

LIDERANÇA NA SAÚDE PÚBLICA: A PERCEPÇÃO DE GESTORES ESTADUAIS

Roberta Goltara Coelho¹
Thiago Saqueto²

RESUMO: Este estudo buscou identificar e caracterizar o(s) estilo(s) de liderança mais(s) preponderante(s) na saúde pública estadual, bem como verificar quais atributos tem sobressaído no exercício cotidiano dessa liderança. Para tanto, foram entrevistados 23 servidores que exercem a função de chefia em dois órgãos estaduais do SUS no estado do Espírito Santo. Para coleta de dados, foi utilizado o instrumento de pesquisa *Multifactor Leadership Questionnaire* (MLQ). Dentre os resultados, ressaltam-se aqueles que possibilitaram constatar que a Liderança Transformacional foi a preponderante. As chefias entrevistadas ressaltaram a consideração individual, a motivação inspiracional e a estimulação intelectual com principais atributos do seu estilo de liderança.

Palavras-chave: gestão pública, Sistema Único de Saúde, tipos de liderança, *avaliação*, *Multifactor Leadership Questionnaire* (MLQ)

LEADERSHIP IN PUBLIC HEALTH: THE PERCEPTION OF STATE MANAGERS

ABSTRACT: This study sought to identify and characterize the most prevalent leadership style (s) in state public health, as well as to verify which attributes have stood out in the daily exercise of this leadership. To this end, 23 civil servants who exercise the leadership function in two SUS state agencies in the state of Espírito Santo were interviewed. For data collection, the Multifactor Leadership Questionnaire (MLQ) was used and it was found that Transformational Leadership was the predominant one. The managers interviewed emphasized individual consideration, inspirational motivation and intellectual stimulation with the main attributes of their leadership stage.

Keywords: public management, Health Unic System, types of leadership, evaluation, Multifactor Leadership Questionnaire (MLQ)

¹ Enfermeira, servidora da Secretaria Estadual de Saúde, discente do Curso de Especialização em Administração Pública do Instituto Federal do Espírito Santo – IFES (campus Colatina).

² Doutor em Administração, docente do Curso de Especialização em Administração Pública do Instituto Federal do Espírito Santo – IFES (campus Colatina).

1. INTRODUÇÃO

A condução exercida na administração pública reflete no tipo de serviços que serão prestados à sociedade. As transformações globais e as exigências do padrão de acumulação capitalista ao longo das últimas décadas alteram o papel do Estado e, conseqüentemente, sua forma e conteúdo de intervenção. A reforma gerencial ocorrida no Brasil na década de 1990 é consubstanciada nos novos paradigmas da administração pública, exigindo líderes que superem a tradição patrimonialista e personalista (ROCHA et. al., 2020; JORGE DIAS; GUIMARÃES-BORGES, 2015; OLIVEIRA; SANT'ANNA; VAZ, 2010).

Segundo indicam Panzenhagen e Nez (2012), aos gestores públicos é requerido um perfil que acompanhe as novas demandas do mundo globalizado, isto é, que detenha um conjunto de habilidades gerenciais e políticas para enfrentar ameaças, mediar conflitos e aproveitar oportunidades com vistas a assegurar resultados eficientes. As autoras identificam diversos atributos desejáveis aos líderes nos dias atuais, tais como: ser um bom comunicador, mas também saber ouvir; sensatez; dispor de um espírito democrático e entusiasmo pelo trabalho em equipe; dentre outros elementos.

No âmbito da gestão pública, tais características comportamentais e atitudinais do líder devem contemplar não apenas a execução das tarefas administrativas, mas zelar pelo bom atendimento ao cidadão-cliente (PANZENHAGEN; NEZ, 2012).

Nesse sentido, há uma necessidade, cada vez maior, pela qualificação dos servidores que atuam em funções de chefia para que desenvolvam mais habilidades de líder do que de chefe, conforme constataram Panzenhagen e Nez, (2012), uma vez que as essas aptidões não precisam ser inatas ao indivíduo, podendo ser desenvolvidas.

Partindo dessas premissas, neste estudo buscamos descrever o(s) estilo(s) de liderança mais preponderante(s) na saúde pública estadual, bem como verificar quais atributos tem sobressaído no exercício cotidiano dessa liderança. Para tanto, partiremos da percepção das chefias imediatas instituídas na Superintendência Regional de Saúde de Vitória – SRSV e no Núcleo Regional de Especialidades de Vitória – NREV, órgãos da

administração pública direta que integram o Sistema Único de Saúde (SUS) do estado do Espírito Santo.

A SRSV é uma repartição da área-meio que, conforme a Lei Complementar no 317, de 07 de janeiro de 2005, deve desempenhar funções político-institucionais, técnico-operacionais e estratégico-gerenciais junto a rede de saúde dos 23 municípios que compõe seu território de abrangência. Já o NREV é uma repartição da área-fim, isto é, se constitui por serviços e programas que ofertam assistência diretamente à população. No desenvolvimento de suas atribuições, sejam administrativas ou assistenciais, a SRSV e o NREV contam com 23 setores, os quais possuem suas respectivas chefias instituídas formal ou informalmente.

Para subsidiar teoricamente essa discussão, dialogaremos com as tipologias de liderança transacional, transformacional e laissez-faire desenvolvidas por Bass e Avolio (2004) e para a pesquisa de campo utilizaremos o instrumento de avaliação proposto por Bass (1999), o *Multifactor Leadership Questionnaire* (MLQ) tem por finalidade identificar quais dos três estilos de liderança é mais expressivo na visão dos próprios líderes.

A relevância deste estudo reside nas reflexões sobre as características assumidas pelas chefias no exercício da sua função que indicam o tipo de liderança na saúde pública estadual. A partir de nossas leituras, para a produção deste trabalho, verificamos uma insuficiência de literatura sobre a liderança na gestão pública, com conceitos e instrumentos de avaliação específicos distintos dos usados na esfera privada. Desse modo, destacamos a importância deste artigo para contribuir com a produção de conhecimento na área.

Sem a pretensão de ser definitivo, as considerações apontadas indicam a importância da qualificação continuada dos gestores, tendo em vista o papel que ocupam na materialização das políticas públicas e, portanto, precisam dispor de perfil e habilidades necessárias conforme o nível de responsabilidade e complexidade do cargo.

O presente artigo possui, além desta parte introdutória, uma sessão que discute os aspectos teóricos da liderança. Em seguida, tratará do percurso metodológico que culminou no conteúdo apresentado na sessão dos resultados. E, por fim, tecemos algumas

considerações finais não em caráter conclusivo, uma vez que esta temática no âmbito da saúde pública necessita ser ainda mais aprofundada, empírica e conceitualmente.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Evolução da concepção de liderança no setor público

O clássico livro 'O Príncipe', escrito pelo italiano Nicolau Maquiavel, no século XVI, é, para muitos, considerado um manual de liderança. Seja para os críticos que o retratam como um modelo autoritário de governo, seja para os admiradores que enxergam um ambicioso guia de conquista e manutenção do poder. Inegavelmente trata-se de uma importante contribuição para o estudo do Estado, sua natureza e as estratégias de gestão tradicionalmente utilizadas.

Amorim e Perez (2010) realizaram um estudo sobre liderança a partir de autores da ciência política, tal como Maquiavel, com o intuito de ampliar o debate e 'fugir' de arquétipos oriundos da psicologia social.

Na literatura para o grande público, a despolitização resulta na caracterização do líder ideal como um indivíduo virtuoso, acima do bem e do mal. O estudo da política o convida a repolitizar o debate, sugerindo que se o poder se expressa também por meio da liderança, é conveniente investigar as relações entre o primeiro e a segunda. (AMORIM; PEREZ, 2010, p. 222)

As autoras encaram o tema da liderança como problemático do ponto de vista teórico e empírico, o que tem resultado em estudos que criam comportamentos generalistas, atribuindo determinados traços ideais a figura do líder. Na área da administração científica, por exemplo, o conceito de liderança está relacionado a dirigir, coordenar, motivar e resolver conflitos (AMORIM; PEREZ, 2010).

Contudo, elas defendem que a líder precisa, além de lidar com questões objetivas do cotidiano, deve compreender e lidar com a função simbólica dessa condição. Nesse sentido, ao revistar a obra de Maquiavel, Amorim e Perez (2010) identificam elementos interessantes para o exercício da liderança. Partindo de uma leitura crítica que situa a escrita de 'O Príncipe' no tempo e espaço, as autoras pontuam que

Há vários elementos importantes em Maquiavel para a reflexão sobre liderança. Primeiro, a positividade do poder como recurso para realizar um projeto – o senso comum reduz o poder a sua dimensão de tirania. Segundo o poder só se legitima – e se sustenta – quando exercido em prol do bem comum. Terceiro, há liderados e líderes, funções e papéis diferentes. Quarto, o poder é passível de contestação, é permanentemente ameaçado, obrigando o líder a consumir parte do seu tempo e energia para conservá-lo. (AMORIM; PEREZ, 2010, p. 231)

Ao cotejar Maquiavel com outro importante autor e filósofo italiano - Antônio Francesco Gramsci - as autoras reconhecem alguns pontos de convergência, mesmo tendo elas ideologias políticas distintas. Para elas, Gramsci contribui para prática de organização de equipes e, assim como seu conterrâneo, entende que “a busca pela obtenção e permanência no poder só se justificava em nome de um projeto de bem-estar coletivo”, mas no caso dele que era marxista, esse projeto deve ser direcionado para libertar “as massas do jugo das leis e da cultura burguesas” (AMORIM; PEREZ, 2010, p. 232).

As formas tradicionais de lidar com a questão da liderança refutam a discussão sobre o poder, quase que como uma ‘proteção’ ao grupo. Ancorados neste pensamento, muitos estudos que versam sobre o tema acabam distinguindo o chefe do líder.

De um lado, o chefe, associado à administração científica no início do século XX e ao behaviorismo, talhado para gerir processos, de outro, o líder, ligado à corrente da escola de Recursos Humanos e ao comportamentalismo, voltado para funções menos estruturadas (na vertente popular, é o ser carismático, visionário e, principalmente, um exemplo de virtudes a serviço dos interesses do grupo) (AMORIM; PEREZ, 2010, p. 224)

Esse dilema, para Amorim e Perez (2010), é solapado a partir da década de 1980 pelas transformações no mundo do trabalho. A medida em que ocorriam as novas formas de produção, exigiram-se também novos modelos gerenciais, não apenas na esfera privada, mas principalmente na gestão pública, tendo em vista as alterações na relação Estado-sociedade engendradas pela reestruturação produtiva.

De acordo com Oliveira, Sant’Anna e Vaz (2010, p. 1458), com as alterações na dinâmica de produção e, por conseguinte, na macroeconomia, o Estado perde “seu status de agente produtor e de mediação das relações de trabalho”, sendo reduzido a papel de “facilitador de políticas de cunho neoliberal”.

Em decorrência, diversas medidas de modernização e inovação são inseridas na administração pública na década de 1990 incorporando padrões da esfera privada, o que engendra a chamada *New Public Management* - NPM ou Nova Administração Pública – NAP (OLIVEIRA; SANT’ANNA; VAZ, 2010; ROCHA et. al., 2020).

Esse modelo de gestão, estruturado nos pressupostos neoliberais, desencadeia uma ampla reforma do Estado com vistas a atender as novas exigências do mercado (CAVALCANTE, 2017). A Nova Administração Pública norteia-se pelos valores das instituições privadas e “valores como eficiência, foco em resultados, valorização do espírito empreendedor são, então, continuamente, incorporados ao vocabulário dos líderes e gestores públicos” (OLIVEIRA; SANT’ANNA; VAZ, 2010, p. 1458).

Preocupações com custo/benefício passam a ditar a condução das políticas públicas em uma perspectiva de ‘fazer mais com menos’. A lógica racional-gerencialista substitui o modelo burocrático weberiano, rompendo com estruturas de gestão obsoletas (ROCHA et. al., 2020). A vivência dos gestores dos ‘novos tempos’ é perpassada por conteúdos como poder, influência, dominação, persuasão, cooperação, interação, com notório destaque ao aspecto relacional, uma vez que liderar envolve pessoas e as relações estabelecidas entre elas.

Frente as novas demandas de liderança no Estado, entendemos haver uma multiplicidade de modelos, teorias e estilos elaborados, para atender a essa conjuntura. Desse modo, é imprescindível lançar mão de instrumentos que avaliem esses perfis de liderança no intuito de aprimorá-los ou, até mesmo, questioná-los.

Nesta perspectiva, Carrara et. al. (2016) identificaram 19 ferramentas utilizadas para avaliar o perfil das lideranças em serviços de saúde. Dentre as teorias que embasam estes instrumentos, as autoras ressaltam que, dos 38 artigos examinados, 20 publicações tratavam da Liderança Transformacional, 11 publicações da Liderança Transacional, 4 publicações da Liderança Situacional, 3 publicações da Liderança Servidora, 5 publicações da Liderança Autêntica, 2 publicações da Liderança Clínica, 1 publicação da Liderança Quantum, 1 publicação da Liderança Carismática e 1 publicação da Liderança

Clínica, além de 3 estudos que não faziam referência a uma teoria específica ou estilo de liderança.

Para os fins deste estudo, utilizaremos a discussão dos três tipos de liderança desenvolvidos por Bass e Avolio (2004), a partir dos estudos de Burns (1978), são elas a Liderança Transacional, Transformacional e Laissez-Faire.

2.2. Estilos de liderança transformacional, transacional e laissez-faire

Burns (1978), estudando o comportamento de líderes políticos, identifica o perfil de uma Liderança Transacional e outro Transformacional. Segundo este autor, a Liderança Transacional exerce uma autoridade burocrática, baseada em padrões e na consecução das tarefas. Nessa perspectiva, o líder vai se concentrar no desempenho do trabalhador através de um sistema que conjuga punições e recompensas.

De acordo com Bass e Avolio (2004), na Liderança Transacional se estabelece uma comutação entre superior e subordinado, com vistas à uma recompensa contingente. Na visão de Gomes e Cruz (2010, p. 152), o líder transacional vai utilizar “reforços e punições como arma fundamental para a promoção do empenho dos colaboradores e para o controle dos comportamentos indesejáveis”.

Para Bass (1985), o líder acompanha as atividades, fornece *feedback* aos liderados e vai recompensá-los conforme o desempenho. Esse acompanhamento pode ser por meio de uma administração por exceção passiva, intervindo somente quando algo sai fora do planejado, ou por exceção ativa, detectando falhas ao longo do desenvolvimento das tarefas (BASS; AVOLIO, 2004).

Já na Liderança Transformacional, Burns (1978) identifica que os resultados são obtidos por um processo de motivação dos trabalhadores, por meio de valores coletivos incutidos pelo líder. Nesse tipo de liderança, segundo Bass e Avolio (2004), o líder transmite credibilidade, motivação e estímulo intelectual, além investir tempo no treinamento do grupo, auxiliando-o a superar desafios individuais. Uma característica dessa liderança seria o exercício da autoridade por meio do carisma do líder e da admiração que este cativa nos seus liderados.

Para Gomes e Cruz (2007) o líder transformacional tem um forte apelo a valores morais, fomentando em sua equipe ideais coletivos acima dos interesses individuais. Nesse sentido, esse tipo de liderança vai ser constituídos por uma influência idealizadora (carisma), pela motivação inspiradora e estimulação intelectual, além da consideração individual (GOMES; CRUZ, 2007, p. 143).

Um terceiro estilo de liderança seria a *laissez-faire*³ que se distancia das demais pela baixa ou ausência de envolvimento do líder, que não fornece apoio a equipe, se furta das responsabilidades e as deixam a cargo dos próprios liderados (BASS; AVOLIO, 2004). Esse tipo de líder, para Gomes e Cruz (2010), é ineficaz por não ter um plano de ação e se mostrar passivo na tomada de decisões.

3. PERCURSO METODOLÓGICO

Este trabalho se caracterizou como uma pesquisa de abordagem quantitativa, uma vez que se ampara na objetividade e recorre a dados quantificáveis para descrever o fenômeno investigado (FONSECA, 2002). Os recursos matemáticos, amplamente utilizados neste tipo de abordagem, permitem contrastar os resultados com parâmetros ou conceitos anteriormente definidos, conforme esclarecem Dalfovo e Lana:

os estudos de campo quantitativos guiam-se por um modelo de pesquisa onde o pesquisador parte de quadros conceituais de referência tão bem estruturados quanto possível, a partir dos quais formula hipóteses sobre os fenômenos e situações que quer estudar. Uma lista de consequências é então deduzida das hipóteses. A coleta de dados enfatizará números (ou informações conversíveis em números) que permitam verificar a ocorrência ou não das consequências, e daí então a aceitação (ainda que provisória) ou não das hipóteses. Os dados são analisados com apoio da Estatística (inclusive multivariada) ou outras técnicas matemáticas. (DALFOVO; LANA, 2008, P. 7))

Concatenando com os aspectos da abordagem quantitativa, esta pesquisa assumiu um viés descritivo, o que para Gil (2007) possibilita identificar as características de determinado fenômeno e estabelecer relações entre variáveis por meio de técnicas padronizadas de coleta de dados.

³ É parte da expressão em língua francesa *laissez faire, laissez aller, laissez passer*, que significa literalmente "deixai fazer, deixai ir, deixai passar". (Fonte: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Laissez-faire>. Acesso em 28 dez 2020).

Dentre os procedimentos de aproximação com a realidade utilizados, iniciamos pelo levantamento bibliográfico, buscando produções sobre nosso objeto de pesquisa no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), complementando com a plataforma Google Scholar. Conforme enfatiza Fonseca (2002), toda pesquisa científica deve iniciar conhecendo o que já foi estudado sobre o tema, sendo, portanto, uma etapa fundamental do percurso metodológico.

Para a tarefa de seleção dos estudos que se correlacionavam com nosso tema, primeiramente utilizamos as palavras-chave “liderança” e “administração pública”. Em seguida, refinamos a seleção a partir da utilização dos conceitos de “liderança transformacional” e “liderança transacional”. Dentre estas, haviam tanto produções que dialogam com essa teoria de liderança, mas não desenvolveram pesquisa de campo, quanto aquelas que a discutem, mas que também aplicaram o *Multifactor Leadership Questionnaire* (MLQ) desenvolvido por Bernard Bass (1999) ou suas versões posteriormente adaptadas (Marques et. al., 2007; Oliveira, 2007). Por fim, selecionamos um conjunto de artigos publicados em revistas científicas, dissertações e trabalhos apresentados em eventos acadêmicos que nos auxiliaram a assimilar o tema.

3.1. Coleta e análise dos dados

Na etapa da pesquisa de campo, o instrumento aplicado para apreender a realidade estudada foi a aplicação de dois questionários estruturados. O primeiro era composto por oito questões, entre variáveis sociodemográficas e ocupacionais, que serviram para caracterização geral do perfil dos líderes que participaram da pesquisa, a saber: sexo; curso de nível mais elevado frequentado; faixa etária; renda bruta familiar; tempo de serviço na instituição; número de servidores diretamente subordinados; tipo de vínculo; e se exerce cargos ou função gratificada.

O segundo questionário foi o supracitado MLQ, constituído por quarenta e cinco itens, sendo que cada questão dispõe de cinco opções de resposta: De forma alguma; Uma vez ou outra; Algumas vezes; Muitas vezes; e Frequentemente, se não sempre. Este instrumento tem por finalidade identificar os estilos de liderança através da percepção do próprio líder, mesmo que ele não tenha a consciência explícita do estilo que adota na condução do seu grupo.

Como podemos observar, no Quadro 1, sistematizado por Cunha (2008), os itens do MLQ são diretamente interligados as nove categorias que por sua vez caracterizam os tipos de liderança transformacional, transacional e laissez-faire.

Quadro 1 - Itens do MLQ, as correspondentes categorias e os tipos de liderança que caracterizam

	Grupos	Categorias	Itens do MLQ
Tipos de Lideranças	Liderança Transformacional	Atributos de Influência Idealizada	10 – 18 – 21 - 25
		Comportamentos de Influência Idealizada	6 – 14 – 23 - 34
		Motivação Inspiracional	9 – 13 – 26 - 36
		Estimulação Intelectual	2 – 8 – 30 - 32
		Consideração Individual	15 – 19 – 29 - 31
	Liderança Transacional	Recompensa Contingente	1 – 11 – 16 - 35
		Gestão por Exceção Ativa	4 – 22 – 24 - 27
	Liderança Laissez-Faire	Gestão por Exceção Passiva	3 – 12 – 17 - 20
		Laissez-Faire	5 – 7 – 28 - 33
Resultados da Liderança	Esforço Extra	39 – 42 - 44	
	Eficácia	37 – 40 – 43 - 45	
	Satisfação	38 - 41	

Fonte: quadro adaptado de Cunha (2008).

O questionário foi disponibilizado *on-line* através do Google Forms, um aplicativo de criação e gerenciamento de formulários que possibilita coletar dados através de testes de múltipla escolha elaborados pelo usuário. Esta ferramenta foi escolhida por permitir o anonimato do participante, que recebia o link do questionário, acessava e respondia às questões sem se identificar.

É importante salientar que para conseguir preencher o questionário, o participante deveria ler e concordar com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE que era apresentado na primeira página. Seguindo as recomendações do Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEP) e da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), pautadas nas exigências das resoluções nº 466/2012-CNS e nº 510/2016-CNS, no TCLE o participante obteve todas as informações necessárias sobre a pesquisa, com uma linguagem clara, objetiva e de fácil entendimento.

Portanto, ao acessar o questionário e ler o TCLE, o participante poderia clicar em 'concordo' e o aplicativo abria a próxima página com o questionário de caracterização geral. Caso discordasse do Termo, o participante também tinha total liberdade de clicar em 'não concordo' e o aplicativo encerrava imediatamente a pesquisa.

Concluídas todas as participações, o Google Forms salvou as respostas em uma planilha de Excel. Estes dados brutos foram extraídos, organizados e tabulados pela pesquisadora, que os analisou a luz do material bibliográfico reunido. A análise das respostas do MLQ subsidiou a discussão e produção de conhecimento ora proposta.

3.2. População da pesquisa

Os participantes da pesquisa são servidores da Secretaria de Estado da Saúde do Espírito Santo – SESA, lotados na Superintendência Regional de Saúde de Vitória – SRSV e no Núcleo Regional de Especialidades de Vitória – NREV, que exercem a função de chefia nos diversos setores que compõe estes dois órgãos públicos da administração direta.

Tanto na SRSV, quanto no NREV temos três tipos de designação dessas chefias. A primeira se refere a servidores efetivos que possuem um cargo-base (ou seja, aquele para o qual foi aprovado em concurso público), mas assumem um cargo em comissão e, para tanto, são nomeados no Diário Oficial do Espírito Santo – DIO/ES. O segundo são pessoas contratadas pela SESA diretamente para um cargo em comissão, devendo também dispor de nomeação no DIO/ES. E o terceiro tipo, são servidores (efetivos ou designação temporária) que exercem alguma função de chefia, porém não recebem nomeação para tanto.

Considerando os três tipos de chefias existentes no *locus* da pesquisa, nosso universo representou a totalidade desse público, ou seja, 23 participantes.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados ora apresentados referem-se à sistematização estatística e análise das respostas atribuídas pelas 23 chefias da SRSV e NREV aos dois questionários aplicados, a saber: questionário de caracterização geral e do MLQ. *A priori*, cabe sinalizar ao leitor que o conteúdo aqui discutido parte da percepção dos próprios líderes sobre a sua liderança, mas que é por nós cotejado por meio do referencial teórico anteriormente explanado.

4.1. Perfil sociodemográfico e ocupacional dos líderes estaduais

Através do questionário de caracterização geral foi possível verificar que a maioria das chefias são do sexo feminino (78%) e possui mais de 40 anos (60%). Quanto a escolaridade, quase todos possuem nível superior (91%), havendo alguns com especialização e outros com mestrado.

Sinalizamos como positivo o fato de que a gestão da SRSV e do NREV é conduzida predominantemente por mulheres. Contudo, este dado não representa a superação definitiva (ou até mesmo parcial) da histórica desigualdade de gênero no país. Em estudo recente que avalia os desafios enfrentados na ocupação de posições de liderança por mulheres na administração pública do executivo brasileiro, Miltersteiner et. al. (2020) constataram a persistência de preconceitos na vida profissional das mulheres.

As autoras atestaram por meio de entrevistas com gestoras públicas do Rio de Janeiro a existência de uma cultura que valoriza o estilo de liderança masculino como o adequado e mais forte, o que acarreta em um dos diversos obstáculos de gênero, uma vez que “ao buscar ocupar posições mais estratégicas nas organizações, além de maior escolaridade e competência técnica, as mulheres veem-se diante do desafio de compensar os estereótipos de fragilidade” (MILTERSTEINER et al, 2020, p. 421).

Para verificar se a prevalência de mulheres em funções de chefia nos serviços de saúde da rede estadual corrobora o resultado de nossa pesquisa, se faz necessário um estudo de maior abrangência, envolvendo todos os postos de gestão existentes na Secretaria Estadual de Saúde, proposta que fica como indicativo para futuras pesquisas.

Ainda nos resultados da caracterização geral predominou servidores com o vínculo efetivo (47,8%), seguido daqueles que possuem designação temporária (34,8%) e, em menor número, trabalhadores contratados em cargos comissionados (17,4%). Destes, somente 39% possuem gratificação pela função de chefia exercida, o que revela uma expressiva “informalidade” na ocupação de cargos de gestão no setor público.

Um outro aspecto observado refere-se à rotatividade dos líderes, lembrando que o ciclo de governo tem duração de 4 anos, podendo chegar ao segundo mandato, o que culminaria em 8 anos de gestão. No contexto político em que essa pesquisa se insere, nos encontramos no terceiro ano de mandato do atual governo⁴.

Posto isto, identificamos que grande parte das chefias atualmente instituídas estão nesta função a menos de 6 anos (65%), isto é, entraram no final do mandato anterior ou assumiram o cargo no atual governo. Esse dado pode indicar, mesmo que de forma incipiente, um aspecto de continuidade. Dada a importância de assegurar de maneira coesa a manutenção dos serviços públicos sem rupturas incisivas que podem produzir impactos indesejáveis na vida das pessoas, acreditamos que esta é uma importante questão para pesquisas futuras.

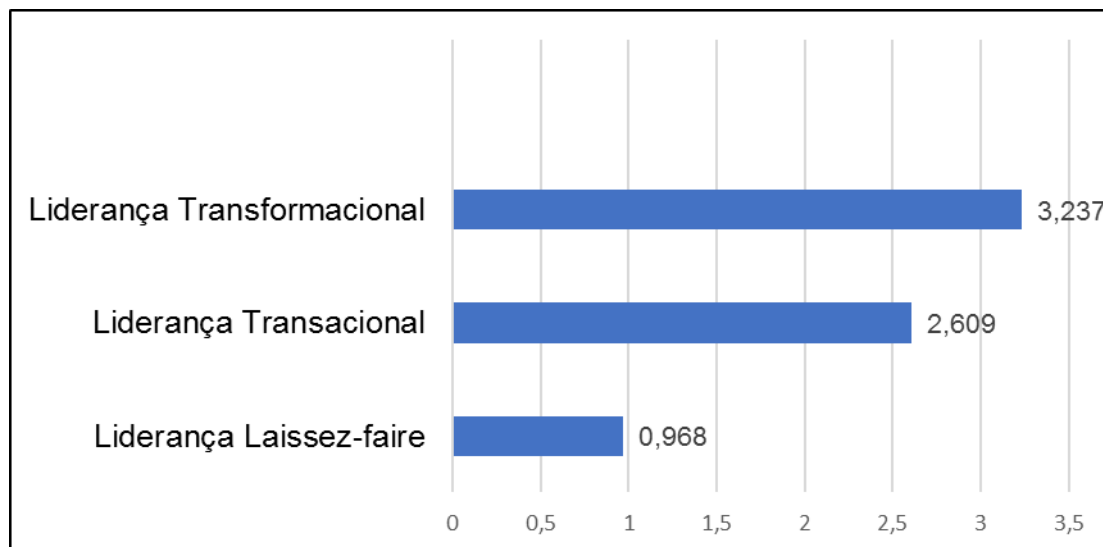
O tamanho das equipes varia entre aquelas com no máximo 5 integrantes (26,1%), tendo aquelas de 06 a 10 pessoas (17,4%) e ainda com 11 a 20 pessoas (30,4%), chegando a grupos com mais de 21 componentes (26,1%). Contudo, independente da quantidade de liderados, a análise dos tipos de liderança vai alinhar aspectos do comportamento, da personalidade e das formas de interação interpessoal, conforme definições da teoria Transformacional e Transacional desenvolvida por Bass e Avolio (1999). A percepção das chefias da SRSV e NREV sobre o tipo de liderança exercido serão apresentados e discutidos na próxima sessão deste artigo.

4.2. Estilos de liderança no serviço de saúde estadual

O gráfico 1 demonstra a média geral obtida por cada tipo de liderança, sendo a Liderança Transformacional mais expressiva na visão dos participantes, totalizando 3,237 pontos.

⁴ O estado do Espírito Santo encontra-se sob gestão do governador eleito no ano de 2018, Renato Casagrande. Seu mandato iniciou-se em janeiro de 2019 e o término poderá ser em dezembro de 2022, caso não seja reeleito para o cargo.

Gráfico 1 – Média geral dos tipos de liderança exercidos na SRSV e NREV.



Elaboração própria.

Fonte: respostas do *Multifactor Leadership Questionnaire* - MLQ aplicado na SRSV e NREV (2020).

A preponderância da Liderança Transformacional é corroborada por outras pesquisas executadas no âmbito da administração pública. Estes estudos foram identificados em nosso levantamento bibliográfico e ratificam os resultados do gráfico 1 através da aplicação do MLQ em diferentes políticas públicas, a saber: Segurança Pública (SOUZA; JÚNIOR, 2018), Saúde (SANTOS, 2018), Administração (JORGE DIAS; GUIMARÃES-BORGES, 2015), Judiciário (SANTOS; MOSCON, 2014) e Educação (INOCÊNCIO; GRAVE-RESENDES, 2014).

Outro aspecto do gráfico 1 também constatado nos citados trabalhos é pequena diferença percentual entre a Liderança Transformacional e Transacional, as quais ficaram em todas as pesquisas no primeiro e segundo lugar, respectivamente.

Essa relação entre os tipos de Liderança Transformacional e Transacional não é uma condição incomum ou indesejável. A conjugação de aspectos dos dois tipos em um mesmo perfil de liderança é desejável de acordo com Bass (1999). Para o autor, um tipo não subtrai o outro, mas podem se complementar, melhorando o desempenho da equipe.

Já a Liderança Laissez-faire (0.968) apresentou um escore bem abaixo dos demais, conclusão também atestada pelas pesquisas supracitadas. Esse resultado pode apontar que os participantes não possuem uma tendência de se furtar da incumbência que lhe foi

atribuída, tampouco demonstram uma desresponsabilização intencional com seus respectivos grupos, pelo contrário, as médias obtidas nos outros tipos de liderança revelam um significativo comprometimento dos líderes da SRSV e NREV.

Cada tipo de liderança é constituído por características (categorias) que imprimem a forma de atuação do líder. No Quadro 2 é manifestado quais desses traços são mais representativos.

Quadro 2 – Resultado da percepção das chefias da SRSV e NREV sobre o tipo de liderança exercido.

	Grupos	Escalas	Média	Média Grupo
Tipos de liderança	Liderança Transformacional	Influência idealizada (atributos)	3,087	3,237
		Influência idealizada (comportamentos)	3,130	
		Motivação inspiracional	3,283	
		Estimulação intelectual	3,239	
		Consideração individual	3,446	
	Liderança transacional	Recompensa pelos objetivos atingidos	2,685	2,609
		Gestão por exceção (ativa)	2,533	
	Liderança Laissez-faire	Gestão por exceção (passiva)	1,033	0,968
Laissez-faire		0,902		
Resultados da liderança	Esforço extra	2,435	2,812	
	Eficácia	2,543		
	Satisfação	3,457		

Elaboração própria.

Fonte: respostas do *Multifactor Leadership Questionnaire* - MLQ aplicado na SRSV e NREV (2020).

Na dimensão Transformacional, dentre as características que os entrevistados indicaram como mais utilizadas no exercício da sua liderança, destacaremos as três com maior escore. A primeira foi a *consideração individual* (3,446), que no questionário MLQ se refere as seguintes assertivas: Invisto meu tempo ensinando e treinando; Trato os outros como indivíduo ao invés de tratá-los apenas como um membro do grupo; Considero cada pessoa como tendo necessidades, habilidades e aspirações diferentes em relação aos outros; Ajudo os outros no desenvolvimento dos seus pontos fortes. Portanto, ao indicarem que praticam a *consideração individual* com seus liderados, as chefias da SRSV e NREV buscam ouvir e compreender cada pessoa, em sua singularidade, possibilitando que

expressem suas necessidades. O líder que considera os integrantes da sua equipe conforme suas particularidades, tem condições auxiliá-los nas dificuldades e com isso propiciar um ambiente favorável ao desenvolvimento de suas potencialidades.

A segunda característica de destaque foi a *motivação inspiracional* (3,283), a qual foi auferida do MLQ a partir dos itens: Falo de forma otimista para o futuro; Falo com entusiasmo sobre o que precisa ser realizado; Articulo uma visão positiva e motivadora a respeito do futuro; Expresso confiança de que metas serão alcançadas. Esse resultado sugere que os participantes fomentam expectativas otimistas em seu grupo em relação à instituição e as tarefas que precisam desempenhar. Esta característica é compatível com a liderança visionária descrita por Rowe (2002):

Líderes visionários são relativamente mais proativos, moldando ideias em vez de se oporem a elas. Exercem influência de uma maneira que determina a direção que a organização deve tomar. Eles criam imagens e suscitam expectativas, alterando humores e definindo desejos específicos e objetivos. Influenciam o que as pessoas acreditam ser possível, desejável e necessário. Líderes visionários esforçam-se para aprimorar escolhas e abordagens novas para problemas antigos. [...] Preocupam-se com ideias, relacionam-se com as pessoas de maneira intuitiva e compreensiva. (ROWE, 2002, p. 11-12).

A *estimulação intelectual* (3,239) comparece como a terceira de maior aplicabilidade para os líderes entrevistados. Esta característica se constitui no MLQ através dos atitudinais: Reflito sobre críticas que me são feitas e verifico se são ou não adequadas; Procuo alternativas diferentes ao solucionar problemas; Faço com que os outros olhem para os problemas de diferentes ângulos; Sugiro novas alternativas, maneiras de realizar e completar atividades.

Alguns elementos do líder visionário de Rowe (2002) também podem ser percebidos na estimulação intelectual, uma vez que se vale de um pensamento não necessariamente linear, mas que arrisca para propor novas soluções para os problemas. Uma liderança que estimula intelectualmente seus liderados, os encoraja a serem inovadores e a ter “jogo de cintura” diante de uma dificuldade.

Cabe registrar que a ordem de preponderância das características da Liderança Transformacional, apresentada no Quadro 2, difere dos resultados obtidos nos cinco

trabalhos selecionados a partir do nosso levantamento bibliográfico. As pesquisas de Souza e Júnior (2018), Santos (2018), Jorge Dias e Guimarães-Borges (2015), bem como de Inocêncio e Grave-Resendes (2014) apontaram a *motivação inspiracional* como o principal fator transformacional. Já no estudo de Santos e Moscon (2014) é a *influência idealizada* que sobressaiu.

Na dimensão Transacional o aspecto com maior ênfase é a *recompensa pelos objetivos atingidos* (2,685). Também denominada de 'recompensa contingente' por Bass (1999), esta é uma característica que se baseia na troca, isto é, o líder define as metas ou tarefas a serem cumpridas e estabelece qual será o "prêmio" pelo desempenho. De acordo com o MLQ, essa característica vai ser posta em prática quando o líder: Fornece ajuda aos outros em troca de seus esforços; Discute quem é o responsável por atingir metas específicas de desempenho; Torna claro o que cada um pode esperar quando as metas de desempenho são atingidas; Expressa satisfação quando os outros correspondem às expectativas.

Diferentemente do resultado alcançado em nossa pesquisa, nos outros cinco trabalhos supracitados a *gestão por exceção* foi o aspecto transacional de maior realce.

A aplicação do MLQ também revelou os resultados da liderança e sua correlação com o desempenho da instituição. Nesse sentido, a autoavaliação das chefias da SRSV e NREV aponta a *satisfação* (3,457) dos servidores como o principal indicador do estilo de liderança predominantemente adotado, ou seja, a Liderança Transformacional.

Aqui convém uma inflexão, pois quando tratamos da percepção do líder, temos que considerar com os aspectos subjetivos daquele indivíduo, seus valores e desejos idealizados, que podem ou não coincidir com realidade dos fatos. Dito isto, voltamos ao MLQ e como o instrumento mensura os três resultados de liderança. Vejamos no Quadro 3 as assertivas de cada indicador e o respectivo resultado obtido nas entrevistas.

Quadro 3 – Indicadores de resultado da liderança e as médias obtidas através da aplicação do MLQ junto as chefias da SRSV e NREV.

Indicador de resultado	Itens do MLQ	Média
Satisfação	Utilizo métodos de liderança que são satisfatórios	3,457
	Trabalho com os outros de maneira satisfatória	
Eficácia	Sou eficaz em atender as necessidades dos outros em relação ao trabalho	2,543
	Sou eficaz em representar meu grupo perante níveis hierárquicos superiores	
	Sou eficaz em atender as necessidades da organização	
	Lidero um grupo que é eficiente	
Esforço Extra	Faço com que os outros façam mais do que o esperado	2,435
	Elevo o desejo dos outros de obter sucesso	
	Aumento a vontade dos outros de se empenharem mais	

Elaboração própria.

Fonte: respostas do *Multifactor Leadership Questionnaire* - MLQ aplicado na SRSV e NREV (2020).

Ponderamos que os itens que compõe o indicador *eficácia* são diretamente proporcionais e correlacionados ao indicador *satisfação*. Em outras palavras, por exemplo, como um líder afirma utilizar métodos de liderança satisfatórios e, ao mesmo tempo, afirma que não é eficaz em atender as necessidades dos outros em relação ao trabalho? Nos parece que há uma contradição no posicionamento do respondente, ou os itens do indicador *satisfação* possuem uma redação muito genérica que pode levar a equívocos na interpretação.

Esse discernimento nos aponta a necessidade de combinar análises pela ótica da chefia e dos colaboradores, no intuito de captar como o exercício dessa liderança é percebido pelo grupo liderado e, a partir da confrontação das respostas entre os dois lados, validar uma visão o mais aproximada possível da realidade. Alguns trabalhos que tivemos acesso, a maioria citada neste artigo, realizaram esse tipo de análise combinatória e aplicaram instrumentos distintos para avaliar ambos os lados – líder e liderados – avaliando como as atitudes do superior influenciam o desempenho da equipe.

Contudo, em se tratando da administração pública, acrescentamos ainda a importância de considerar um terceiro ator neste cenário: os usuários do serviço. Não identificamos nenhuma pesquisa acadêmica com essa proposta, ficando como indicativo para próximos estudos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças decorrentes da reestruturação produtiva passam a exigir novos perfis de liderança, que por sua vez terá implicações diretas no desempenho das organizações, sejam elas privadas ou públicas.

Notadamente, as transformações do mercado, na sociedade e no papel do Estado implicam em novos mecanismos de gestão pública, contudo, ainda restam lacunas no estudo da liderança que incorporem as especificidades do setor público (OLIVEIRA; SANT'ANNA; VAZ, 2010).

A proposta central deste estudo foi identificar e caracterizar o(s) estilo(s) de liderança mais preponderante(s) na saúde pública estadual. Para tanto, entrevistamos 23 líderes que atuam em dois órgãos da Secretaria Estadual de Saúde do Espírito Santo e, a partir da percepção destes, foi possível constatar que a Liderança Transformacional foi a preponderante.

Considerando que na avaliação de Gomes e Cruz (2007) o estilo de liderança eficaz tem predominância da Liderança Transformacional e baixas frequências de Laissez-faire, esta pesquisa demonstrou que o grupo de líderes da SRSV e do NREV atende aos parâmetros indicados na literatura de uma ótima liderança.

Como objetivo específico definiu-se verificar quais atributos tem sobressaído no exercício cotidiano dessa liderança. Desse modo, os líderes entrevistados indicaram que praticam a consideração individual, a motivação inspiracional e a estimulação intelectual com seus liderados. Esses elementos praticados na condução de suas equipes indicam a satisfação como resultado principal do estilo de liderança adotado.

O perfil dos participantes indica que nos serviços de saúde pública estadual pesquisados há uma prevalência de uma liderança feminina, maior de 40 anos, com nível superior e com reduzido número de líderes que possuem vínculo exclusivamente comissionado, uma vez que a maioria das chefias é constituída de servidores efetivos ou em designação temporária. No entanto, esses dados carecem de uma pesquisa com maior número de entrevistados, incluindo trabalhadores da administração pública direta e indireta, para se traçar um perfil mais fidedigno do perfil de liderança no SUS do Espírito Santo.

Uma outra possibilidade de estudo seria contrastar as características dos líderes estaduais com os municipais, no sentido de averiguar se o perfil é mantido e, caso seja diferente, compreender os determinantes sociais, políticos, econômicos e conjunturais que interferem na composição da liderança no nível estadual e no municipal.

Por fim, assevera-se que a pesquisa atingiu seus objetivos a contento, contudo, não se tratam de resultados que se esgotam em si mesmos, tampouco de conclusões irrefutáveis, mas se colocam no âmbito da produção do saber como um disparador para outras possibilidades de investigação.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, J. **A arte de lidar com as pessoas: a inteligência interpessoal aplicada.** São Paulo: Planeta, 2003.

AMORIM, M. C. S.; PEREZ, R. H. M. Poder e Liderança: as contribuições de Maquiavel, Gramsci, Hayek e Foucault. **Revista de Ciências da Administração**, Santa Catarina, v. 12, n. 26, p. 189-220, jan/abril 2010

AVOLIO, B. J.; BASS, B. M. **Multifactor Leadership Questionnaire: Third Edition Manual and Sampler Set.** Mind Garden, v. 29, 2014

BASS, B. M.; AVOLIO, B. J. **Full-Range Leadership Development: Manual for the Multifactor Leadership Questionnaire.** Palo Alto: Consulting Psychologists Press, 1997.

BASS, B. **Two Decades of Research and development in Transformational Leadership.** European Journal of Work and Organizational Psychology, vol. 8, n. 1, 1999.

CUNHA, D. **A Liderança Transformacional nas escolas estatais e privadas: percepções dos professores.** In Costa, J. A., Neto-Mendes, A. & Ventura, A. (Ed.), Trabalho Docente e Organizações Educativas. Aveiro: Universidade de Aveiro. 2008

CAVALCANTE, Pedro. **Gestão pública contemporânea: do movimento gerencialista ao pós-NPM.** Texto para discussão N° 2319 / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2017

DALFOVO, M. S.; LANA, R. A.; SILVEIRA, A. Métodos quantitativos e qualitativos: um resgate teórico. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, Blumenau, v.2, n.4, p.01-13, Sem II. 2008

FONSECA, J. J. S. **Metodologia de pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2007

INOCÊNCIO, S.; GRAVE-RESENDES, L. **Estilo(s) de Liderança de Diretores Escolares.** Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science. Vol. 3. 2014. 102p. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/305301658_Estilos_de_Lideranca_de_Diretores_Escolares

JORGE DIAS, M. A. M.; GUIMARÃES E BORGES, R. S. Estilos de liderança e desempenho de equipes no setor público. READ - **Revista Eletrônica de Administração**, vol. 21, núm. 1, janeiro-abril, 2015, pp. 200-221 Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=401137526008>

MARQUES, G. M.; MEDEIROS, C. A. F.; França, A. G. C.; RIBEIRO, M. F. G. **Estilos de Liderança e Comprometimento Organizacional: uma aplicação do Multifactor**

Leadership Questionnaire (MLQ) no Brasil. *Adm. MADE* (Universidade Estácio de Sá), v. 11, p. 99-125, 2007.

OLIVEIRA, F. B. de; SANT'ANNA, A. de 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 – RAP**, Rio de Janeiro 44(6):1453-75, NOV./DEZ. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v44n6/a09v44n6.pdf>

PANZENHAGEN, L. M.; NEZ, E. de. Chefia e Liderança na gestão pública: algumas reflexões. **Gestão em Foco**, São Paulo, 2012. Disponível em: https://pordentro.incaper.es.gov.br/uploads/files/66f82-chefia_lideranca.pdf

ROWE, W.G. Liderança estratégica e criação de valor. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.42, n.1, p. 7-19. jan./mar.2002.

ROCHA, A. R.; FREITAS, R. R. de; CHIQUIÉRI, J.; GONÇALVES, W. Liderança na gestão pública: método multicritério aplicado à teoria situacional. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 13, n. 2, p. 206-227, maio-agosto 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5007/1983-4535.2020v13n2p206>

SOUZA, W. B.; JÚNIOR, O. C. **A identificação do modelo de liderança eficaz no setor da segurança pública em Colatina**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração). Instituto Federal do Espírito Santo. Colatina, 2018. Disponível em: <https://colatina.ifes.edu.br/images/tccs/Adm2018/TCCAdm2018WellingtonBindaDeSouza.pdf>

SANTOS, M. D. M. dos; MOSCON, D. C. B. Modelos de liderança e percepções do trabalhador sobre a organização empregadora: um estudo no TRT-BA. **FOCO: Revista de Administração e Recursos Humanos da Faculdade Novo Milênio**. V.7, nº1, jan./jul. 2014. 59p

SANTOS, R. J. V. A relação entre liderança, satisfação com o trabalho e desempenho: um estudo do setor da saúde em Portugal. Dissertação (Mestrado em Ciências Empresariais). Lisbon School of Economics & Management. Universidade de Lisboa. Portugal. 2018, Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/15913/1/DM-RJVS-2018.pdf>

MILTERSTEINER, R. K. et al. **Liderança feminina: percepções, reflexões e desafios na administração pública**. *Cad. EBAPE.BR*: Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, p. 406-423, junho 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395120190176>