

DIMENSIONAMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL:

POSSIBILIDADES DE APLICAÇÃO
E POTENCIAL DE ALCANCE

Organizadores:

André Luiz Marques Serrano
Nara Cristina Ferreira Mendes
Pedro Paulo Murce Meneses

Ministro de Estado da Economia
Paulo Roberto Nunes Guedes

Secretário-Executivo
Marcelo Pacheco dos Guaranys

Secretário-Executivo Adjunto
Miguel Ragone de Mattos

Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal
Wagner Lenhart

Secretário Adjunto de Gestão e Desempenho de Pessoal
Fábio Teizo Belo da Silva

Autores

André Luiz Marques Serrano
Diego Tannús Dórea
Fernando André Santana de Souza
Gisele Rodrigues Vilela
Jéssica de Sousa Riechelmann
Lucas Oliveira Gomes Ferreira
Lucas Soares Caldas
Luciana Graziani Barbosa de Araújo
Nara Cristina Ferreira Mendes
Patricia Helena dos Santos Martins
Pedro Paulo Murce Meneses
Víthor Rosa Franco

Equipe de TI

Cláudio Silva da Costa
Guilherme Dantas Bispo
Frederico Carneiro da Costa e Silva
Renato Roque Dantas
Larissa Siqueira Sales
Lincoln Alves Moraes Corrêa

Colaborador

Ministério da Economia

MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal – Departamento de Provimento e Movimentação de Pessoal
Esplanada dos Ministérios, Bloco C, Sala 895
– CEP 70.046-900 – Brasília - DF
E-mail: sgp.depro@planejamento.gov.br
Sítio: <https://www.gov.br/economia/pt-br>

Fundação Universidade de Brasília

Prof^a. Márcia Abrahão Moura
Reitora

Prof. Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor

Prof. Diêgo Madureira de Oliveira
Decano de Ensino de Graduação

Prof. Lúcio Remuzat Rennó Júnior
Decano de Pós-Graduação

Prof^a. Olgamir Amancia Ferreira de Paiva
Decana de Extensão

Prof. Ileno Izídio da Costa
Decano de Assuntos Comunitários

Prof.^a Rozana Reigota Neves
Decana de Administração

Prof^a. Maria do Socorro Gomes
Decana de Gestão de Pessoas

Prof.^a Denise Imbroisi
Decana de Planejamento, Orçamento e Avaliação Institucional

Prof.^a Maria Emília Machado Telles Walter
Decana de Pesquisa e Inovação

Prof. Eduardo Tadeu Vieira
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (FACE)

Prof. Márcio Muniz de Farias
Diretor da Faculdade de Tecnologia (FT)

Coordenadores do Projeto

Prof. André Luiz Marques Serrano
Prof. Pedro Paulo Murce Meneses

Projeto gráfico e editoração eletrônica
Ana Carla Gualberto Cardoso

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Campus Universitário Darcy Ribeiro
CEP 70.910-900 – Brasília - DF
Sítio: <https://www.unb.br/>

DIMENSIONAMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL:

POSSIBILIDADES DE APLICAÇÃO

E POTENCIAL DE ALCANCE

Organizadores:

André Luiz Marques Serrano
Nara Cristina Ferreira Mendes
Pedro Paulo Murce Meneses

Brasília – DF
Universidade de Brasília - UnB
2021

D582	Dimensionamento na administração pública federal : possibilidades de aplicação e potencial de alcance [recurso eletrônico] / organizadores, André Luiz Marques Serrano, Nara Cristina Ferreira Mendes, Pedro Paulo Murce Meneses. – Brasília : Universidade de Brasília, 2021. 81 p. : il. – (Dimensionamento da força de trabalho ; v. 4) Inclui bibliografia. Modo de acesso: World Wide Web. ISBN 978-65-86503-31-9. 1. Administração federal - Brasil. 2. Gestão de pessoas. 3. Força de trabalho. 4. Eficiência. I. Serrano, André Luiz Marques (org.). II. Mendes, Nara Cristina Ferreira (org.). III. Meneses, Pedro Paulo Murce (org.). IV. Série. CDU 005.96:35
------	--

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Universidade de Brasília (UnB). É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Fundação Universidade de Brasília
Campus Universitário Darcy Ribeiro
CEP 70910-900 – Brasília, DF
Sítio: <https://www.unb.br/>

Apresentação	7
---------------------------	----------

Capítulo 1 – O Dimensionamento da Força de Trabalho pela ótica de Teorias Científicas: uma análise à luz das Teorias Institucional e da Firma	8
1.1 O Dimensionamento da Força de Trabalho pela ótica de Teorias Científicas	9
1.2 O Dimensionamento da Força de Trabalho à luz da Teoria Institucional	11
1.3 O Dimensionamento da Força de Trabalho à luz da Teoria da Firma	14
1.4 A Análise do Dimensionamento da Força de Trabalho à luz da Teoria Institucional e da Teoria da Firma	19
1.5 Considerações finais	22

Capítulo 2 – Possibilidades de Integração do DFT com Subsistemas Estratégicos de Gestão de Pessoas	26
2.1 Gestão Estratégica de Pessoas	27
2.2 Funções Estratégicas de Gestão de Pessoas no Setor Público	30
2.3 A Utilidade do Dimensionamento da Força de Trabalho para a Gestão de Pessoas	35
2.3.1 Dimensionamento da Força de Trabalho e Processos de Gestão de Pessoas	38
2.4 Considerações finais	48

Capítulo 3 – O Potencial de Alcance da aplicação do Dimensionamento da Força de Trabalho	54
---	-----------

3.1 Contextualização	55
3.2 Customização da metodologia de Dimensionamento da Força de Trabalho	56
3.3 Processo de customização dos serviços	57
3.4 Serviços customizados.....	60
3.5. Alcance do dimensionamento da força de trabalho no Poder Executivo Federal	63
3.6 Considerações finais	65
Capítulo 4 – O reflexo do absenteísmo no DFT	68
4.1 Contextualização	69
4.2 O impacto do absenteísmo nas organizações públicas	70
4.3 Absenteísmo no Sistema de Dimensionamento de Pessoal - SISDIP	75
4.4 Considerações Finais	76
Sobre os autores.....	79

APRESENTAÇÃO

Este livro é o quarto volume de uma série de seis livros que discutem o dimensionamento da força de trabalho (DFT) no âmbito da administração pública federal (APF). O DFT contribuir na melhor alocação e realocação da força de trabalho ao indicar o quantitativo ideal de trabalhadores necessário para que a equipe alcance seu ponto ótimo de produtividade. Tais informações, além de subsidiar a tomada de decisão dos gestores públicos, são fundamentais para o melhor aproveitamento do quadro de pessoal na APF.

Nesse sentido, este livro é composto por 4 capítulos. O primeiro capítulo, de autoria de Nara Cristina Ferreira Mendes, Patricia Helena dos Santos Martins, André Luiz Marques Serrano, Pedro Paulo Murce Meneses e Diego Tannús Dórea, traz reflexões sobre o DFT pela ótica de teorias científicas, com aplicação prática, à luz da Teoria Institucional e da Teoria da Firma. No capítulo 2, os autores Pedro Paulo Murce Meneses, Luciana Graziani Barbosa de Araújo, Lucas Soares Caldas e Nara Cristina Ferreira Mendes tratam das possibilidades de integração do DFT com subsistemas estratégicos de gestão de pessoas. No capítulo 3, de autoria de Luciana Graziani Barbosa de Araújo, Jéssica de Sousa Riechelmann, Nara Cristina Ferreira Mendes, André Luiz Marques Serrano, Pedro Paulo Murce Meneses e Víthor Rosa Franco, o potencial de alcance da aplicação do DFT no âmbito da Administração Pública Federal é abordado, sendo apresentados casos práticos e possibilidades de aplicação. Por fim, no capítulo 4, os autores Nara Cristina Ferreira Mendes, André Luiz Marques Serrano, Lucas Oliveira Gomes Ferreira, Fernando André Santana de Souza e Gisele Rodrigues Vilela abordaram o reflexo do absenteísmo dimensionamento da força de trabalho.

Por oportuno, agradecemos à Magnífica Reitora, Prof^a. Márcia Abrahão Moura, por todo apoio institucional na publicação deste Livro.

A todos, uma boa leitura!

CAPÍTULO 1 – O DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO PELA ÓTICA DE TEORIAS CIENTÍFICAS: UMA ANÁLISE À LUZ DAS TEORIAS INSTITUCIONAL E DA FIRMA

*Nara Cristina Ferreira Mendes
Patricia Helena dos Santos Martins
André Luiz Marques Serrano
Pedro Paulo Murce Meneses
Diego Tannús Dórea*

O objetivo deste capítulo é demonstrar a importância da utilização de teorias científicas em pesquisas e análises de cenários. Ao longo deste capítulo serão apresentadas a Teoria Institucional e a Teoria da Firma, com o intuito de realizar uma correlação entre as teorias científicas (Teoria Institucional e Teoria da Firma) e sua aplicação para o Dimensionamento da Força de Trabalho - DFT na Administração Pública Federal (APF).

A administração de recursos humanos capta, desenvolve, avalia, remunera, lida com as relações de trabalho, saúde, segurança, entre

outras (DESSLER, 2014). Milkovich e Boudreau (2006, p. 19) afirmam que “por administração de recursos humanos entende-se uma série de decisões integradas que formam as relações de trabalho; sua qualidade influencia diretamente a capacidade da organização e de seus empregados em atingir seus objetivos”. Nesse sentido, Gomes (2008) reforça que a administração de recursos humanos tem sofrido uma evolução no sentido de demonstrar a ajuda dos indivíduos na estratégia de negócios e nos impactos humanos que refletem diretamente nos resultados das organizações.

Dimensionar é conhecer a equipe que se tem disponível e identificar as necessidades de pessoal aliadas às necessidades de competências das pessoas. Assim, esse capítulo incita à discussão sobre o dimensionamento da força de trabalho, explorando o tema ao apresentar possíveis correlações com suporte teórico e científico. Diante do exposto, considerando que o DFT visa identificar a quantidade ideal da força de trabalho em diversos ambientes das organizações, compreendê-lo sobre uma abordagem teórica e científica contribuirá no avanço das discussões sobre o tema.

1.1 O Dimensionamento da Força de Trabalho pela ótica de Teorias Científicas

Para Weber (1947), o conceito de burocracia é compreendido como a organização eficiente por excelência. Weber (1947) reforça algumas características da administração que estão vinculadas à gestão das organizações públicas e viabilizam a maximização da eficiência, a saber: a) caráter legal das normas e regulamentos; b) caráter formal das comunicações; c) caráter racional e divisão do trabalho; d) impessoalidade nas relações; e) hierarquia de autoridade; f) rotinas e procedimentos padronizados; g) competência técnica e meritocracia; h) especialização da administração; i) profissionalização dos participantes; e j) completa previsibilidade do funcionamento.

Ainda nesse sentido, segundo Mazza (2018) a administração burocrática apresenta por características, quais sejam:

a) toda autoridade baseada na legalidade; b) relações hierarquizadas de subordinação entre órgãos e agentes; c) competência técnica como critério de seleção pessoal; d) remuneração baseada na função desempenhada, e não pelas realizações alcançadas; e) controle de fins; e f) ênfase em processos e ritos ao modelo burocrático da administração. (MAZZA, 2018, p. 67)

O advento da Portaria nº 477, de 27 de dezembro de 2017, dentre outros normativos inovadores, contribui de forma significativa para a quebra de paradigma, levando as organizações públicas à implementação de técnicas de gestão pioneiras, como o é o caso do Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT).

Para o alinhamento teórico entre o estudo técnico a ser analisado e a sua compreensão sobre a perspectiva acadêmica, faz-se necessário que o fenômeno estudado obtenha suporte teórico e científico para justificar os fenômenos organizacionais e de gestão de pessoas do ambiente analisado. Nesse sentido, a adoção de teorias científicas vêm sendo cada vez mais utilizadas em pesquisas acadêmicas. Sobral e Peci (2012) definem o termo conforme segue:

O conjunto coerente de suposições elaboradas para explicar a relação entre dois ou mais fatos. Além disso, esse conjunto de suposições deve estabelecer uma base sólida para prever eventos futuros. Portanto, além de interpretar o presente, as teorias predizem quais ações vão levar a quais resultados e por quê. (SOBRAL; PECI, 2012, p. 29)

A gestão de recursos humanos começou a se destacar a partir do surgimento das ciências comportamentais e sociais, principalmente quanto aos resultados gerados com suas práticas no desempenho das organizações (JABBOUR *et al.*, 2012).

Os estudos da administração logo passaram a considerar fatores humanos como ponto de análise, reconhecendo-o em análises de resultados das organizações, nas relações de trabalho, na qualidade de vida e na gestão de pessoas no desenvolvimento dos indivíduos que proporcionam resultados relevantes nas diversas atividades que tangenciam os vários ramos de negócios.

Ressalta-se que os estudos passaram a considerar teorias científicas no âmbito da administração, promovendo melhorias e incrementos na compreensão da arte de administrar. Desse modo, a ênfase deste capítulo é explorar teorias científicas aplicáveis à gestão de pessoas, no que tange ao dimensionamento da força de trabalho.

As organizações analisadas sem a equipe de força de trabalho que as compõem, não passam de estruturas, instalações e prédios abandonados (VERGARA, 2011). Assim, considerando que a administração de recursos humanos tem por finalidade a gestão de pessoas nas organizações, este capítulo analisa o dimensionamento da força de trabalho na administração pública, sobre a perspectiva das seguintes teorias científicas: Teoria Institucional e Teoria da Firma.

1.2 O Dimensionamento da Força de Trabalho à luz da Teoria Institucional

A Teoria Institucional teve seu início com os postulados de Meyer e Rowan (1977). Para os autores, as organizações são levadas a incorporar práticas e procedimentos que predominam no ambiente organizacional e que estejam institucionalizados na sociedade. Dessa forma, a Teoria Institucional busca explicar como estruturas e processos organizacionais se institucionalizam mediante influências legais, políticas, culturais e sociais (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

O institucionalismo organizacional é um campo teórico que se fundamenta no pressuposto comum de que as ações organizacionais são influenciadas por quadros referenciais de ordens diversas, sejam eles culturais, simbólicos e/ou interpretativos que envolvem a ideia de instituições (GRIGOLETTO; ALVES, 2019).

Alinhado com o disposto pela Teoria Institucional, as organizações sofrem influências mediante pressões externas e internas. As pressões externas são oriundas do Estado, como ocorre no caso das Leis e Decretos governamentais. Já as pressões internas podem surgir da própria organização através de técnicas de replicação, como na utilização de

técnicas de *benchmarking*. Nesse contexto, tanto as pressões externas como as internas podem conduzir as organizações a pensar e agir maneira uniforme (DA SILVA *et al.*, 2019a).

O processo de busca por eficiência no gasto público impacta a forma de organização das entidades. Segundo Guerreiro *et al.* (2005), no âmbito organizacional, uma mudança institucionalizada será sempre bem-sucedida. Para Fachin e Mendonça (2003) a teoria institucional proporciona relevantes contribuições na gestão das organizações, posto que os processos institucionais são eivados de interação humana, cultural e política. Desse modo, a institucionalização é imprescindível na compreensão dos fenômenos que norteiam as organizações, tornando-a estável (TOLBERT; ZUCKER, 1999). Segundo Burns e Scapens (2000), a teoria institucional é composta por 3 (três) vertentes, quais sejam: Velha Economia Institucional (*Old Institutional Economics*), Nova Economia Institucional (*New Institutional Economics*) e Nova Sociologia Institucional (*New Institutional Sociology*).

O termo Instituição é utilizado com os hábitos de um grupo ou nos costumes de um povo, sendo que os comportamentos que prevalecem são incorporados e compõem as instituições (BURNS; SCAPENS, 2000). A teoria institucional possui o potencial de compreender e explicar processos constantes nas estruturas organizacionais. Fatores organizacionais devem ser repensados com fins de aprimorar a gestão dos recursos públicos. Para Scott (1995) a teoria compõe-se por 3 (três) vertentes, quais sejam: regulatória, normativa e cognitiva. A vertente da estrutura regulatória se caracteriza por regras, monitoramento e sanções formais, de cunho coercitivo. A normativa apresenta a prescrição e avaliação na vida social, ao refletir aspectos morais e culturais. Já a estrutura institucional cognitiva se compõe de significados partilhados entre atores no contexto em que se inserem.

A partir dos estudos de Meyer (1977) e Meyer e Rowan (1977) a Teoria Institucional passou a ser denominada de Neoinstitucionalismo que trouxe avanços significativos na compreensão do mundo político, a partir de uma vertente sociológica, em que modelos mentais e morais, símbolos

e manifestações cognitivas apresentam elementos que condicionam a ação do homem (HALL; TAYLOR, 2003).

A análise institucional busca compreender como as instituições afetam a forma dos indivíduos se comportarem. Segundo Hall e Taylor (2003) pesquisadores Neoinstitucionalistas afirmam que há duas perspectivas a se considerar, a perspectiva calculadora e a perspectiva cultural. Segundo a perspectiva calculadora o comportamento do ser humano se orienta pelo cálculo estratégico, de modo a maximizar sua renda pessoal ao optar por ações que forneçam o maior benefício possível, em detrimento do coletivo. Ainda nessa perspectiva, as instituições afetam o comportamento humano, de forma individual, ao influenciar nas expectativas de um indivíduo diante das ações de outros indivíduos, no ambiente organizacional.

Por outro lado, a perspectiva cultural, apesar de reconhecer a racionalidade no comportamento humano, compreende que seu modo de agir não é totalmente estratégico, sendo limitado à visão de mundo do indivíduo. Sendo assim, as instituições fornecem um conjunto de símbolos, cenários e protocolos (modelos morais e cognitivos) que são interpretados pelos autores e interferem em sua linha de ação.

Com o passar do tempo, as organizações se transformaram em instituições por representarem sistemas sociais com metas e procedimentos definidos, bem como por apresentarem valores além de requerimentos técnicos. A partir do momento em que práticas se materializam em rotinas e regras organizacionais é iniciado o processo institucional (BURNS; SCAPENS, 2000).

Para Machado-Da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005) as organizações sofrem reflexos do seu ambiente externo, sendo este ambiente definido pelo ambiente técnico e pelo ambiente institucional. O ambiente técnico é a pressão exercida sobre a organização como controle de quantidade e qualidade, mediante um isomorfismo competitivo. Já no ambiente institucional, o controle ocorre por meio das pressões sociais sobre as organizações.

Meyer e Rowan (1977) e Scott (1995) afirmam que os ambientes técnicos e institucionais se confundem diante da difícil distinção entre

procedimentos técnicos e institucionais, posto que procedimentos institucionais imitam os procedimentos técnicos que, por sua vez, se tornam institucionalizados ao longo do tempo.

O isomorfismo é a forma como as organizações se alteram para se assemelhar às características ambientais (ROSSETTO; ROSSETTO, 2005). Quinello (2007) destacou que o isomorfismo ocorre quando a organização, em busca de solucionar problemas, desenvolve processos semelhantes a outras organizações, no intuito de favorecer seu funcionamento e desempenho, através de regras aprovadas socialmente.

Hawley (1968) conceituou o isomorfismo como um processo de restrição que força uma unidade a se assemelhar a outras com o mesmo conjunto de condições ambientais. Dimaggio e Powell (2005) ressaltaram que a mudança isomórfica ocorre de 3 (três) formas de isomorfismo: coercitivo, mimético e normativo. O isomorfismo coercitivo é a pressão formal ou informal que uma organização exerce sobre outra; o isomorfismo mimético trata-se da adoção de medidas bem-sucedidas já adotadas em outras organizações; e o isomorfismo normativo compreende formas homogêneas de atuação e interpretação perante procedimentos a serem adotados, problemas e exigências organizacionais.

A Teoria Institucional possui diversas possibilidades de abordagens (política, econômica e sociológica) com o fito de fornecer subsídios ao entendimento de fenômenos sociais em seus respectivos âmbitos do conhecimento (DA SILVA *et al.*, 2019b).

Nesse sentido, percebe-se que ao se aplicar a teoria institucional no dimensionamento da força de trabalho, pode-se inferir que a forma utilizada para dimensionar a força de trabalho de uma determinada organizações, pode ser replicada para as demais, observando suas peculiaridades, posto que em termos gerais as organizações são semelhantes entre si. Dessa forma, a partir do isomorfismo mimético, o dimensionamento pode ser replicado nas organizações de modo a promover uma distribuição equânime de toda a força de trabalho disponível.

1.3 O Dimensionamento da Força de Trabalho à luz da Teoria da Firma

De acordo com Bylund (2019), a partir de 1920 a Teoria da Firma se desenvolveu com questionamentos sobre a Teoria Neoclássica, além de transmitir maiores questionamentos sobre investimentos em tecnologia nas funções de produção. Os estudos seminais de Coase (1937) propiciaram uma alternativa complementar à visão neoclássica, a qual classifica as organizações em meras funções de produção que transformam *inputs* em *outputs*.

A questão elementar proposta pelo autor do porquê as organizações existem resultou na caracterização de certas transações (custos de transação), responsáveis por medir a representatividade das firmas. Nesse aspecto, Williamson (1975) potencializou os estudos na área, culminando na Teoria dos Custos de Transação (TCT). Sua tentativa de minar os custos de utilização do mercado e o controle no mecanismo de preços, substituem a descentralização dos mercados e são a motivação para o aparecimento de diversas formas e dimensões organizacionais.

Coase (1937) demonstra que inovações técnicas e organizacionais orientam a interação da organização com o mercado, além de moldar a disposição interna da firma. Tais fatores contribuem com alterações da dinâmica de acumulação de mercado e demonstram o aumento de complexidade das organizações com a inserção de novas tecnologias, técnicas de gestão e do surgimento de empresas modernas (DIAS PERES, 2008).

De Camargos e Coutinho (2008) comentam sobre a transição para a economia do conhecimento, transformando a estrutura organizacional das empresas e demonstrando a necessidade de abrangência de inovações tecnológicas nessa realidade. A Teoria da Firma é primária ao dizer que as empresas têm como objetivo comum a maximização dos lucros através da minimização dos custos e do entendimento de como estes custos variam com a produção. Por isso, cabe dizer que o alicerce

da teoria se encontra em três áreas: tecnologias de produção, restrições de custo e escolha de insumos (FOSS, 2019).

Partindo do princípio de que as organizações visam a máxima eficiência produtiva, as tecnologias de produção são responsáveis por otimizar os recursos disponíveis e minimizar ao máximo os custos de transação (TEECE, 2019). Sendo assim, o dimensionamento da capacidade produtiva serve como instrumento que auxilia o gerenciamento das organizações e isto se torna possível e tecnicamente viável com sistemas de informação munidos dessas capacidades. Nesse contexto a Teoria da Firma é adequada ao explicar que a presença da tecnologia na realidade das empresas modernas contribui para o aumento de ativos intangíveis na economia. Com a ramificação da Teoria da Firma, apresenta-se a Teoria dos Custos de Transação (TCT), em que Coase (1937) aborda a perspectiva de maximização da eficiência, a fim de minimizar os custos de produção e transação.

A TCT defende a premissa de que a economia real atua de maneira distinta da prevista no modelo neoclássico. Como as falhas de mercado são catalisadores que não garantem o equilíbrio de Pareto, perde-se bem-estar em situações de poder de mercado, ações de indivíduos ou firmas que geram efeitos indiretos imperceptíveis ao mecanismo de preço de mercado, além de assimetria de informação (GU; WANG, 2005).

A firma deve basear-se na redução de custos envolvidos na produção, cabendo ao administrador decidir qual a melhor combinação possível destes insumos. Partindo do princípio de que as empresas devem alcançar máxima eficiência produtiva, foram desenvolvidos instrumentos que auxiliam a gerência destas organizações (QIN, 2019).

Tais ferramentas se sustentam na melhor alternativa possível de utilização de recursos empresariais no processo produtivo, evitando desperdícios e maximizando lucros. Isto se torna tecnicamente viável e afeta diretamente seus resultados de desenvolvimento. Para tanto, a relação entre os insumos utilizados no processo produtivo e o produto resultante é chamado de função de produção (GRANDORI, 2019).

Como pressupostos básicos para a falha de mercado, apresentam-se a racionalidade limitada e o oportunismo dos indivíduos. O primeiro pressuposto implica que os indivíduos têm restrições em sua capacidade cognitiva para processar todas as informações disponíveis, constituindo assim uma racionalidade limitada (AZEVEDO, 1999). Já o oportunismo dos indivíduos ocorre a partir do entendimento de que estes são auto-interessados e podem, na busca de seu interesse, usar todos os artifícios possíveis, gerando conflitos e custos de transação nas relações contratuais (WILLIAMSON, 1985).

Como a organização pode obter sua produção por meio de diversas combinações de insumos, é importante o gestor entender a flexibilidade existente nessas variações. Isto auxilia, por exemplo, na contratação de maior quantidade de capital quando o trabalho é escasso. Para escolher a quantidade correta de insumos, é preciso testar todas as suas possíveis combinações. Para isso ela deve trabalhar com a fixação de determinados insumos para que se conheça bem os possíveis resultados destas variações (BYLUND, 2019).

Coase (1992) afirma que os recursos de um sistema econômico são empregados pelas firmas e são utilizados de acordo com decisões internas, não dependendo diretamente das operações de mercado. A firma deve basear-se na redução de custos envolvidos na produção, cabendo ao administrador decidir qual a melhor combinação possível destes insumos. Partindo do princípio de que as empresas devem alcançar máxima eficiência produtiva, foram desenvolvidos instrumentos que auxiliam a gerência destas organizações (TIGRE, 2005). Tais ferramentas se sustentam na melhor alternativa possível de utilização de recursos empresariais no processo produtivo, evitando desperdícios e maximizando lucros. Isto se torna tecnicamente viável e afeta diretamente seus resultados de desenvolvimento. Para tanto, a relação entre os insumos utilizados no processo produtivo e o produto resultante é chamado de função de produção.

A contribuição de Coase (1992) foi de grande relevância para o desenvolvimento de novas abordagens sobre a Teoria da Firma, ao criticar

que as firmas têm sido tratadas pela teoria econômica como caixas-pretas, pois aparecem em qualquer mercado, mas sem substância interna.

De tal forma, ele considera que a eficiência de um sistema econômico depende também de como essa firma conduz seus negócios, principalmente considerando as grandes empresas modernas. Dentro dessa visão, a evolução do processo industrial, os custos de transação que envolve determinadas atividades e as próprias mudanças tecnológicas explicam melhor as mudanças econômicas surgidas envolvendo o aumento de empresas tecnológicas, em detrimento das empresas industriais, com o consequente aumento de ativos intangíveis na composição dessas organizações.

Nesse contexto, a Teoria da Firma seria adequada para explicar a inserção da tecnologia na realidade das empresas modernas, fato este que contribui para o incremento de ativos intangíveis na economia, diante da necessidade de discussão acerca de diferentes segmentos de empresas, podendo oferecer embasamentos sobre a organização da produção e os custos de transação inerentes ao desempenho de qualquer atividade, levando ao surgimento de novas firmas. Repare-se que a dimensão teórica permite aos gestores fazer escolhas de gestão objetivas ligadas essencialmente à questão da eficiência (economizar) e permite desmontar certos vieses induzidos por desconhecimento do estado da arte da economia (nomeadamente da economia dos custos de transação) e gestão que comporão parte das dimensões empíricas e culturais das suas teorias da firma.

É de importância fundamental que a dimensão teórica dos gestores seja enriquecida, o que irá desencadear escolhas de gestão mais voltadas à procura da eficiência, desmontando ao mesmo tempo escolhas nocivas, principalmente na categoria “economizar”, advindas das componentes empírico e cultural.

Coase (1937), com o descuido da teoria tradicional, trata rotineiramente o sistema econômico como auto regulável pelo sistema de preços, ao mesmo tempo em que pouca atenção devota às firmas. Isso porque dentro destas, a alocação dos fatores não se dá pelo mecanismo

de preços e sim por um tipo diferente de coordenação da produção - geralmente por um empresário ou alguém por ele delegado, que exerce comando sobre as atividades. E, no entanto, a teoria tradicional estava incompleta, por não procurar uma definição particular e real das firmas, bem como, a partir daí, explicitar as hipóteses de sua natureza e lógica de funcionamento.

Portanto, fora da firma, o sistema de preços é o fator de coordenação da alocação dos recursos, enquanto dentro dela o papel é exercido por uma autoridade. Coase (1937), desse modo, conclui que mercados e firmas são formas alternativas de dirigir a produção, e em decorrência de tal argumento é formulada a chamada “primeira pergunta coaseana” o principal motivo é que há custos em utilizar o mecanismo de preços. O primeiro deles é justamente o de descobrir quais são os preços relevantes (considerações sobre informação incompleta não ficam explícitas), enquanto outros se referem à negociação e formulação dos contratos que acompanham cada transação. Mediante educação formal e treino profissional dos gestores, muitas destas ideias, advindas das suas dimensões empíricas e culturais, principalmente relacionadas com a questão da procura da eficiência (mas também no processo de análise e formulação da estratégia) poderão ser aperfeiçoadas.

1.4 A Análise do Dimensionamento da Força de Trabalho à luz da Teoria Institucional e da Teoria da Firma

Após explorar as teorias científicas abordadas nos itens anteriores, observa-se que a aplicação do DFT pode ser realizada sobre diferentes óticas teóricas. Sendo assim, o Quadro 1.1, a seguir, apresenta uma análise consolidada sobre a correlação do DFT e as teorias institucional e da firma.

Diante do Quadro 1.1, resta evidente que, no que tange à teoria institucional, o comportamento dos indivíduos ocorre a partir do cálculo estratégico com fins de maximizar a renda pessoal ao buscar minimizar os custos e maximizar os lucros pessoais, em detrimento do coletivo.

Esse comportamento é justificado pela perspectiva calculadora prevista na teoria institucional e ajuda na compreensão do comportamento dos trabalhadores nas organizações. Assim, com fins de mitigar eventual ineficiência existente no ambiente organizacional, o DFT atua como ferramenta de gestão, capaz de auxiliar na alocação e realocação eficiente da força de trabalho, de modo a distribuir as tarefas de forma equânime.

Quadro 1.1 – Aplicação do Dimensionamento da Força de Trabalho à luz da Teoria Institucional e da Teoria da Firma

DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO X TEORIAS CIENTÍFICAS					
DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO	TEORIA CIENTÍFICA	CORRELAÇÃO	AUTORES	APLICAÇÃO NO DFT	
	TEORIA INSTITUCIONAL		Pela perspectiva calculadora, o comportamento do ser humano é orientado pelo cálculo estratégico (maximização de renda pessoal mediante ações que forneçam o maior benefício possível, em detrimento do coletivo).	Hall e Taylor (2003).	O uso do DFT auxilia na alocação e realocação eficiente da força de trabalho, de modo a distribuir as tarefas de forma equânime.
			O isomorfismo ocorre quando a organização, em busca de solucionar problemas, desenvolve processos semelhantes a outras organizações, no intuito de favorecer seu funcionamento e desempenho, por meio de regras aprovadas socialmente. A mudança isomórfica pode ocorrer de 3 (três) formas de isomorfismo: coercitivo, mimético e normativo.	Hawley (1968); Dimaggio e Powell (2005); Rossetto e Rossetto (2005); Quinello (2007).	Quando da aplicação do DFT em uma organização, as demais poderão replicar a técnica, haja vista o isomorfismo mimético, posto que as organizações são semelhantes entre si.
			A teoria se compõe em 3 (três) vertentes, quais sejam: regulatória, normativa e cognitiva.	Scott (1995).	Quanto à vertente regulatória e normativa, o DFT vem sendo aplicado na AP por meio da Portaria nº 477/2017, emitida pelo ME com fins de regular e normatizar a implementação do DFT, no Poder Executivo Federal.

DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO X TEORIAS CIENTÍFICAS					
DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO	TEORIA CIENTÍFICA	CORRELAÇÃO	AUTORES	APLICAÇÃO NO DFT	
	TEORIA DA FIRMA		A estrutura organizacional das organizações necessita de inovações tecnológicas.	Coase (1937); Peres (2008); Camargo e Coutinho (2008);	A aplicação do DFT mediante sistema informatizado contribui para a eficiência e economicidade dos recursos de pessoal.
			O oportunismo dos indivíduos gera conflitos e custos de transação nas relações contratuais.	Williamson (1985).	O uso do DFT auxilia na alocação e realocação eficiente da força de trabalho, de modo a distribuir as tarefas de forma equânime.
		Os indivíduos possuem racionalidade limitada (restrição cognitiva para processar todas as informações disponíveis).	Azevedo (1999).	A aplicação do DFT, mediante sistema informatizado, contribui para a eficiência e economicidade dos recursos de pessoal.	

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Outro ponto identificado na teoria institucional é o fenômeno do isomorfismo, que ocorre quando a organização, no intuito de solucionar problemas, desenvolve processos semelhantes a outras organizações, no intuito de favorecer seu funcionamento e desempenho, ao adotar medidas bem-sucedidas já vivenciadas nas demais organizações. Esse comportamento justifica-se pelo isomorfismo mimético, conforme demonstrado pela teoria institucional. Cabe citar ainda as vertentes regulatória e normativa, em que o DFT vem sendo aplicado no Poder Executivo da APF, por meio da Portaria nº 477/2017, emitida pelo Ministério da Economia, com fins de regular e normatizar a implementação do DFT no Poder Executivo Federal.

Quanto à teoria da firma, do Quadro 1.1, observou-se a identificação de que a estrutura organizacional necessita de inovações tecnológicas e de que os indivíduos possuem racionalidade limitada. Assim, a aplicação

do DFT, mediante sistemas informatizados, contribui para a eficiência e economicidade dos recursos de pessoal, para os dois casos identificados. Outro fator relevante identificado foi que eventual comportamento oportunista dos indivíduos poderia gerar conflitos e custos de transação nas relações contratuais. Nesse sentido a utilização do DFT, mediante sistema informatizado, contribui para a eficiência e economicidade dos recursos de pessoal.

1.5 Considerações finais

Ao analisar o Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT) na Administração Pública Federal (APF) à luz da Teoria Institucional e da Teoria da Firma e diante dos achados apresentados no presente capítulo, os resultados evidenciaram que, quanto à aplicação do DFT à luz da teoria institucional, o comportamento dos trabalhadores de uma organização possui suporte teórico na perspectiva calculadora já identificada anteriormente pelos estudiosos. Diante disso, medidas que contribuam para o aumento da produtividade da equipe auxiliam na diminuição desse comportamento, como é o caso do DFT, que visa identificar a equipe de trabalho que se tem disponível na organização, para auxiliar os gestores na alocação e realocação eficiente de seus funcionários.

A teoria institucional apresenta o isomorfismo, como o costume de organizações adotarem práticas bem-sucedidas e executadas em outras organizações, posto que, no geral, as organizações são semelhantes entre si. A teoria institucional apresenta essa prática como o isomorfismo mimético, que aplicado ao DFT possibilita que dimensionamentos executados com sucesso em organizações semelhantes sejam replicados promovendo ganhos em escala para as organizações. Outro aspecto a ser citado são as vertentes regulatória e normativa, em que o DFT vem sendo aplicado por meio da Portaria nº 477/2017, emitida pelo Ministério da Economia no âmbito do Poder Executivo Federal, com fins de regular e normatizar a implementação do DFT.

Quanto à aplicação do DFT à luz da Teoria da Firma, ficou evidenciado que a estrutura organizacional necessita de inovações tecnológicas e que os indivíduos atuam com racionalidade limitada. Dessa forma, para ambos os casos a aplicação do DFT por meio de sistemas informatizados contribui para a eficiência e economicidade dos recursos de pessoal. Adicionalmente, outro fator identificado, foi que eventual comportamento oportunista dos indivíduos poderia gerar conflitos e custos de transação nas relações contratuais. Nesse sentido, a utilização do DFT mediante sistema informatizado contribui para a eficiência e economicidade dos recursos de pessoal.

Referências bibliográficas

- AZEVEDO, P. F. *Nova economia institucional: referencial geral e aplicações para a agricultura*. São Carlos: UFSCar, 1999.
- BRASIL. Portaria nº 477, de 27 de dezembro de 2017. Dispõe sobre os critérios e procedimentos para priorização da implementação do modelo de dimensionamento da força de trabalho nos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, 2017. Disponível em: <<http://enagro.agricultura.gov.br/selecao/arquivos/PORTARIAN4772017MP.pdf>>. Acesso em: 04 jun 2019.
- BURNS, J.; SCAPENS, R. W. Conceptualizing management accounting change: an institutional framework. *Management Accounting Research*, v. 11, n. 1, p. 3-25, 2000.
- BYLUND, P. L. The Firm vs. the Market: Dehomogenizing the Transaction Cost Theories of Coase and Williamson. *Strategic Management Review, Forthcoming*, 2019.
- COASE, R. H. The nature of the firm. *Economica*, v. 4, n. 16, p. 386-405, 1937.
- COASE, R. H. Contracts and the Activities of Firms. *Journal of Law and Economics*, University of Chicago, v. 34, n. 2, p. 451-452, 1992.
- DA SILVA, J. R. C.; MUSSI, C. C.; CASAGRANDE, J. L.; DE LIMA, M. A. A incidência dos mecanismos isomórficos nos processos de autoavaliação institucional. *Navus Revista de Gestão e Tecnologia*, v. 9, n. 3, p. 173-186, 2019a.
- DA SILVA, M. C.; DA SILVA, J. D. G.; DE SOUZA, F. J. V.; BORGES, E. F.; ARAUJO, A. O. *Uma abordagem da Teoria Positiva da Contabilidade aplicada no Setor Público*. *Revista de Administração e Contabilidade*, v. 9, n. 2, p. 2-19, 2019b.
- DE CAMARGOS, Marcos Antônio; COUTINHO, Eduardo Senra. A Teoria da Firma e a Fundamentação Teórica para Fusões e Aquisições: uma Análise de suas Interfaces. *RAC-Eletrônica*, v. 2, n. 2, 2008.
- DESSLER, G. *Administração de Recursos Humanos*. 3ª ed. (Cecília Leão Oderich, Trad.). São Paulo: Pearson, 2014.

DIAS PERES, U. Custos de transação e estrutura de governança no setor público. *Revista Brasileira de Gestão de Negócios*, v. 9, n. 24, 2008.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. A gaiola de ferro revisitada: Isomorfismo Institucional e Racionalidade Coletiva nos campos organizacionais. *Revista de Administração de Empresas - RAE Publicações*, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005.

FACHIN, R. C.; MENDONÇA, J. R. C. O conceito de profissionalização e da teoria institucional. In: VIEIRA, M. F.; CARVALHO, C. A. (org.). *Organizações, instituições e poder no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

FOSS, N. J. The corporate headquarters in organization design theory: an organizational economics perspective. *Journal of Organization Design*, v. 8, n. 1, p. 8, 2019.

GOMES, J. F. Manual de gestão de pessoas e do capital humano. Lisboa: Edições Sílabo, 2008.

GRANDORI, A. The Firm In Search Of Its Nature. *European Management Review*, v. 16, n. 1, p. 81-92, 2019.

GRIGOLETTO, F.; ALVES, M. A. Leitura do institucionalismo organizacional a partir da teoria do organizar de Karl Weick. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 17, n. 2, p. 247-262, Rio de Janeiro, 2019.

GUERREIRO, R.; PEREIRA, C. A.; REZENDE, A. J.; AGUIAR, A. B. Fatores determinantes do processo de institucionalização de mudança na programação orçamentária: uma pesquisa em uma organização brasileira. *Revista de Contabilidade do Mestrado de Ciências Contábeis da UERJ*, v. 10, n. 1, p. 59-76, 2005.

GU, F.; WANG, W. Intangible Assets, Information Complexity, and Analysts' Earnings Forecasts. *Journal of Business Finance & Accounting*, v. 32, n. 9 e 10, p. 1673-1701, 2005.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do Neo-Institucionalismo. *Lua Nova*, n. 58, p. 193-223, 2003.

HAWLEY, A. Human ecology. In: SILLS, D. L. (Ed.). *International Encyclopedia of the Social Sciences*, v. 9. New York: Macmillan, Springer, 1968.

JABBOUR, C. J. C.; FREITAS, W. R. S.; TEIXEIRA, A. A.; JABBOUR, A. B. L. S. Gestão de recursos humanos e desempenho operacional: evidências empíricas. *Gestão e Produção*, v. 19, n. 2, p. 347-360, 2012.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S.; CRUBELLATE, J. M. Unlocking the Institutionalization Process: Insights for an Institutionalizing Approach. *Brazilian Administration Review*, v. 2, n. 1, p. 1-20, 2005.

MAZZA, A. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2018.

MILKOVICH, G. T.; BOUDREAU, J. W. *Administração de recursos humanos*. São Paulo: Atlas, 2006.

MEYER, J. W. The Effects of Education as an Institution. *The American Journal of Sociology*, v. 83, n. 1, p. 55-77, 1977.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *The American Journal of Sociology*, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.

OLIVIER, M. *Planejamento estratégico e gestão de recursos humanos: casos e descasos nas universidades federais*. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 2001. Anais... Campinas: Enanpad, 2001. CD-ROM.

QIN, X. *The theory of the firm and Chinese enterprise reform: the case of China International Trust and Investment Corporation*. Routledge, 2019.

QUINELLO, R. *A Teoria Institucional aplicada à Administração*. São Paulo: Novatec, 2007.

ROSSETTO, C. R.; ROSSETTO, A. M. *Teoria Institucional e dependência de recursos na adaptação organizacional: Uma visão complementar*. *RAE Eletrônica*, v. 4, n. 1, p. 1-22, 2005.

SCOTT, W. R. *Institutions and Organizations*. London: Sage Publications, 1995.

SOBRAL, F.; PECL, A. *Teorias da Administração*. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2012.

TEECE, D. J. A capability theory of the firm: an economics and (strategic) management perspective. *New Zealand Economic Papers*, v. 53, n. 1, p. 1-43, 2019.

TIGRE, P. B. Paradigmas tecnológicos e teorias econômicas da firma. *Revista Brasileira de Inovação*, v. 4, n. 1, p. 187-223, 2005.

TOLBERT, P. S.; ZUCKER, L. G. *A institucionalização da teoria institucional*. In: CLEGG, S. R., et al. *Handbook de estudos organizacionais: modelos e novas questões em estudos organizacionais*. São Paulo: Atlas, v. 1, p. 196-219, 1999.

VERGARA, S. C. *Gestão de Pessoas*. Editora Atlas: São Paulo, 2011.

WEBER, M. *The Theory of Social and Economic Organization*. Oxford University Press, Nova York, 1947, p. 320-329.

WILLIAMSON, O. E. *The economic institutions of capitalism*. London: Free Press, 1985.

O Ministério da Economia, órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec), avançando na promoção de boas práticas de gestão de pessoas, tem desenvolvido em parceria com a UnB conhecimento sobre o dimensionamento da força de trabalho (DFT).

Assim, esta publicação é o quarto volume de uma série de seis livros sobre o projeto de DFT, na qual são apresentadas as principais questões críticas acerca do dimensionamento como ferramenta de gestão. São abordados, ainda, critérios para a seleção e priorização dos órgãos a serem dimensionados mediante a literatura da análise multicritério, bem como apresentado um dimensionamento executado na prática.

O objetivo deste volume da série é compartilhar conhecimento sobre as possibilidades de utilização do dimensionamento no setor público e como pode ser usado como ferramenta de gestão, além de apresentar formas de sua aplicação.

ISBN 978-65-86503-31-9



UnB

SECRETARIA DE
GESTÃO DE PESSOAS

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL