



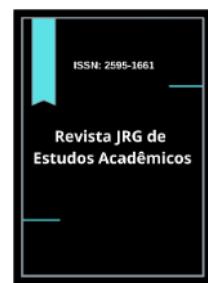
ISSN: 2595-1661

ARTIGO

Listas de conteúdos disponíveis em [Portal de Periódicos CAPES](#)

# Revista JRG de Estudos Acadêmicos

Página da revista:  
<https://revistajrg.com/index.php/jrg>



## A gestão de pessoas e sua importância para o desempenho dos serviços públicos

Human resource management and its importance for the performance of public services

DOI: 10.55892/jrg.v8i19.2816  
 ARK: 57118/JRG.v8i19.2816

Recebido: 22/12/2025 | Aceito: 27/12/2025 | Publicado on-line: 29/12/2025

**Antonio Ismael Lopes de Sousa<sup>1</sup>**

<https://orcid.org/0000-0002-6550-3931>

<http://lattes.cnpq.br/2261889498513376>

Universidade Federal do Maranhão, Balsas, Maranhão, Brasil

E-mail: antonio.ismael@ufma.br



### Resumo

A preocupação em agregar valor, qualidade, eficiência e eficácia aos serviços públicos e promover a satisfação integral dos cidadãos-usuários deste serviço provocaram o surgimento da Nova Administração Pública (NAP), que trouxe em seu bojo grandes desafios para a atual administração, como a busca pela Qualidade Total no setor público. Destaca-se que, para tanto, é fundamental que os agentes envolvidos nesses processos sejam preparados, ágeis, competentes e motivados. Corroborando com a proposta de qualidade, eficiência e eficácia, e com a finalidade de contribuir para a elucidação da importância do papel do gestor público na prestação dos serviços públicos, o presente trabalho tem por objetivo analisar a influência do capital humano e dos fatores motivacionais na conquista das metas propostas pela NAP, estabelecer a distinção entre administração no setor público e privado, bem como traçar o perfil do gestor ideal – o líder – na lida com os recursos humanos no âmbito da gestão pública.

**Palavras-chave:** Gestão de Pessoas. Qualidade. Serviços públicos.

### Abstract

*The concern with adding value, quality, efficiency, and effectiveness to public services and promoting the complete satisfaction of citizen-users of these services led to the emergence of the New Public Administration (NPA), which brought with it great challenges for the current administration, such as the pursuit of Total Quality in the public sector. It is noteworthy that, to achieve this, it is fundamental that the agents*

<sup>1</sup> 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. Graduado em Letras pela Universidade Estadual do Maranhão - UEMA. Assistente em Administração na Universidade Federal do Maranhão (UFMA) / Centro de Ciências de Balsas-CCBL (MA).

*involved in these processes are prepared, agile, competent, and motivated. Corroborating the proposal of quality, efficiency, and effectiveness, and with the aim of contributing to the elucidation of the importance of the public manager's role in the provision of public services, this work aims to analyze the influence of human capital and motivational factors in achieving the goals proposed by the NPA, to establish the distinction between administration in the public and private sectors, and to outline the profile of the ideal manager – the leader – in dealing with human resources within the scope of public management.*

**Keywords:** Human Resources Management. Quality. Public Services.

## 1. Introdução

As transformações ocorridas nas últimas décadas no Brasil, em decorrência de fatores econômicos e sociais, bem como da globalização e da redemocratização, fizeram emergir a Nova Administração Pública (NAP), que introduziu novas formas de organizar o Estado e gerir a economia nacional, bem como uma maior preocupação em agregar qualidade, eficiência e eficácia à prestação dos serviços públicos, como demonstrado nos estudos de autores como Paula (2005), Kanaane (2010), Ferrer (2007), Bergue (2010), Baldo (2009), Costadello (2009), Bresser Pereira (2001), Saldanha (2006), entre outros.

A “crise de governabilidade”, despontada na década de 1980, evidenciou a prestação ineficiente de serviços públicos. Associada ao gerencialismo, a “gerência pública” foi criada pela “Escola de Negócios” para aplicar alguns conceitos básicos de administração de empresas privadas à esfera pública, visando, com isso, à resolução de tal crise (BALDO, 2009, p. 90-91).

Mais tarde, acompanhando as tendências globais, a reforma administrativa foi introduzida no Brasil e, de burocrática passou-se à administração pública gerencial – também chamada de nova administração pública (new public management), objetivando, primordialmente, conceder maior eficiência e eficácia à administração pública. Essa posição propiciaria maior agilidade e flexibilidade à administração pública para atuar em uma sociedade pós-industrializada, baseada no conhecimento e na informação, sem olvidar da existência de um “setor público não-estatal”.

No entendimento de Baldo (2009, p. 91), a Nova Gestão Pública busca a relação ótima entre insumos e resultados, a fim de verificar o impacto dos produtos, serviços e políticas públicas sobre os clientes, usuários e cidadãos. Defendendo a maior interação entre as esferas administrativa e política, essa corrente salienta que as “decisões estatais devem atender os 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)” (BALDO, 2009, p. 91).

A NAP é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados: pressupõe que os políticos e os funcionários são merecedores de grau limitado de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; e utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos. Com função de planejar, coordenar e controlar a mão-de-obra necessária à organização, a administração de recursos humanos ganhou destaque no âmbito do setor público, tornando-se um fator indispensável no processo de aquisição de eficiência e eficácia na prestação de serviços.

Os insumos dos quais se utiliza o aparelho do Estado, para a produção de bens e serviços públicos, podem ser genericamente classificados como: recursos materiais e recursos humanos. Na categoria dos recursos materiais estão os recursos

financeiros, as máquinas, os equipamentos, as instalações e edificações em geral, etc. Já os recursos humanos, dos quais a administração pública se utiliza para atingir seus propósitos institucionais, são aqueles que podem ser denominados como agentes públicos (BERGUE, 2010, p. 18).

Nesse contexto, com o objetivo de contribuir com uma gestão de pessoas mais eficiente no setor público, atribuir a real relevância que o capital humano possui dentro de uma organização e almejando maior qualidade, eficiência e eficácia na prestação de serviços, o presente trabalho visa analisar o papel decisivo dos agentes públicos, no que tange à aquisição de qualidade total na prestação dos serviços públicos em geral, bem como à garantia do bem estar coletivo mediante a aplicação eficiente desses serviços.

## 2. A gestão de pessoas no serviço 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.

No Brasil, em meados da década de 1980, a noção de administração de pessoal começou a ser substituída pela administração de recursos humanos. Na gestão pública, esse tipo de administração tem sido descrito como a função de planejar, coordenar e controlar a obtenção de mão de obra necessária à organização pública. De acordo com Saldanha (2006, p. 98), o homem certo, no lugar certo e no momento certo é o conceito claro de recursos humanos. Ao mesmo tempo, precisa buscar quanto antes uma efetiva coordenação de suas responsabilidades, por meio da criação, manutenção e desenvolvimento de um contingente de servidores, treinando-os e motivando-os para realizar objetivos organizacionais. Ainda segundo o autor, a função dos recursos humanos, basicamente, “atém-se a todos os problemas associados à eficiente aquisição de mão de obra e ao uso dos recursos humanos disponíveis para manter ou ampliar as atividades de uma organização pública”.

A redação do 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).

Nesse processo que engloba planejamento, organização, direção e controle – denominado ciclo administrativo – a presença do gestor é indispensável rumo à consecução das metas administrativas, uma vez que a NAP é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados. Segundo o MARE, os objetivos da nova política de recursos humanos seriam: integrar os cidadãos à ação pública; definir indicadores de desempenho para avaliar resultados e níveis de satisfação de clientes (internos e externos); e estimular a criatividade, o trabalho em equipe, a cooperação e a participação entre os servidores públicos. O fim seria, portanto, a busca pelo

aperfeiçoamento contínuo e compromisso com a satisfação dos clientes internos e externos da organização.

A gestão pública, segundo Saldanha (2006, p. 12), “refere-se às funções da gerência pública nos negócios do governo, mandato<sup>2</sup> de administração. Também nessa direção, Bergue (2010, p. 17-18) afirma que gestão é “executar de forma contínua e virtuosa o processo administrativo”. Já as pessoas, segundo o autor, seriam “os insumos dos quais se utiliza o aparelho do Estado, para a produção de bens e serviços públicos, genericamente classificados como: recursos humanos”. Concepção essa, por sinal, ainda muito simples para a complexidade que é a área de recursos humanos.

De acordo com 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.” Segundo o autor, essa “velha denominação”, que vem desde a Era Industrial, peca pelo “reducionismo ao tratar as pessoas como meros recursos organizacionais”. Ainda segundo 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.”

Por esse motivo, os fatores motivacionais, no âmbito das organizações, são decisivos no que tange à qualidade na prestação dos serviços públicos. E o papel do gestor público é de total relevância, uma vez que a prestação dos serviços públicos, em sua maioria, ocorre em virtude de decisões do gestor. Nesse sentido, Chiavenato (2009, p. 46) entende que não há organização sem pessoas e que toda organização é constituída de pessoas e delas depende para seu sucesso e continuidade. Ainda segundo Chiavenato (2009, p. 46), a área de RH tem duas diferentes vertentes para considerar as pessoas: as pessoas como pessoas (dotadas de características próprias de personalidade e individualidade, aspirações, valores, atitudes, motivações e objetivos individuais) e as pessoas como recursos (dotadas de habilidades, capacidades, destrezas e conhecimentos necessários para a tarefa organizacional). Nesse caso, a área de RH deve tratar as pessoas como pessoas e não simplesmente pessoas como recursos ou insumos, transformados os agentes em ativos na organização.

Ao tratar sobre a gestão de pessoas no setor público, Bergue (2010, p. 18) advoga em nome de um “esforço orientado para o suprimento, a manutenção e o desenvolvimento de pessoas nas organizações públicas, em conformidade com os ditames constitucionais e legais, observadas as necessidades e condições do ambiente em que se inserem”. A ideia do autor reforça a necessidade desse processo ocorrer conforme as etapas do ciclo administrativo. Como não há, segundo Chiavenato (2009, p. 118), leis ou princípios universais para a gestão dos recursos humanos, a Administração de Recursos Humanos (ARH) é contingencial, ou seja, depende da situação organizacional: do ambiente, da tecnologia empregada pela organização, das políticas e diretrizes vigentes, da filosofia administrativa preponderante, da concepção existente na organização acerca do homem e de sua natureza e, sobretudo, da qualidade e quantidade dos recursos disponíveis.

Nesse contexto, 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

<sup>2</sup> De acordo com Saldanha (2006, p 12), o conceito de mandato associa-se a uma determinada fase de mandato e, por esse motivo, em primeira análise, a gestão teria as mesmas características da administração, porém, válidas para um período de tempo determinado.

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, define-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.”. Eis porque é fundamental que os agentes envolvidos nesses processos sejam preparados, ágeis, competentes e motivados, para que a administração consiga alcançar as metas com qualidade, eficiência e eficácia.

### **3. A gestão pública e o papel do líder nas organizações**

As transformações ocorridas no âmbito da administração pública, aliadas à globalização e aos avanços tecnológicos fizeram emergir uma nova forma de tratar a gestão pública, ampliando o papel dos agentes públicos frente à busca pela qualidade, eficiência e eficácia na prestação de serviços públicos. Por esses motivos, o papel do gestor público seria promover a boa administração, que Freitas apud Maffini (2010, p. 134) define 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 cogêncio da totalidade dos princípios constitucionais que a regem.

Segundo Peixoto (2008, p. 3), “o Estado é o começo, meio e fim da atividade política em todas as suas vertentes”. E tendo como fim último a promoção do bem comum, serve como locus único para a realização integral do ser humano. Partindo desse princípio, a administração pública deve considerar os anseios e necessidades do povo como fator elementar para a tomada de decisão. Para elucidar o conceito de serviço público, Novais (2008, p. 34) explica que seria necessária a conjugação de três elementos: material, formal e subjetivo; entendendo “serviço público como a atividade prestada pelo Estado, ou por delegados legitimamente aptos a tal execução, que, satisfazendo de maneira objetiva a necessidades dos membros da sociedade, está subordinado a princípios publicistas”.

Considerando-se, portanto, que a natureza da gestão pública é a de um múnus público para quem exerce, os fins da gestão pública resumem-se em um único objetivo: o bem comum da coletividade administrada. Toda atividade do gestor deve ser orientada para esse objetivo. Se dele o gestor se afasta ou se desvia, trai o mandato de que está investido, porque a comunidade não institui a gestão senão como meio de atingir o bem-estar social (SALDANHA, 2006, p. 13).

Segundo Paula (2005, p. 170), para a gestão pública hoje não é mais suficiente o desenvolvimento de técnicas e a formulação de sofisticados programas administrativos. Isso, segundo a autora, se apresenta como uma “complexidade que requer uma visão mais estratégica, cooperativa, participativa e solidária”, fazendo emergir a necessidade de um gestor público com habilidades de negociação e capacidade de operar na fronteira tênue entre a técnica e a política, desenvolvendo ações voltadas para os problemas da democracia, da representação e da participação. Cabe ao gestor público, em consonância com esses fatores, criar estratégias de atuação, cujo fim seja satisfazer as necessidades dos cidadãos-usuários do serviço público.

Também nesse sentido, 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. Alguns especialistas destacaram as variáveis comportamentais do gestor público quanto: à motivação, à liderança, à comunicação, ao trabalho em equipe, à gestão de conflitos e de reuniões. O estudo mostrou que o perfil mais adequado ao gestor público é o de “líder” e não o “gerente”. Para eles, “os modelos tradicionais de gestão de pessoas já não respondem às transformações cada vez mais velozes” e que dessa forma, “a figura do líder passa a ser o grande elo para o desempenho eficaz do direcionamento estratégicos das organizações”.

A liderança não pode ser confundida com direção ou habilidades meramente gerenciais. Um bom gerente ou dirigente deve ser um bom líder, mas um líder não é necessariamente um dirigente ou gerente (FERREIRA; KANAANE; SEVERINO, 2010, p. 74), 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 <i>status quo</i>	Desafia
É o clássico bom soldado	É ele mesmo
Faz a coisa corretamente	Faz a coisa certa

Fonte: Adaptado de Robbins (2003), apud Kanaane; Fiel Filho; Ferreira (org., 2010)

O quadro mostra que o gerente e o líder têm enfoques diferentes dentro das organizações. O gerente atua na manutenção, administra processos, controla, segue regras e garante estabilidade e seu olhar é mais imediato e operacional, buscando eficiência e previsibilidade. Já o líder é orientado à transformação: inova, desenvolve pessoas, questiona o estabelecido e inspira confiança. Seu foco é amplo e voltado ao futuro, buscando propósito e sentido nas ações. Enquanto o gerente faz “a coisa corretamente”, o líder procura “fazer a coisa certa”.

Assim, enquanto o gerente é essencial para garantir eficiência e continuidade, o líder é fundamental para criar significado, dar direção e possibilitar evolução. O quadro não opõe necessariamente “bom” e “ruim”, mas mostra que as duas figuras cumprem funções complementares: uma assegura estabilidade; a outra move a organização adiante. Ainda nesse contexto, Ferreira, Kanaane e Severino (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 à 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.

O líder, além de um agente condutor – ação que faz a partir da implementação de diferentes mecanismos de motivação humana – é um ícone de comportamento e desempenho para os membros da organização. Nessa perspectiva, atributos éticos e de postura pessoal e profissional constituem o substrato essencial da personalidade do líder como indivíduo confiável (BERGUE, 2010, p. 95). Não há organização sem pessoas. E como destaca Chiavenato (2009, p. 46), toda organização é constituída de pessoas e delas depende para seu sucesso e continuidade. Ainda segundo o autor, a área de RH tem duas diferentes vertentes para considerar as pessoas: as pessoas como pessoas (dotadas de características próprias de personalidade e individualidade, aspirações, valores, atitudes, motivações e objetivos individuais) e as pessoas como recursos (dotadas de habilidades, capacidades, destrezas e conhecimentos necessários para a tarefa organizacional). Nesse caso, a área de RH deve tratar as pessoas como pessoas e não simplesmente pessoas como recursos ou insumos, transformados os agentes em ativos na organização.

#### **4. Considerações Finais**

Um novo pensamento sobre a forma de como gerir a administração pública fez com que preocupações com qualidade, eficiência e eficácia na prestação de serviços públicos fossem contempladas pela NAP. A nova forma de tratar a coisa pública se aproximava do modelo de administração do setor privado, cujo fim era satisfazer, integralmente, os interesses dos “clientes”, nova designação para os usuários, cidadãos e contribuintes do serviço público. A necessidade de colocar em prática as ideias e metas introduzidas pela NAP deixou clara a importância do papel que os agentes públicos deveriam desempenhar para atingir esses objetivos. E o capital humano – elemento central e determinante – figura-se como um divisor de águas, passando a ocupar lugar de destaque no processo de conquistas dessas metas.

Nesse contexto, a despeito da posição gerencial assumida pela NAP, 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 – eficiência e eficácia. Esse líder deverá agregar conhecimentos técnicos suficientes, e adotar um comportamento exemplar frente a sua equipe, além de mediar conflitos, em busca da melhor solução, incentivar os servidores para que estes se sintam motivados e desempenhem, eficientemente, suas atribuições.



## 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.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos Humanos**: o capital humano das organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- FERREIRA, Maria das Graças; KANAANE, Solange; SEVERINO, Fátima Regina Giannasi. Aspectos Comportamentais na Gestão de Pessoas. In: **Gestão Pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas** / Roberto Kanaane; Alécio Fiel Filho; Maria das Graças Ferreira. São Paulo: Atlas, 2010
- FERREIRA, Mara Angelita Nestor. **Serviço Público Concedido X Polícia Administrativa**. In: COSTADELLO, Angela Cassia (coord.). Curitiba: Juruá, 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.
- BRASIL. **Plano Diretor da reforma do Aparelho do Estado**. MARE, 2002.
- NOVAIS, Elaine Cardoso de Matos. **Serviços Públicos e Relação de Consumo**: aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor. Curitiba: Juruá, 2008.
- PAULA, Ana Paula Paes de. **Por Uma Nova Gestão Pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- PEIXOTO, João Paulo M. (org.). **Governando o Governo**: modernização da administração pública no Brasil. São Paulo: Atlas, 2008.
- ROBBINS, S. P. **Administração**: mudanças e perspectivas. São Paulo: Saraiva, 2003.
- SALDANHA, Clezio. **Introdução à Gestão Pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.