo** baseado no mérito ataca diretamente o nepotismo, sendo que os cargos já não podem ser considerados como moeda de troca ou privilégios, mas são alcançados por meio de ampla

concorrência, ou seja, exigem-se melhores capacidades técnicas e conhecimento.

4.1.3 Administração Pública Gerencial

A administração pública gerencial surgiu na segunda metade do século XX como estratégia para reduzir custos, tornar mais eficiente a administração dos serviços sob a responsabilidade do Estado e amenizar a insatisfação existente contra a administração pública burocrática. Como a burocracia não foi capaz de suprir a ineficiência do Estado, ainda que se buscasse ser eficiente, o gerencialismo se apresentou não para extingui-la, mas sim, para aperfeiçoá-la.

O gerencialismo é visto como um conjunto de ideias e crenças que tomam como valores máximos a própria gerência. O objetivo de aumento constante da produtividade, e a orientação para o consumidor. Bresser-Pereira (2001) argumenta que a administração pública gerencial envolve uma mudança na estratégia de gerência, mas essa tem de ser posta em ação em uma estrutura administrativa reformada. A ideia geral é a descentralização, a delegação de autoridade, mas é preciso ser mais específico, definir claramente os setores em que o Estado atua.

O enfoque gerencial da Administração Pública se manifestou na Grã-Bretanha, onde emergiu com vigor logo após o governo conservador de Margareth Thatcher ter assumido o poder em 1979, e nos Estados Unidos Ronald Reagan em 1980. Uma série de programas – o programa das *Unidades de Eficiência* (*Efficiency Units*), que envolviam a avaliação dos custos de cada órgão do Estado; o programa *Próximos Passos* (*Next Steps*), que introduziu as agências executivas; e o programa *Garantia do Cidadão* (*Citizens Chart*) – contribuíram para tornar o serviço na Grã-Bretanha mais flexível, descentralizado, eficiente e orientado para o cidadão.

Bresser-Pereira (1996) afirma que durante o regime militar houve a primeira tentativa de superação da rigidez burocrática com o Decreto-Lei nº 200 de 1967; por intermédio da descentralização, em que as atividades de produção de bens e serviços foram transferidas para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; e por meio da flexibilização de sua administração buscava-se uma maior eficiência nas atividades econômicas do Estado.

Porém, uma situação indesejável foi se formando na administração descentralizada: o ingresso de pessoas no serviço público por indicação pessoal, ou seja, sem qualquer forma de seleção de funcionários aptos ao serviço público, o que demonstrava um retrocesso do Estado às práticas patrimonialistas. Não eram selecionados funcionários públicos de alto nível nem desenvolvidas carreiras no serviço público, o que levou ao enfraquecimento do núcleo estratégico do Estado e ao fracasso da reforma administrativa proposta pelo Decreto-Lei nº 200.

Somente no período do Governo Fernando Henrique Cardoso acontece a chamada Reforma do Estado, promovida a partir do ano de 1995, inicialmente, com a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare), e nomeação do ministro José Carlos Bresser Pereira, com a criação de várias agências, privatizações e, por fim, com a Emenda Constitucional nº 19/98, chamada de Emenda da Reforma Administrativa.

4.1.4 Administração Pública Societal

A vertente que melhor define a atual gestão social é a Administração Societal, que surge na década de 1980, com raízes, no Brasil, na década de 1960, quando a tradição mobilizatória brasileira alcançou seu auge. Em 1970, impulsionados pela Igreja Católica, com seus clubes de mães, espaços de jovens e grupos de estudos, concretizaram-se no país espaços alternativos para a mobilização política, nos quais foi

estimulada a participação popular no debate das dificuldades cotidianas, o que originaram reivindicações populares ao poder público e, paralelamente, impulsionou, na década de 1980, o surgimento das Organizações não Governamentais (ONG).

Essa vertente da administração é considerada uma síntese de práticas, visões e tendências relacionadas à gestão pública, buscando-se o rompimento com o exercício historicamente autoritário do poder público no país. Ao se analisar a estrutura do aparelho do Estado pós-reforma gerencial, constata-se uma clara concentração do poder no núcleo estratégico, não se vislumbrando canais que permitam a infiltração das demandas populares, nem mecanismos para que ocorra o controle e a transparência esperados. Diante disso, emergiu o chamado Modelo Societal, com uma visão de gestão pública alternativa ao gerencialismo, apresentando ao setor público a necessidade de serem criados mecanismos que permitam maior transparência de seus atos e controle sobre seus agentes, oportunizando a implementação de políticas públicas que vão ao encontro das reais necessidades da sociedade, o que se constituirá em uma questão central. (Paula, 2005).

Consolidou-se assim o campo mobilizatório e dele resultou a noção de Administração Pública Societal, na qual estavam presentes os movimentos populares e sociais, o movimento sindical, as pastorais sociais, os partidos políticos de esquerda e centro-esquerda e as ONG, aos quais se somaram canais de participação, como os fóruns temáticos, voltados à discussão de questões variadas relacionadas com o interesse público, os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e o Orçamento Participativo (Paula, 2005).

O tema da inserção da participação popular na gestão pública é o cerne da Administração Pública Societal, em que se propõe romper com a forma centralizada e autoritária de exercício do poder público, definindo-se uma esfera pública não estatal que envolve a elaboração

de novos formatos institucionais, possibilitando a cogestão e a participação dos cidadãos nas decisões públicas (Paula, 2005).

Analisada sob três dimensões: econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica, a Administração Pública Societal melhor se insere, na visão de Paula (2005), na sociopolítica, em que se enfatiza a participação social e a estruturação de um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho do Estado e o paradigma de gestão.

Dados os modelos de administração e suas características, no âmbito operacional é importante que o administrador observe que “A administração pública, direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]” (Brasil, 1988, art. 37).

4.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Conforme Maximiano (2018), os princípios são normas jurídicas de caráter geral e de elevada carga valorativa. O *caput* do art. 37 da Constituição Federal elenca cinco princípios do Direito Administrativo: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, esse último acrescentado pela Emenda Constitucional 19/98. (Figura 16). Esses princípios constitucionais da Administração Pública são de observância obrigatória para todos os órgãos de entes federativos, bem como todos os membros dos Poderes.

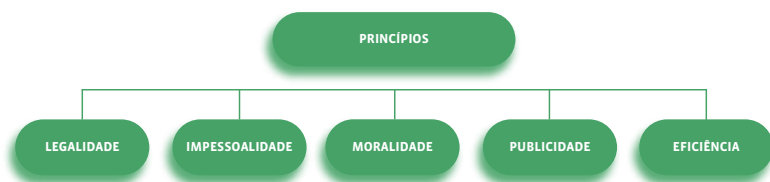


Figura 4.1 – Princípios constitucionais da Administração Pública

Fonte: Maximiano (2018).

Tais princípios, segundo Maximiano (2018), podem ser entendidos como:

1. **O princípio da legalidade** representa uma das maiores garantias dos cidadãos, que não poderão ser obrigados a fazer ou ser coagidos a deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei, exigência que vale tanto para os particulares como para o Estado.
2. A falta de observância da **impeessoalidade** gera condenações de agentes públicos por improbidade administrativa, dada a violação a princípio, podendo haver, até, caso ocorra lesão ao Erário, imputação culposa, ou seja, a possibilidade de o agente público, mesmo sem dolo, ser considerado ímprobo diante da falta de respeito a uma conduta impessoal.
3. Quanto à **moralidade**, trata-se de princípio que exige do administrador atuação ética, honesta, de boa-fé ou lealdade.
4. **A publicidade** é princípio básico da Administração Pública, positivado no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, que permite credibilidade pela transparência. É pela publicidade que os cidadãos têm conhecimento das ações dos administradores no trato da coisa pública. Ela também garante a defesa de direitos quando violados pelo Poder Público, viabilizando

a proteção da moralidade e a estabilidade das relações jurídico-administrativas.

5. **O princípio da eficiência** foi positivado no caput do art. 37 da Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional 19, de 1998, que seguiu o passo das legislações estrangeiras. A menção à eficiência no Direito Administrativo não representou uma grande novidade, na medida em que ela era estudada como dever específico nas atribuições do administrador. A eficiência impõe ao agente público um modo de atuar que produza resultados favoráveis à consecução dos fins que cabe ao Estado alcançar.



Resumo

A administração pública deve ser gerida tendo em vista os recursos públicos existentes, bem como a observância aos princípios constitucionais. Há a necessidade de definir, precisamente, os programas a serem desenvolvidos, os mecanismos de responsabilização do gestor público e a transparência do processo.

Os programas devem espelhar as orientações estratégicas do governo, os recursos financeiros disponíveis, e, principalmente, os anseios da sociedade, isto é, os resultados que essa pretende que sejam alcançados. Desse modo, a administração pública estará voltada para a eficiência, eficácia e efetividade.



Atividades de aprendizagem e reflexão

Agora, verifique a compreensão dos temas apresentados nesta unidade revendo e refletindo sobre os seguintes pontos:

1. Como reconhecer a simbiose das teorias da Administração Pública nos diversos espaços públicos? Além disso, dadas as características das diversas teorias da Administração Pública, como você vê a interação entre elas na instituição pública onde você atua?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegamos ao final da disciplina de Introdução à Administração Geral e Pública. Por meio desse material foi possível assimilar os conceitos e fundamentos da administração, conhecer as principais teorias administrativas, compreender o processo administrativo e suas nuances e, por fim, os princípios e modelos de administração pública. Consultem esse material sempre que tiverem dúvidas ou quiserem relembrar os conceitos e definições discutidos sobre a temática. Aproveitem os materiais complementares contidos nos links sugeridos e bons estudos!

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL

Câmara dos Deputados. *Glossário*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/glossario>. Acesso em: 27 mai. 2023.

[Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos

Da administração pública burocrática à gerencial. Revista do Serviço Público, Brasília, ano 47, n. 1, p. 1-28, 1996.

A administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado. Brasília: Enap, 2011.

CHIAVENATO, Idalberto

Introdução à Teoria Geral da Administração. Uma visão abrangente da moderna administração das organizações: edição compacta. 3ª ed. Rio de Janeiro, Elsevier, 2004.

Princípios da Administração: o essencial em teoria geral da administração. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

Administração: teoria, processo e prática. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

ENAP

Escola Nacional de Administração Pública. *Atendimento ao Cidadão*. Brasília: Enap, 2014.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda

Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FLORES, Marcos Vinicius Ribeiro; MATTA, Isabela Braga da

Os modelos de administração pública: reflexão sobre o perfil dos servidores públicos do município de Santana do Livramento – RS. 2017. Disponível em: <https://dspace.unipampa.edu.br/bitstream/riu/2941/1/Os%20modelos%20de%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica.pdf>. Acesso em: 27 mai. 2023.

LUSTOSA, Frederico da Costa

Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. *Revista de Administração Pública (RAP)*. Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122008000500003&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 27 mai. 2021.

MAXIMIANO, Antonio César Amaru

Introdução à administração. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

Fundamentos da Administração. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MAXIMIANO, Antonio C. A.; NOHARA, Irene Patrícia

Gestão pública. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2018.

NEVES, Fernanda

Gestão Pública. In: CASTRO, Carmem Lúcia; GONTIJO, Cynthia; AMABILE, Antônio Eduardo. (org.). *Dicionário de políticas públicas*. Barbacena: Ed. UEMG, 2012. (p. 235-236). Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/13076>. Acesso em: 27 mai. 2023.

OLIVEIRA, Antônio

Fundamentos da Administração. Cuiabá: UFMT, 2015.

OLIVEIRA, Rodrigo Vieira de; ALEXANDRINO, Thais de Paula

Do Patrimonialismo ao Gerencialismo: um breve histórico da Administração Pública no Brasil. *Revista Científica Semana Acadêmica*. Fortaleza, ano MMXIX, n. 000174, 17/07/2019. Disponível em: <https://semanaacademica.org.br/artigo/do-patrimonialismo-ao-gerencialismo-um-breve-historico-da-administracao-publica-no-brasil>. Acesso em: 27 mai. 2021.

PAULA, Ana Paula Paes de

Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

SANTOS, Clezio Saldanha dos

Introdução à Gestão Pública. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 384 p.

SECCHI, L.

Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública*. 43(2), 347–369, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/ptr6WM63xtBVpfvK9SxJ4D-M/?lang=pt#>. Acesso em: 27 mai. 2023.

STADLER, Adriano

Fundamentos da Administração. Curitiba: IFPR, 2011.



Organizadores

José Carlos Barros Silva
Coordenador-Geral

Geraldo Andrade de Oliveira
Coordenador-Geral Adjunto

Karla de Aleluia Batista
Coordenadora de Pesquisa

Daniel Soares de Souza
Coordenador de Pesquisa Adjunto

Marco Túlio Martins
Coordenador de Apoio à Formação Continuada

Alexandre Pereira Chahad
Coordenador de Administração

Maria das Graças Costa Nery da Silva
Coordenadora de Serviços de Apoio à Pesquisa

Elenice Mendes César
Gláucia Lima da Silva
Jacqueline Gomes dos Santos
Nara dos Anjos Gomes
Renata Romualdo de Carvalho
Sâmua Valéria Ozório Dutra
Pesquisadoras



CC BY-NC 4.0 DEED

Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional

Equipe gestora

Oneida Cristina Gomes Barcelos Irigon
Reitora

Lorena Pereira de Souza Rosa
Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-graduação

Maria Valeska Lopes Viana
Pró-Reitora de Ensino

Willian Batista Dos Santos
Pró-Reitor de Extensão

Diego Silva Xavier
Pró-Reitor de Administração

Sandra Abadia Ferreira
Pró-Reitora de Desenvolvimento Institucional e Recursos Humanos

Sandra Abadia Ferreira
Pró-Reitora de Desenvolvimento Institucional e Recursos Humanos

Equipe do Polo de Inovação

Lorena Silva Oliveira Costa
Diretora de Pesquisa e Inovação

Carlos de Melo e Silva Neto
Coordenador do Escritório de Projetos e Captação de Recursos

Christiane Borges Santos
Coordenadora Escritório de Divulgação Científica

Fonte financiadora

Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Sustentável, Irrigação e Cooperativismo
Ministério da Agricultura e Pecuária
TED nº 939993/2022

O Projeto Agro é um projeto de pesquisa aplicada que tem como finalidade o estudo de ferramenta para mineração de dados e aglutinação do público agro em bases de dados governamentais para comunicação inclusiva e assistiva, a fim de possibilitar a troca de informações com os agricultores e maior acesso aos serviços e recursos públicos destinados à comunidade agro. Surgiu a partir da parceria entre o Polo de Inovação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás e a Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Sustentável, Irrigação e Cooperativismo do Ministério de Agricultura e Pecuária como uma iniciativa inovadora para a comunidade do agronegócio.

Este estudo de pesquisa aplicada tem como proposta estruturar um sistema de comunicação capaz de aglutinar e democratizar informações provenientes de bases de dados governamentais para melhorar o acesso dos agricultores aos recursos e serviços públicos e capacitar os integrantes da Secretaria com cursos direcionados ao atendimento de suas necessidades.

O desenvolvimento do projeto iniciou em janeiro de 2023 com término previsto para junho de 2024 e tem como expectativa que após sua implementação o ministério possa oferecer uma aproximação mais efetiva e transparente com a população agro, permitindo promover um melhor entendimento sobre o uso dos recursos públicos.