

# BIBLIOGRAFIA

## CRÍTICA

MIDDLE MANAGEMENT — M. C. H. NILES  
— Harper & Brothers — New York — 1941  
— 270 págs. — \$3.00.

(Por G. LYLE BELSLEY, do *Office for  
Emergency Management*, EE.UU.)

Ao elaborar este livro, a Sra. Niles não produziu uma profunda dissertação filosófica sobre problemas de administração, nem pretende havê-lo feito. Foi, todavia, bem sucedida em publicar um documento que reúne muitas sugestões altamente incentivadoras e utilíssimas informações para os administradores neófitos que agem naquela importante área imediatamente abaixo da alta administração e acima dos níveis em que se colocam os supervisores e demais inferiores hierárquicos de uma grande organização. Embora este livro focalize principalmente as empresas particulares, as suas principais conclusões se aplicam igualmente às atividades do governo. Os que se dedicam à administração de pessoal do serviço público tirarão proveito do livro, pela contribuição que oferece aos problemas de administração geral, pela importância que reconhece à função de pessoal na administração de uma grande empresa e pela apresentação de exemplos práticos extraídos da vasta experiência da autora como consultora administrativa.

Muitos problemas importantes de administração foram discutidos e ilustrados nos vários capítulos do livro. Foram feitas sugestões para uso do administrador neófito, no trato diário com o seu superior hierárquico, seus subordinados e outros diretores. Os instrumentos que podem ser usados para coordenar as atividades pelas quais seja responsável o administrador neófito foram convenientemente descritos. Foram realçadas as responsabilidades do administrador neófito no sentido de proporcionar uma real liderança aos seus subordinados. A importância de uma estrutura de organização adequada foi convenientemente focalizada. A rela-

ção entre esta estrutura e o pessoal de uma organização foi exposta com clareza. A este respeito, a Sra. Niles merece altos encômios por não haver incidido no erro comum de supor que as relações oficiais entre empregados, supervisores, administradores novos, e a alta administração sejam sempre em termos de uma hierarquia administrativa onde a autoridade seja transmitida de cima para baixo e onde as idéias e sugestões possam ser apresentadas de baixo para cima. Ela realçou com justeza a grande necessidade de existirem "relações cruzadas" mediante as quais possam os administradores e supervisores de uma determinada divisão trabalhar íntima e diretamente com os administradores e supervisores de outras divisões, sempre que os seus trabalhos devam ser correlativos ou que as suas atividades se influenciem reciprocamente. Torna-se isto extremamente importante no nível onde o novo administrador trabalha. E' uma relação que não pode ser convenientemente explicada num organograma bi-dimensional ou em termos dos clássicos trâmites hierárquicos da administração.

Os chefes das repartições de pessoal são as vezes criticados por não apreciarem os problemas práticos de funcionamento que se apresentam aos chefes dos departamentos e outros órgãos do governo. Certa escola de técnicos de pessoal é igualmente censurada por tentar fazer da administração de pessoal uma prática misteriosa que não pode ser compreendida por supervisores e administradores estranhos à repartição de pessoal e que só pode ser apreciada em todas as suas sutilezas por aqueles especialmente iniciados sob orientação adequada. Queixas também tem sido feitas de que a administração interna das grandes repartições de pessoal são ineficientes nalgumas jurisdições. Essas críticas tem, muitas vezes, fundamento.

Uma leitura cuidadosa do *Middle Management* pelos técnicos de pessoal ajudaria a corrigir



essas falhas, pois ninguém pode estudar o livro da Sra. Niles sem apreciar os grandes problemas que se deparam ao administrador geral, os métodos e instrumentos que deve usar para desincumbir-se de suas responsabilidades e o tipo de personalidade que ele deve ter para ser bem sucedido.

Nos capítulos sobre a "Formação de Supervisores", "Organização do Trabalho", "O Administrador Neófito como Líder", "Sugestões de serviço: Um processo para aperfeiçoar o pessoal" e nos outros capítulos do livro, a Sra. Niles trata de muitos problemas que são de interesse imediato para os técnicos de pessoal. Uma dissertação condensada dos problemas de pessoal se acha inclusa no capítulo intitulado "Tratando do Pessoal Subalterno", título este que esclarece a atitude da autora para com esses assuntos. Os especialistas de pessoal poderão ficar desapontados quanto ao tema deste último capítulo, uma vez que não é detalhado e não exalta as técnicas de pessoal. Entretanto, a leitura de todo o livro e uma recapitulação desta última parte não podem deixar de impressionar tais especialistas com o fato de que a administração de pessoal participa de modo tão completo do procedimento administrativo que não pode ficar distintamente separada de uma dissertação dos problemas de administração geral e convenientemente isolada numa única secção do livro.

Este fato é salientado pela autora, que, após discutir sucintamente o papel dos técnicos de pessoal nas atividades de uma organização, assinala que "a função do pessoal é, todavia, inseparável da própria administração. A responsabilidade dos funcionários subalternos não fica diminuída, embora possa ser facilitada pelo conhecimento, contacto e sabedoria dos especialistas de pessoal. Somente através da cooperação dos administradores, veteranos e neófitos, pode ser estruturada, elaborada e aperfeiçoada uma política perseverante e eficiente". Esta solução, longe de rebaixar a função do pessoal, coloca-a em adequada perspectiva e realça a sua grande contribuição à administração geral.

Nestes últimos anos muito se tem ouvido falar a respeito da seleção de chefes para grandes repar-

tições de pessoal. Testemunhámos alguns resultados pouco satisfatórios dos esforços feitos pelos comités de seleção que colocavam a especialização técnica acima da capacidade administrativa dos candidatos aos cargos de grande responsabilidade em algumas das maiores repartições de pessoal. A este respeito, convém que esses comités de seleção (em parte para expiação de seus pecados) e os próprios técnicos de pessoal (que frequentemente tendem a se perder nas ninharias técnicas de suas especialidades) levem a sério as consequências lógicas das seguintes observações que refletem o caráter geral do livro:

*... embora um especialista deva conhecer seu material técnico, o bom administrador não precisa necessariamente conhecer as técnicas, mas deve assimilar os conhecimentos fundamentais. Pouco a pouco poderá aumentar o cabedal das especialidades a seu cargo. O grau de conhecimento necessário dependerá grandemente de sua própria situação e do grau em que, a seu ver, ele possa confiar na competência dos especialistas que trabalham sob a sua direção. Quanto mais alto se coloca um diretor na hierarquia, tanto menos importante lhe será o conhecimento específico do trabalho no nível inferior. Com efeito, este conhecimento específico é o único fator que varia grandemente de um a outro departamento.*

*... Os altos funcionários estão sendo cada vez menos selecionados pelos seus conhecimentos específicos, mas cada vez mais pela sua largueza de vista e capacidade de exercer os meios de controle. É preciso que sejam capazes de prever as grandes consequências e tendências, de entender onde está a chefia do serviço e como evitar os obstáculos. Devem saber como integrar a informação que lhes chega às mãos. Cumpre-lhes selecionar e treinar os seus subalternos, tanto como especialistas, quanto na qualidade de homens de cultura geral. A sua cultura deve ser geral, e não necessariamente específica; os detalhes podem ser delegados aos especialistas e a chefia direta aos seus supervisores subalternos. Devem exercer os meios de controle através de assistentes, através de funções de ligação e através de relatórios.*

As pessoas interessadas pelo eficiente funcionamento do governo deveriam colocar o *Middle Management* em primeiro lugar na lista dos livros



a serem lidos, pois nele achariam o antídoto indispensável para uma exagerada especialização de pessoal, que, às vezes, ameaça paralisar a administração do serviço público.

## INDICAÇÕES

THE MANAGEMENT OF MUNICIPAL PUBLIC WORKS — DONALD C. STONE — *Public Administration Service* — Chicago — 1939.

Prefácio do autor:

“As origens deste estudo remontam a 1927, quando, sob a orientação de Charles A. Beard, Henry M. Waite e Clarence E. Ridley, foi instituído o Comité Nacional sobre Padrões Municipais. Três anos mais tarde, sob a direção de Louis Brownlow, a Associação Internacional de Administradores Municipais empreendeu um extenso programa de pesquisa, que tive a felicidade de orientar, afim de promover o estabelecimento de padrões e métodos de mensuração das atividades municipais. Uma comissão mixta sobre Registos Uniformes de Viação e Limpeza Pública, composta de representantes da Associação Americana de Obras Públicas e de outras repartições federais e organizações de engenharia, encarregou-se de elaborar estudos sobre obras públicas.

Tais estudos revelaram uma afinidade essencial entre as funções dos padrões de mensuração e a organização, planejamento, elaboração orçamentária, contabilidade e informações ao público, do ponto de vista administrativo. De fato, os estudos resultaram em recomendações que tinham por objetivo uma aplicação e integração mais amplas destas funções na administração de obras públicas municipais. Foram feitas várias demonstrações dos processos recomendados e distribuídos manuais explicativos, principalmente em Flint e Ann Arbor, Michigan (sob os auspícios da Liga Municipal de Michigan); em Troy, Nova York (sob os auspícios da Conferência de Prefeitos e outros Funcionários Públicos do Estado de Nova

York); em Winona, Minnesota (sob os auspícios da Liga das Municipalidades de Minnesota); em Kenosha, Wisconsin; e em Brunswick, Georgia. Os fatos de maior envergadura foram o inquérito de administração de obras públicas e a implantação de métodos aperfeiçoados de contabilização de custos e de administração, em Cincinnati, no ano de 1932.

Durante os sete últimos anos, o Serviço de Administração Pública, tendo tomado a si o encargo de orientar os programas de pessoal e de pesquisa acima referidos, continuou a ampliar a tarefa de reorganização dos departamentos e a prestar serviços semelhantes, em outros setores, a muitas cidades, condados e estados. Emitiu também pareceres sobre o estabelecimento dos programas de trabalho da Administração Federal de Emergência para Obras Públicas, Administração de Obras Públicas, Administração de Eletrificação Rural e Autoridade de Habilitação dos Estados Unidos. A maior parte dessas repartições federais encareceu a necessidade de serem apreciados os aspectos administrativos dos departamentos municipais de obras públicas.

Foram postos à prova os velhos métodos e experimentados novos processos nessas repartições. Neste livro, procurei interpretar esta experiência em termos dos princípios, processos e técnicas, válidos para aplicação geral na administração de obras públicas municipais, transportando os fundamentos da boa administração para o campo de obras públicas”.

A matéria contida neste volume se distribue pelos seguintes capítulos:

I — Fundamentos de administração; II — Administração de pessoal; III — Padrões e medidas na administração de obras públicas; IV — Planejamento e financiamento de obras públicas; V — Contabilidade geral aplicada às obras públicas; VI — Contabilidade de custo das obras públicas; VII — Administração de compras e fornecimentos; VIII — Contabilidade e administração de equipamento; IX — Administração de Engenharia; X — Construção e Manutenção de



a serem lidos, pois nele achariam o antídoto indispensável para uma exagerada especialização de pessoal, que, às vezes, ameaça paralisar a administração do serviço público.

## INDICAÇÕES

THE MANAGEMENT OF MUNICIPAL PUBLIC WORKS — DONALD C. STONE — *Public Administration Service* — Chicago — 1939.

Prefácio do autor:

“As origens deste estudo remontam a 1927, quando, sob a orientação de Charles A. Beard, Henry M. Waite e Clarence E. Ridley, foi instituído o Comité Nacional sobre Padrões Municipais. Três anos mais tarde, sob a direção de Louis Brownlow, a Associação Internacional de Administradores Municipais empreendeu um extenso programa de pesquisa, que tive a felicidade de orientar, afim de promover o estabelecimento de padrões e métodos de mensuração das atividades municipais. Uma comissão mixta sobre Registos Uniformes de Viação e Limpeza Pública, composta de representantes da Associação Americana de Obras Públicas e de outras repartições federais e organizações de engenharia, encarregou-se de elaborar estudos sobre obras públicas.

Tais estudos revelaram uma afinidade essencial entre as funções dos padrões de mensuração e a organização, planejamento, elaboração orçamentária, contabilidade e informações ao público, do ponto de vista administrativo. De fato, os estudos resultaram em recomendações que tinham por objetivo uma aplicação e integração mais amplas destas funções na administração de obras públicas municipais. Foram feitas várias demonstrações dos processos recomendados e distribuídos manuais explicativos, principalmente em Flint e Ann Arbor, Michigan (sob os auspícios da Liga Municipal de Michigan); em Troy, Nova York (sob os auspícios da Conferência de Prefeitos e outros Funcionários Públicos do Estado de Nova

York); em Winona, Minnesota (sob os auspícios da Liga das Municipalidades de Minnesota); em Kenosha, Wisconsin; e em Brunswick, Georgia. Os fatos de maior envergadura foram o inquérito de administração de obras públicas e a implantação de métodos aperfeiçoados de contabilização de custos e de administração, em Cincinnati, no ano de 1932.

Durante os sete últimos anos, o Serviço de Administração Pública, tendo tomado a si o encargo de orientar os programas de pessoal e de pesquisa acima referidos, continuou a ampliar a tarefa de reorganização dos departamentos e a prestar serviços semelhantes, em outros setores, a muitas cidades, condados e estados. Emitiu também pareceres sobre o estabelecimento dos programas de trabalho da Administração Federal de Emergência para Obras Públicas, Administração de Obras Públicas, Administração de Eletrificação Rural e Autoridade de Habilitação dos Estados Unidos. A maior parte dessas repartições federais encareceu a necessidade de serem apreciados os aspectos administrativos dos departamentos municipais de obras públicas.

Foram postos à prova os velhos métodos e experimentados novos processos nessas repartições. Neste livro, procurei interpretar esta experiência em termos dos princípios, processos e técnicas, válidos para aplicação geral na administração de obras públicas municipais, transportando os fundamentos da boa administração para o campo de obras públicas”.

A matéria contida neste volume se distribue pelos seguintes capítulos:

I — Fundamentos de administração; II — Administração de pessoal; III — Padrões e medidas na administração de obras públicas; IV — Planejamento e financiamento de obras públicas; V — Contabilidade geral aplicada às obras públicas; VI — Contabilidade de custo das obras públicas; VII — Administração de compras e fornecimentos; VIII — Contabilidade e administração de equipamento; IX — Administração de Engenharia; X — Construção e Manutenção de



Obras Públicas; XI — Sistema de esgotos e limpeza pública; XII — Administração de Propriedades; XIII — Relações com o público; XIV — Benefícios sociais provenientes das obras públicas.

---

THE MUNICIPAL YEAR BOOK, 1941 — CLARENCE E. RIDLEY e ORIN F. NOLTING — *International City Managers' Association* — Chicago — 1941 — 662 págs.

Entre os novos aspectos deste anuário sobre atividades dos governos municipais dos Estados Unidos, incluem-se capítulos referentes aos planos de aposentadoria e uniões de crédito. Outras secções importantes contêm dados sobre: emprego e níveis de remuneração nas cidades de mais de dez mil habitantes; classes de empregados abrangidas pelo serviço civil; extensão da organização de pessoal; e uma discussão geral das atividades municipais de pessoal. As cifras finais do censo de 1940 foram usadas em todo o livro, sendo revistos os dados comparativos, afim de responder às classificações adotadas pelo Bureau do Recenseamento. O *Year Book* também apresenta considerações sobre o desenvolvimento de vários campos de atividade municipal, uma lista-padrão de referências, uma lista de fontes de estatísticas municipais, listas detalhadas de cargos preenchíveis nas repartições federais, bem como outras secções especiais de particular interesse a todos os servidores municipais.

---

EXECUTIVE ABILITY — ITS DISCOVERY AND DEVELOPMENT — GLEN U. CLETON e CHARLES W. MASON — *The Antioch Press, Publishers* — Ohio — 1934.

Segundo os autores, qualquer que seja o futuro plano de controle social entre as nações civilizadas, tornar-se-á necessária a capacidade de chefia executiva. Descobrir e desenvolver as aptidões de chefia entre os indivíduos serão as tarefas de maior importância dos tempos vindouros.

Os professores de psicologia aplicada e de administração industrial poderão utilizar-se deste livro como compêndio didático. Igualmente, qualquer leitor que desejar compreender melhor os aspectos sociais do problema da direção, muito aproveitará com a leitura do presente volume.

Este livro contem as seguintes matérias: I — O problema de chefia; II — As funções de chefia; III — As qualidades de chefia; IV — Avaliação das qualidades de chefia; V — Medida da capacidade de chefia; VI — Predição do sucesso de chefia; VII — Sugestões a futuros chefes; VIII — Desenvolvimento da capacidade de chefia; IX — Treinamento de chefes; X — Atitudes e natureza emocional do chefe; XI — O chefe como coordenador; XII — Liderança e responsabilidade; XIII — Moderna técnica de chefia.

---

PUBLIC RELATIONS OF PUBLIC PERSONNEL AGENCIES — Trabalho apresentado à ASSEMBLÉIA DO SERVIÇO CIVIL pelo Comité de Relações com o Público, das Repartições de Pessoal — Chicago — 1941.

Como todos os trabalhos e monografias apresentados à Assembléia do Serviço Civil dos Estados Unidos e Canadá, este livro sobre as relações das repartições de pessoal com o público — constitui a mais valiosa e recente publicação no gênero.

O valor da publicidade a serviço da administração pública tem sido objeto de inúmeras controvérsias, principalmente nos Estados Unidos, onde alguns críticos a consideram um simples instrumento de propaganda dos partidos políticos. Mas é justamente na república norteamericana que se faz sentir cada vez maior a necessidade de expansão de órgãos publicitários do Governo, pois uma das tendências daquela democracia consiste em bem informar o povo acerca das realizações administrativas e receber as suas opiniões a respeito da conduta dos negócios públicos.



A vantagem deste livro está em apresentar uma visão correta da importância da publicidade como técnica de informação governamental, principalmente no que concerne às repartições de pessoal.

---

**THE OFFICE SUPERVISOR — HIS RELATIONS TO PERSONS AND TO WORK**  
— Por HENRY E. NILES e MARY CUSHING NILES — 2.<sup>a</sup> edição — New York — John Wiley & Sons, Inc. — 1942.

O problema da direção tem merecido, nestes últimos tempos, exaustivas investigações por parte dos estudiosos da administração pública ou particular.

O livro, que hoje indicamos aos leitores desta *Revista*, aparece agora em segunda edição ampliada e melhorada. Os autores tratam dos deveres e responsabilidades do supervisor de serviço, numa linguagem acessível, e com a evidente preocupação de expor as noções fundamentais referentes ao problema da supervisão administrativa.

A missão do chefe para com o seu trabalho e os seus subordinados acha-se nitidamente focalizada.

Para os estudiosos experimentados nos problemas da administração de pessoal, este volume talvez não encerre novidade. Nem por isso, entretanto, a sua leitura deixa de ser aconselhável a quantos se iniciam no estudo especializado da chefia executiva.

A matéria contida neste compêndio divide-se pelos seguintes capítulos:

I — A função do chefe; II — Processos de emprego; III — Treinamento; IV — Outros deveres de pessoal; V — Como tratar as pessoas; VI — A organização; VII — Como tratar os superiores; VIII — O desenvolvimento da capacidade de chefia; IX — Como tratar os subordinados — Moral; X — Como tratar os subordinados — Problemas específicos; XI — Planejamento do trabalho; XII — Subdivisão do trabalho; XIII — Fatores físicos; XIV — Padronização da quantidade; XV — Padronização da qualidade; XVI — Escala de trabalho; XVII — Controle e coordenação.