



O Papel do Líder na Gestão de Pessoas no Setor Público: Alguns Apontamentos Teóricos

The Role of the Leader Human Resource Management in the Public Sector: Some Theoretical Notes

Antonio Ismael Lopes de Sousa

Doutorando em Linguística e Literatura, pela Universidade Federal do Norte do Tocantins-UFNT. Mestre em Letras pela Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão - UEMASUL. Especialista em Gestão Pública pela Universidade Estadual do Maranhão - UEMA. Especialista em Literatura Brasileira pela Faculdade Focus-FF. Graduado em Letras (Português/Inglês e Literaturas) pela Universidade Estadual do Maranhão - UEMA. Atualmente é Assistente em Administração na Universidade Federal do Maranhão (UFMA) / Centro de Ciências de Balsas-CCBL (MA). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6550-3931>.

Resumo: A Administração Pública é marcada pela complexidade nos mais diversos campos. Isso ocorre porque, ao contrário do setor privado, no qual a discricionariedade é a regra, a Administração Pública enfrenta limitações legais/regulamentares, cujo objetivo principal é exatamente garantir que a lida com a coisa pública imponha ao administrador público a regra de não poder agir de acordo com a sua própria vontade ou arbitrio, mas estrita e exclusivamente de acordo com o que a lei autoriza, resguardando os direitos dos cidadãos e o interesse público. Nesse contexto, a ideia de liderança na gestão de pessoas, cujo foco tem a ver com a adição de valor, qualidade, eficiência e eficácia aos serviços públicos e promover a satisfação integral dos cidadãos-usuários, norteia uma das mais relevantes e estratégicas áreas desse setor, que é a gestão de pessoas. Assim sendo, com o mote de traçar alguns apontamentos teóricos, este trabalho aborda a importância da gestão de pessoas em âmbito público e, por extensão, como a melhoria das ações e estratégias nessa esfera impactam a prestação de serviços aos cidadãos-usuários. Se é certo que, como já notou Bergue (2020, p. 13-14), a “organização é um sistema de significados construídos e compartilhados pelas pessoas” e que essas mesmas pessoas são responsáveis por processar tudo aquilo que ocorre dentro de uma organização, então a importância da gestão de pessoas reside exatamente no fato de que os servidores são nucleares para o bom andamento dos serviços públicos.

Palavras-chave: liderança; pessoas; serviços públicos; gestão pública.

Abstract: Public administration is characterized by complexity in various fields. This is because, unlike the private sector, where discretion is the rule, public administration faces legal/regulatory limitations, whose main objective is precisely to ensure that dealing with public affairs imposes on the public administrator the rule of not being able to act according to their own will or arbitrariness, but strictly and exclusively in accordance with what the law authorizes, safeguarding the rights of citizens and the public interest. In this context, the idea of leadership in people management, which focuses on adding value, quality, efficiency, and effectiveness to public services and promoting the full satisfaction of citizen-users, guides one of the most relevant and strategic areas of this sector, which is people management. Therefore, with the aim of outlining some theoretical points, this work addresses the importance of people management in the public sphere and, by extension, how the improvement of actions and strategies in this area impacts the provision of services to citizen-users. If it is true that, as Bergue (2020, pp. 13-14) already noted, “an organization is a system of meanings constructed and shared by people” and that these same people are responsible for processing everything that occurs within an organization, then the

importance of people management lies precisely in the fact that public servants are central to the proper functioning of public services.

Keywords: leadership; people; public services; public management.

INTRODUÇÃO

Os últimos anos foram marcados por significativas mudanças na forma como a coisa pública era gerida. A Nova Administração Pública (NAP), uma nova filosofia de gestão que tem como objetivo a modernização do setor público, aplicou práticas da iniciativa privada para alcançar eficiência, foco no cidadão (como cliente), redução de custos e orientação a resultados, em contraposição ao modelo burocrático tradicional, priorizando modelos que fossem capazes de tornar os serviços públicos mais eficazes e com mais qualidade. Nesse contexto de novas formas de pensar a Administração Pública, estava incluídas também uma das áreas mais estratégicas em qualquer âmbito administrativo, isto é, a gestão de pessoas e os recursos humanos.

De acordo com Baldo (2009, p. 91), a Nova Gestão Pública, dentre outras coisas, procurava medir os impactos dos produtos, serviços e políticas públicas sobre os clientes, usuários e cidadãos, uma vez que as “decisões estatais devem atender a aspectos como visão estratégica, jogo de atores, preferências do cidadão-usuário, enfim, toda a discussão trazida pela teoria da “Nova Administração Pública” (*New Public Management*)”. Com um foco mais voltado para a qualidade dos serviços e o atendimento aos usuários/cidadãos, o setor de gestão de pessoas assumia o desafio de transformar a relação entre administração e cidadão em uma experiência positiva e, sobretudo, produtiva para ambas as partes. Nessa direção, Bergue (2020, p. 14) explica que esse tema (de gestão de pessoas) ganha ainda mais destaque quando “pensado no contexto da administração pública, na medida em que nesse setor parte substantiva da geração de valor público, materializada em bens e serviços públicos, tem sua produção intensiva em pessoas”. De fato, as pessoas são responsáveis por materializar os bens e serviços e, por isso, a qualidade dessas práticas depende quase integralmente das ações das pessoas. E quanto melhor for a gestão dessas pessoas e mais alinhada for a equipe, maiores serão as chances de que a relação entre administração e cidadãos seja amistosa e profícua.

Nessa seara, objetivando abordar o papel e a importância do líder para a gestão de pessoas no serviço público, o presente analisa como a melhoria das ações e estratégias nessa esfera impactam a prestação de serviços aos cidadãos-usuários. Como bem destaca Bergue (2020, p. 14), “não é por outro motivo que a rubrica de pessoal constitui o principal elemento de despesa da administração pública, nos três níveis de governo”, e que, a propósito, “a expressão tomada por esta função de gestão no contexto do dispêndio público afeta sobremaneira outros segmentos sensíveis de gasto, tais como os investimentos”. Esses e outros motivos demonstram a importância que as pessoas e a gestão de pessoas possuem dentro de uma organização.

O PAPEL DO LÍDER NA GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO

A administração de pessoal no Brasil passou a ser organizada em 28 de outubro de 1936, com a lei do reajustamento. A criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 30 de julho de 1938 tinha como objetivo organizar as atividades de orçamento, a documentação, o material e o pessoal. Em 28 de agosto de 1938 foi expedido o primeiro estatuto dos funcionários civis da União, em vigor até 1952. Tempos depois, o Plano Diretor do Governo do Brasil, instituído pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, em 2002, demonstrava preocupação com o assunto Recursos Humanos (RH), frente aos processos de mudanças, e com o intuito de agregar melhorias ao serviço público. A ideia seria, portanto:

Modernizar a administração burocrática, através de uma política de profissionalização do serviço público, ou seja, de uma política de carreiras, de concursos públicos anuais, de programas de educação continuada permanente, de uma efetiva administração salarial, ao mesmo tempo em que se introduz no sistema burocrático uma cultura gerencial baseada na avaliação de desempenho (Brasil, 2002).

Na esteira desses processos que englobam planejamento, organização, direção e controle, que é chamado de ciclo administrativo, o papel de um gestor público engajado pela melhoria dos serviços públicos era, portanto, cada vez mais importante. Essas tarefas, por sua vez, realizam-se por intermédio das pessoas que integram a organização e, por esse motivo, é imperativo que o líder consiga alinhar as pessoas em prol dos objetivos propostos e assegurar a qualidade dos serviços ofertados. Para Chiavenato (2009, p. 2): “A expressão Recursos Humanos refere-se às pessoas que participam das organizações e que nelas desempenham determinados papéis no sentido de dinamizar os recursos organizacionais.” Ainda de acordo com Chiavenato (2009, p. 3): “Hoje, as pessoas deixaram de ser recursos ou ativos da organização para se transformarem em seus parceiros capazes de proporcionar a vida e o sucesso organizacional”. Embora o foco do estudo de Chiavenato seja mais voltado para a iniciativa privada, a ideia é perfeitamente aplicável aos servidores públicos, que também têm o dever de atuar da melhor forma possível para alcançar os objetivos institucionais e garantir que os serviços prestados aos cidadãos ocorram com o máximo de qualidade e eficiência possíveis.

Por esse motivo, ao abordar a gestão de pessoas no setor público, Bergue (2010, p. 18) afirma que, como se trata de um esforço orientado para o suprimento, a tarefa de, “manutenção e desenvolvimento de pessoas nas organizações públicas, em conformidade com os ditames constitucionais e legais”, deve observar as necessidades e condições do ambiente em que se inserem. Bergue (2010, p. 72) explica que uma das noções centrais a partir das quais se pode buscar compreender as estruturas e o funcionamento das organizações é aquela que sustenta a inexistência de um único formato organizacional passível de ser considerado ideal

e aplicável a todos os tipos de organizações e momentos de sua existência. Ainda de acordo com o autor, as organizações são organismos sociais, e nessa condição, definem-se como uma estrutura aberta “em contínuo processo de transformação em face da interação constante que estabelece com o ambiente no qual se insere, que se efetiva mediante a sistemática troca de energia, informações, recursos, etc.”. Tal fato justifica a importância de uma liderança ativa, engajada e harmônica, de modo que os envolvidos se sintam motivados e empenhados a atuar tanto em benefício da instituição quanto dos usuários/cidadãos.

Nesse contexto, Freitas *apud* Maffini (2010, p. 134) entende que o papel do gestor público é o de promover uma boa administração, que se caracteriza como o:

Direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional, cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas; a tal direito corresponde o dever de a administração pública observar, nas relações administrativas, a cogênci da totalidade dos princípios constitucionais que a regem.

Em direção semelhante, Ferrer (2007, p. 2) explica que “os bons gestores públicos navegam contra o vento e a maré para construir um estado eficiente, remodelado, eficaz e transparente”. Assim, o gestor deveria primar pela adaptação e flexibilidade para motivar outros agentes a prestarem um serviço com boa qualidade. De fato, como alerta Bergue (2020, p. 14):

A gestão de pessoas na sua expressão estratégica assume relevo também na medida em que contribui para explicitar, promover ajustes e, por conseguinte, legitimar o gasto com pessoal no setor público. A adoção de boas práticas de gestão de pessoas, tanto na formulação das políticas, quanto na sua implementação e posterior ou concomitante avaliação, opera a interface de transparência da administração pública não somente nesse, mas com reflexos em todos os demais quesitos que chamam a atenção da sociedade nas ações de exercício da cidadania e do controle social.

Também a esse respeito, Kanaane *et al.* (2010, p. 74) explicam que a liderança não deve ser confundida com direção ou habilidades meramente gerenciais e que um bom gerente ou dirigente deve ser um bom líder, mas um líder não é necessariamente um dirigente ou gerente. Ainda conforme Kanaane *et al.* (2010), muitas são as diferenças entre um modelo baseado na gerência e outro baseado na liderança, como pode ser observado no quadro 1 (a seguir):

Quadro 1 – Diferenças entre gerente e líder.

Gerente	Líder
Administra	Inova
É uma cópia	É um original
Mantém	Desenvolve
Focaliza-se em sistemas e estrutura	Focaliza-se nas pessoas
Conta com o controle	Inspira confiança
Possui visão limitada	Possui uma perspectiva ampla
Pergunta como e quando	Pergunta o que e por quê
Tem o olhar na linha fundamental	Olha para o horizonte
Aceita o status quo	Desafia
É o clássico bom soldado	É ele mesmo
Faz a coisa corretamente	Faz a coisa certa

Fonte: Adaptado de Robbins, 2003 apud Kanaane et al. 2010.

O quadro evidencia que gerente e líder adotam perspectivas distintas no contexto organizacional. O gerente concentra-se na manutenção da estrutura existente, na administração de processos, no controle e no cumprimento de normas, visando à estabilidade, à eficiência e à previsibilidade, com um enfoque imediato e operacional. O líder, por sua vez, orienta-se para a transformação, promovendo a inovação, o desenvolvimento de pessoas, o questionamento do status quo e a construção da confiança. Seu olhar é mais amplo e projetado para o futuro, buscando propósito e significado nas ações. Assim, enquanto o gerente preocupa-se em “fazer corretamente as coisas”, o líder busca “fazer a coisa certa”.

Para Schikmann (2010, p. 16), em muitas das organizações públicas brasileiras, as áreas que cuidam da gestão de pessoal ainda se dedicam principalmente às atividades relacionadas à folha de pagamento, benefícios da aposentadoria e afins, “proposição de leis, regras e regulamentos, além de desenvolver algumas ações pontuais e emergenciais de treinamento e capacitação”. Por isso, Schikmann (2010, p. 17) advoga em nome da “substituição da administração de pessoal pela gestão de pessoas implica a implementação de mudanças que no seu conjunto constituirão o que denominamos de gestão estratégica de pessoas”. Nessa seara, Schikmann (2010, p. 26) defende algumas importantes iniciativas para que se estabeleça no serviço público uma nova, mais eficiente e mais eficaz forma de trabalho, sintetizadas no quadro 2, a seguir:

Quadro 2 – Condições para a efetivação de um novo contrato de trabalho.

Substituir de	Para
Presença física	Resultado
Pura aceitação	Iniciativa
Simples lealdade	Compromisso

Substituir de	Para
Garantias	Oportunidade
Obediência cega	Flexibilidade
Comunicação de cima para baixo	Comunicação em mão dupla
Fazer sua tarefa	Conhecer os objetivos da organização
Progressão por tempo de serviço	Progressão por desempenho e mérito

Fonte: Adaptado de Schikmann, 2010, p. 26.

O objetivo é superar a ideia de apenas cumprir tarefas isoladas, passando-se ao conhecimento dos objetivos organizacionais, bem como a progressão funcional fundada unicamente no tempo de serviço, que dá lugar à progressão baseada no desempenho e no mérito. Se de um lado o gerente é essencial para garantir eficiência e continuidade, do outro, o líder é fundamental para criar significado, dar direção e possibilitar evolução. Como bem destaca Bergue (2020, p. 50), a área de gestão de “pessoas – em especial no conjunto de competências técnicas e gerenciais de seus profissionais – constitui outro importante vetor de fomento ao desenvolvimento de um pensamento estratégico em gestão de pessoas”. Bergue (2020, p. 50-51) também “destaca que dotar os gestores em geral de competências técnicas e gerenciais necessárias para essa atividade de constante produção de um pensamento estratégico é um desafio que se impõe também aos demais alta administração” e os profissionais da área de gestão de pessoas. Nesse sentido, Kanaane *et al.* (2010, p. 82) explicam que o papel do gestor:

É de suma importância para o processo de adaptação organizacional às mudanças do mundo atual. Para isso, precisa estar preparado estrategicamente, além do “saber escutar”, dar e receber feedbacks e principalmente ter uma comunicação eficaz. O gestor atual tem como missão ser interativo, construir relações internas e externas e a comunicação é sua principal ferramenta como o mediador, representante que elucida e leva o entendimento comum a toda a organização. O principal papel do gestor é saber transformar informação em conhecimento, saber usá-lo adequadamente e dividi-lo com seus colegas sempre que preciso.

Bergue (2010, p. 95), corroborando com a ideia de liderança, afirma que “a dimensão humana das organizações – seus componentes e suas relações – tende a ocupar espaço de destaque no elenco de prioridades de alocação de energia e esforços por parte do gestor”. E revela-se de suma importância o desenvolvimento da capacidade de compreender os mecanismos e a dinâmica do comportamento humano nas organizações, notadamente naquelas do setor público, as quais estão revestidas de particularidades e regulação bastante particulares e dignas de destaque. Bergue (2020, p. 98) entende a liderança:

Como fator de mobilização de competências para um olhar complexo sobre a organização, reconhecendo suas múltiplas

dimensões e promoção de um pensamento criativo em busca de inovações que possam dinamizar a produção de valor público. Elementos como a comunicação, a motivação e os processos de mudança em suas distintas perspectivas de interpretação são também inerentes e constitutivos do pensar sistêmico da gestão de pessoas nas organizações do setor público.

Essa ideia é compartilhada por Sousa (2025, p. 6), que entende que o gestor público “líder representa o perfil mais adequado no que tange aos fatores motivacionais e a gestão de pessoas nas organizações públicas, além de ser o principal elo para a aquisição de qualidade na prestação dos serviços públicos”. Essas e outras características do líder são reforçadas no estudo de Oliveira *et al.* (2010, p. 1474) que chegou à conclusão de que:

Entre as competências requeridas aos gestores públicos, face às demandas do contexto da nova administração pública, destacam-se: conhecimento da máquina pública, conhecimento jurídico, capacidade de promover o envolvimento da sociedade, capacidade de lidar com o público, objetividade, orientação para resultados, perspectiva global, relacionamento interpessoal e visão sistêmica. Já para o “líder eficaz” requerem-se atributos de competência, como: capacidade de comunicação, capacidade de lidar com os liderados, legitimidade, bom-senso, capacidade de agregação, disciplina, visão sistêmica e espírito de corpo (*esprit de corps*) [...] as competências de liderança sugerem uma perspectiva mais articuladora das competências e recursos internos, assim como capacidade de atribuir aos liderados maior significado (*raison d'être*) e relevância de seus papéis.

Ainda conforme Oliveira *et al.* (2010, p. 1474), esses dados demonstram as mudanças no perfil da gestão e das competências requeridas às lideranças do setor, trazendo à tona a relevância de novas agendas nacionais de pesquisa sobre o setor e, “em particular, sobre ações de desenvolvimento de lideranças aptas a lidar, de forma mais crítica, com os desafios, dicotomias e diásporas que marcam e/ou hão de caracterizar os contextos atual e futuro da gestão pública brasileira”. Isso indica que as informações analisadas revelam uma transformação significativa no modelo de gestão pública e nas competências exigidas das lideranças do setor. Essas mudanças evidenciam que os perfis tradicionais de gestor já não são suficientes para responder às demandas contemporâneas. Há, pois, a necessidade de novas agendas nacionais de pesquisa, voltadas a compreender melhor o setor público e, sobretudo, a formular ações de desenvolvimento de lideranças. Tais lideranças devem ser capazes de atuar de maneira crítica, reflexiva e adaptativa, enfrentando os desafios complexos, as tensões (dicotomias) e as transformações profundas (diásporas) que caracterizam — ou ainda caracterizarão — a gestão pública brasileira no presente e no futuro. Em síntese, a modernização da gestão pública exige não apenas novas práticas administrativas, mas também lideranças preparadas intelectual e estrategicamente para lidar com contextos instáveis, contraditórios e em constante mudança.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A emergência de um novo paradigma de gestão na Administração Pública conduziu à incorporação de preocupações relacionadas à qualidade, à eficiência e à eficácia na prestação dos serviços públicos, princípios que fundamentam a chamada Nova Administração Pública (NAP). Essa abordagem aproximou a gestão pública de práticas oriundas do setor privado, orientadas à satisfação dos usuários dos serviços públicos — compreendidos como cidadãos e contribuintes. A operacionalização das diretrizes e metas propostas pela NAP evidenciou o papel estratégico desempenhado pelos agentes públicos na consecução dos objetivos institucionais, destacando o capital humano como elemento central e determinante, que passa a ocupar posição de destaque no alcance dos resultados pretendidos.

Nesse contexto, não obstante o caráter gerencial que marca a NAP, o perfil do gestor público com atuação orientada à liderança revela-se o mais adequado no que se refere aos processos de motivação e de gestão de pessoas nas organizações públicas, constituindo-se, igualmente, em elemento-chave para a promoção da qualidade dos serviços prestados, sob os critérios de eficiência e eficácia. Tal liderança pressupõe a articulação de conhecimentos técnicos, postura ética e comportamento exemplar, bem como a capacidade de mediar conflitos e incentivar os servidores, favorecendo o engajamento institucional e o desempenho eficiente das atribuições funcionais.

O fato é que, diante das exigências impostas pelo contexto da Nova Administração Pública, as competências demandadas aos gestores públicos incluem, entre outras, o domínio do funcionamento da máquina administrativa, o conhecimento jurídico, a capacidade de promover o envolvimento da sociedade, a habilidade de relacionamento com o público, a objetividade, a orientação para resultados, a perspectiva global, o relacionamento interpessoal e a visão sistêmica. Por sua vez, ao perfil do denominado “líder eficaz” associam-se atributos como a capacidade de comunicação, a habilidade de conduzir e mobilizar os liderados, a legitimidade, o bom senso, a capacidade de agregação, a disciplina, a visão sistêmica e o espírito de corpo. Nesse sentido, as competências de liderança remetem a uma perspectiva mais integradora, voltada à articulação das competências e dos recursos internos, bem como à capacidade de atribuir maior significado e relevância aos papéis desempenhados pelos liderados no âmbito organizacional.

REFERÊNCIAS

BALDO, Rafael Antonio. **Novos Horizontes para a Gestão Pública**. Curitiba: Juruá, 2009.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de Pessoas em Organizações Públicas**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2010.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão estratégica de pessoas no Setor Público**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos Humanos: o capital humano das organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

FERRER, Florencia. **Gestão Pública Eficiente: impactos econômicos de governos inovadores**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

KANAANE, Roberto; FIEL FILHO, Alécio; FERREIRA, Maria das Graças. **Gestão Pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas (org.)**. São Paulo: Atlas, 2010.

MAFFINI, Rafael Da Cás. **Administração pública dialógica (proteção procedural da confiança): em torno da Súmula Vinculante nº 3 do Supremo Tribunal Federal**. In: SCHWARZ, Rodrigo Garcia (org.). *Direito Administrativo Contemporâneo: administração pública, justiça e cidadania*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

MARE, 2002 — **Plano Diretor da reforma do Aparelho do Estado**.

OLIVEIRA, F. B., SANT'ANNA, A. S., & VAZ, S. L. **Liderança no contexto da nova administração pública: uma análise sob a perspectiva de gestores públicos de Minas Gerais e Rio de Janeiro**. Revista de Administração Pública, 44(6), 1453-1475. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122010000600009>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/ctZY9NjQgqJpqyVhTp9TMpn/?format=html&lang=pt#top>, acesso: 26 dez. 2025.

SCHIKMANN, Rosane. **Gestão Estratégica de Pessoas: bases para a concepção do Curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público**. In: PANTOJA, Maria Júlia et al. (org.). *Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público*. Brasília: ENAP, 2010.

SOUZA, Antonio Ismael Lopes de. **A gestão de pessoas e sua importância para o desempenho dos serviços públicos**. Aurum Editora, [S. I.], p. 1-7, 2025. DOI: 10.63330/aurumpub.029-001. Disponível em: <https://aurumpublicacoes.com/index.php/editora/article/view/834>, acesso: 26 dez. 2025.