UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
REGIONAL CATALÃO
MESTRADO EM GESTÃO ORGANIZACIONAL

THAMÉYA LOURENÇO BARBOSA SILVA

A TOMADA DE DECISÃO NO BOJO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: MECANISMOS INOVADORES

Catalão
2020

Thaméya Lourenço Barbosa Silva

3. Título do trabalho

A Tomada de Decisão no Bojo das Políticas Públicas: Mecanismos inovadores

4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)

Concorda com a liberação total do documento [X] SIM [ ] NÃO[1]

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:
a) consulta ao(à) autor(a) e ao(à) orientador(a);
b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação.
O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.
Casos de embargo:
- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.

Documento assinado eletronicamente por **Serigne Ababacar Cisse Ba**, **Professor do Magistério Superior**, em 06/10/2020, às 18:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **THAMÉYA LOURENÇO BARBOSA SILVA**, **Discente**, em 06/10/2020, às 19:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1591386** e o código CRC **1435AEE8**.

THAMÉYA LOURENÇO BARBOSA SILVA

A TOMADA DE DECISÃO NO BOJO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: MECANISMOS INOVADORES

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Universidade Federal de Goiás, Regional Catalão/Universidade Federal de Catalão em transição, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Organizacional, na linha de pesquisa "Indivíduo, organização, trabalho e sociedade", sob a orientação do Professor Doutor Serigne Ababacar Cissé Ba e coorientação do Professor Doutor André Vasconcelos da Silva.

Catalão
2020

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do
Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Lourenço Barbosa Silva, Thameya
A TOMADA DE DECISÃO NO BOJO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: MECANISMOS INOVADORES [manuscrito] / Thameya Lourenço Barbosa Silva. - 2020.
65 f.

Orientador: Prof. Dr. Serigne Ababacar Cissé Ba; co-orientador Dr. André Vasconcelos da Silva.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Unidade Acadêmica Especial de Gestão e Negócios, Catalão, Programa de Pós Graduação em Gestão Organizacional (profissional), Catalão, 2020.
Bibliografia.

1. Tomada de decisão. 2. Políticas públicas. 3. Análise econômico comportamental. I. Ababacar Cissé Ba, Serigne, orient. II. Título.

CDU 005

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

UNIDADE ACADÊMICA ESPECIAL DE GESTÃO E NEGÓCIOS

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata nº **18/2020** da sessão de Defesa de Dissertação de **Thaméya Lourenço Barbosa Silva**, que confere o título de Mestra em **Gestão Organizacional**, na área de concentração em **Gestão Organizacional**.

Aos **sete** dias do mês de **setembro** de dois mil e vinte, a partir das nove horas, à distância via webconferência, realizou-se a sessão pública de Defesa de Dissertação intitulada **"A Tomada de Decisão no Bojo das Políticas Públicas: Mecanismos inovadores"**. Os trabalhos foram instalados pelo orientador, **Professor Doutor Serigne Ababacar Cissé Ba** (CGEN/UFG-RC/UFCAT em transição) com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: **Professor Doutor André Vasconcelos da Silva** (CGEN/UFG-RC/UFCAT em transição), coorientador; **Professor Doutor André Barra Neto** (CGEN/UFG-RC/UFCAT em transição), membro titular interno; **Professora Doutora Renata Limongi França Coelho Silva** (IMEPAC), membro titular externo e **Professor Doutor Lacordaire Kemel Pimenta Cury** (IFGoiano, *Campus* Catalão), membro suplente externo. A participação de todos os membros da banca ocorreu via webconferência de acordo com a Portaria da CAPES nº 36, de 19 de março de 2020.Durante a arguição os membros da banca não fizeram sugestão de alteração do título do trabalho. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da Dissertação, tendo sido a candidata aprovada pelos seus membros. Proclamados os resultados pelo **Professor Doutor Serigne Ababacar Cissé Ba,** Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora, aos **sete** dias do mês de **setembro** de dois mil e vinte.

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA

"A Tomada de Decisão no Bojo das Políticas Públicas: Mecanismos inovadores"

Documento assinado eletronicamente por **Serigne Ababacar Cisse Ba**, **Professor do Magistério Superior**, em 07/09/2020, às 20:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **André Vasconcelos Da Silva**, **Professor do Magistério Superior**, em 07/09/2020, às 20:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **André Barra Neto**, **Professor do Magistério Superior**, em 08/09/2020, às 04:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **RENATA LIMONGI FRANÇA COELHO SILVA**, **Usuário Externo**, em 08/09/2020, às 11:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1535651** e o código CRC **D96A1D01**.

Referência: Processo nº 23070.039338/2020-85 SEI nº 1535651

RESUMO

A tomada de decisão no âmbito das políticas públicas reflete o sucesso ou insucesso da própria política pública. Desse modo, o presente estudo utilizou-se da revisão bibliográfica e revisão integrativa para estruturar a tomada de decisão no bojo das políticas públicas dentro da análise econômico comportamental. O Direito possui, dentre outros, o escopo de regular o comportamento humano ao passo que a psicologia traz o estudo científico do comportamento humano e a economia busca analisar a tomada de decisão dos indivíduos diante dos recursos que são escassos. Alinhando esses três objetivos com o estudo da administração pública, extraímos elementos para análise comportamental dos gestores públicos, principalmente no que se refere à tomada de decisão. Em razão dos estudos, notamos a existência de influências externas no processo de tomadas de decisões, denominados de atalhos cognitivos, que repercutem independentemente do nível de escolaridade ou cargo exercido pelo indivíduo, sendo a decisão mais intuitiva do que racional. Ao cabo da pesquisa foi possível constatar que a utilização desses atalhos cognitivos pode auxiliar na tomada de decisão do indivíduo em relação às políticas públicas traçadas para o bem-estar coletivo.

Palavras-chave: Tomada de decisão. Políticas públicas. Análise econômico-comportamental.

ABSTRACT

Decision-making in the field of public policies reflects the success or failure of public policy itself. Thus, the present study used the bibliographic review and the integrative review to structure decision-making within the framework of public policies within the behavioral economic analysis. Law has, among others, the scope of regulating human behavior while psychology brings the scientific study of human behavior and the economy seeks to analyze the process of decision- making of individuals in view of resources that are scarce. Aligning these three objectives with the study of public administration, we extracted elements for behavioral analysis of public managers, mainly with regard to decision making. Due to the studies, we noticed the existence of influences in decision making, called cognitive shortcuts, which have repercussions regardless of the level of education or position exercised by the individual, being the decision more intuitive than rational. At the end of the research it was possible to verify that the use of these cognitive shortcuts can assist in the decision making of the individual in relation to the public policies designed for the collective well-being.

Keywords*: Decision making. Public policy. Economic-behavioral analysis.*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO GERAL 9

MANUSCRITO 1 - A tomada de decisão na administração pública: revisão integrativa 12

Introdução 12

Métodos 13

Resultados 16

Discussão 20

Considerações 27

Referências 28

MANUSCRITO 2 - A tomada de decisão judicial sob o enfoque da análise econômico-comportamental do Direito 30

Introdução 30

Métodos 31

Resultados 33

Discussão 37

Considerações finais 42

Referências 43

MANUSCRITO 3 - PROCESSO DECISÓRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS: ARQUITETURA DE ESCOLHA 46

Introdução 46

Referencial teórico 47

Considerações finais 58

Referências 59

CONSIDERAÇÕES SOBRE A DISSERTAÇÃO 61

REFERÊNCIAS 63

INTRODUÇÃO GERAL

Desafiador para o administrador público é possibilitar o bem coletivo de seus administrados em consonância com os objetivos inerentes à Administração Pública que desempenha o papel de prestar serviços em favor da coletividade, a partir do fornecimento de saúde, educação, segurança pública, dentre inúmeros outros interesses coletivos relacionados ao bem-estar comum.

Desde a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, denominada de Constituição Cidadã, muitos diretos foram assegurados ao indivíduo e elencados principalmente entre os artigos 5º e 6º, da Carta Magna, cujo papel do administrador público se destaca em razão da sua atribuição de efetivar os direitos, que se consubstancia por meio de uma ação dos governantes para prestação dos serviços públicos. Visto sob essa ótica, o tema da tomada de decisão ganha destaque, pois a análise das políticas públicas requer conhecimento sobre a estruturação das decisões para o desempenho do serviço público.

Com efeito, o conhecimento recai sob dois aspectos distintos, a tomada de decisão do administrador público em relação a efetivação dos direitos aos seus administrados consubstanciado em suas prioridades, e, de outro lado, a tomada de decisão do administrado sobre a sua aderência ao direito efetivado pelo Estado e ao seu dispor. Dito de outra forma, ao pensar a formulação de políticas públicas e a implementação de direitos aos cidadãos é de suma relevância pensar no indivíduo enquanto tomador de decisão para aceitar a política para si ou não, até mesmo porque uma política pública passa a ter vida a partir da postura do indivíduo em relação a ela.

Importante destacar que o tratamento dado às políticas públicas enquanto disciplina isolada é recente, sendo abordada inicialmente por Harold Laswell, cientista político estadunidense, que a partir dos anos de 1930 introduziu a expressão *policy analysis*, em português, análise da política pública. O tema tem demonstrado relevante importância no crescimento e evolução dos países, atraindo a atenção de inúmeros autores, dada a complexidade dos diversos problemas que as nações enfrentam, cada qual com sua peculiaridade, mas, o que podemos notar, é que os problemas públicos estão em contínua ascensão e são barreiras com elevado grau de dificuldade, de modo que diagnosticar e trazer soluções viáveis a esses problemas passa a ser o objetivo dos dirigentes públicos, com argumentos de resolução presentes e em toda e qualquer campanha governamental.

Daí nasce o primeiro ponto a ser refletido neste trabalho, referente ao modo como o problema público é identificado. As políticas públicas são respostas dadas pelo administrador

público ao problema público, visando alcançar o bem coletivo e, portanto, decorrem de uma decisão do gestor público, ao passo que a estrutura da construção dessa decisão deve ser observada e, nesse específico, com a abordagem de mecanismos inovadores utilizados atualmente com o escopo de auxiliar a tomada de decisão no que tange às políticas públicas.

Após análise da estrutura da identificação do problema público e a tomada de decisão sobre a implementação da solução, registrado que não iremos nos ater às prioridades de cada administrador público, mas sim, em como é realizada a percepção do problema e a criação da resposta para, finalmente, alcançar a efetividade da solução dada ao problema público a partir da decisão do cidadão de identificar aquela política como salutar a ele, aperfeiçoando assim, em termos gerais, o ciclo da política pública.

O problema, portanto, remete-nos à dúvida acerca dos reflexos das análises conceituas da tomada de decisão sobre as políticas públicas, com os olhos voltados à efetividade da implementação dos direitos e garantias estampados na política pública desenvolvida. A temática geral do trabalho possui relevância social, ante a ideia superficial de que as políticas públicas, por vezes, não solucionam o problema para o qual foram criadas e, ainda, se distanciam do seu indivíduo foco, deixando de cumprir o papel de resposta ao problema. Um exemplo sobre o distanciamento existente entre a solução dada e o público alvo é a digitalização dos procedimentos do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), mais especificamente a aposentadoria por idade e a dificuldade de muitos idosos acessarem o computador para solicitar um direito. Por mais ágil e fácil que possa parecer, determinado o pedido exclusivamente online dificulta sobremaneira o acesso ao cidadão-cliente.

Nessa esteira, trabalhar em uma universidade pública e lidar de perto com inúmeras políticas públicas sem aderência trouxe o questionamento e as indagações, motivando a estudar a tomada de decisão no bojo das políticas públicas, em seu nascedouro (administrador público), bem como seu desfecho (cidadão), de onde extraímos a hipóteses do presente estudo, qual seja, a utilização das teorias conceituais da tomada de decisão para a construção da política pública influência na aderência da política pública e, consequentemente, seu resultado.

O problema em destaque será apreciado sob a ótica de mecanismos identificados como inovadores pelos autores estudados, sendo definido o objetivo geral como: desenvolver a tomada de decisão sob a análise econômico-comportamental. Em relação aos objetivos específicos, dois são propostos: (i) analisar a tomada de decisão nas políticas pública sob a perspectiva do gestor e cidadão; (ii) observar a utilização de mecanismos propulsores da aderência do administrado no bojo das políticas públicas a partir de teorias comportamentais, mais especificamente o uso dos *nudges.*

Visando alcançar os objetivos traçados, o método utilizado foi a revisão bibliográfica e a revisão integrativa. Portanto, a dissertação inicia-se com uma revisão integrativa sobre a tomada de decisão na administração pública, estudo importante para fornecer elementos sobre o que já foi escrito sobre a tomada de decisão e a administração pública. Além disso, permitiu alcançar conceitos relevantes para a continuidade do trabalho, notadamente as influências externas na tomada de decisão do administrador público, sob a ótica da administração pública comportamental.

Com o diagnóstico da primeira revisão integrativa mencionada sobre e a constatação da existência de influências na tomada de decisão do administrador público, foi realizada nova revisão integrativa voltada para a análise econômico-comportamental da tomada de decisão judicial, oportunidade em que foram identificadas as heurísticas e vieses existentes no julgador. Esse aparato conceitual trouxe a possibilidade de, então, aprofundar a tomada de decisão do administrator público e do cidadão, bem como as heurísticas e vieses presentes no que tange a tomada de decisão do administrado para com a política pública para ele traçada. O estudo sobre a decisão judicial buscou evidenciar que se os juízes possuem influências externas, os indivíduos também possuem. Ademais, as influências havidas nas decisões judiciais acometem irremediavelmente as políticas públicas, quando da judicialização, tema de suma relevância que pode ser objeto de estudo futuro.

Deste modo, a dissertação foi estruturada em três manuscritos denominados “A tomada de decisão na administração pública: revisão integrativa”, “A tomada de decisão judicial sob o enfoque da análise econômico-comportamental do Direito” e “Processo decisório e políticas públicas: arquitetura de escolha” sendo que o primeiro e o segundo fornecem elementos conceituas para o direcionamento do terceiro.

Ademais, realizar duas revisões integrativas sobre aspectos da tomada de decisão auxiliou a observar o que já fora escrito sobre o tema, permitindo observar as lacunas sobre a análise econômico-comportamental da tomada de decisão e as políticas públicas.

MANUSCRITO 1 - A TOMADA DE DECISÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: REVISÃO INTEGRATIVA

Resumo: A administração pública possui o dever de conduzir os interesses pertencentes à coletividade efetivando-se tal mister através de indivíduos e normas norteadoras dos atos dos gestores. No entanto, no âmbito da administração pública, conquanto tenhamos decisões denominadas vinculadas, diversas outras decisões são discricionárias emergindo a importância do estudo da tomada de decisão no âmbito da administração pública. O presente artigo objetiva localizar os avanços teóricos sobre a tomada de decisão do gestor público sob a ótica econômico-comportamental, observando a racionalidade das decisões e possíveis influências que afastam a decisão da lógica racional esperada pelo interesse público. Para tanto, utilizou-se a revisão integrativa com resultado relevante, o qual demonstrou que o tema tem sido abordado e refletido a partir de análises teóricas e empíricas sobre a tomada de decisão no âmbito da administração pública e seus desmembramentos para o campo das políticas públicas e comportamentos éticos dos indivíduos investidos na função pública.
Palavras-chave: Tomada de decisão. Administração Pública. Análise econômico-comportamental.

Abstract: *The public administration has the duty to conduct the interests belonging to the collectivity by effecting this mister through individuals and norms that guide the acts of the managers, however, several decisions are discretionary, emerging the importance of the study of decision-making in the public administration. This paper aims to locate the theoretical advances on decision making by public managers from the economic-behavioral perspective, observing the rationality of decisions and possible influences that move the decision away from the rational logic expected by the public interest. To this end, we used the integrative review with relevant results, which demonstrated that the theme has been approached and reflected from theoretical and empirical analyzes on decision making within the public administration and its dismemberments in the field of public policies and ethical behavior of individuals invested in the civil service.*
Keywords: *Decision making. Public administration. Economic and behavioral analysis.*

Introdução

A administração pública, diante da definição operacional, "refere-se ao conjunto de órgãos, funcionários e procedimentos utilizados pelos três poderes que integram o Estado, para realizar funções econômicas e os papéis que a sociedade lhe atribuiu no momento histórico em consideração" (COSTIN, 2010, p. 27). Já para Hely Lopes Meirelles (1993 *apud* COSTIN, 2010, p. 28), "a Administração é o instrumental que dispões o Estado para pôr em prática as opções políticas de governo". O economista Herbert Simon, por sua vez, baseou o ponto principal do estudo da administração pública numa ciência voltada a estruturar a organização com foco no trabalho com eficiência, sendo a tomada de decisão detentora de contornos relevantes no contexto da Administração Pública, ao passo que, segundo Simon, se confunde

com a própria gestão, enquanto núcleo central da administração (DENHARDT, 2012, p. 101/102).

Desse modo, tem-se que a administração pública se refere ao aparato estatal utilizado para consecução dos serviços públicos, com escopo voltado para os interesses da coletividade, sendo vista como responsável pelos atos de execução e, nesse contexto, a tomada de decisão vincula-se ao instrumento de gestão voltado para a efetivação dos interesses públicos. Dada a relevância, a busca por estudos de administração pública e tomada de decisão é importante, principalmente no âmbito da análise econômico-comportamental, cuja escassez, inclusive, justifica o presente estudo. Assim, a questão norteadora exterioriza-se pela dúvida acerca de estudos voltados para a apreciação da tomada de decisão dentro do contexto da gestão pública, com especial atenção para contornos econômicos-comportamentais.

A necessidade de interagir disciplinas para buscar respostas é um grande desafio e reluz efeitos interessantes, mormente a possibilidade de localizar respostas em outras áreas do conhecimento. Diante do exposto, essa Revisão Integrativa (RI) objetivou sistematizar o conhecimento produzido acerca da tomada de decisão na administração pública sob a ótica da análise econômico-comportamental.

Métodos

O presente artigo foi concretizado a partir da revisão integrativa com estratégia de busca voltada para estudos acerca das teorias econômico-comportamentais referentes ao tema tomada de decisão na administração pública, bem como eventuais fatores de influência no ato do gestor público.

Conceitualmente a revisão integrativa refere-se a método de pesquisa de dados secundários, na qual os estudos relacionados a um determinado assunto são sumarizados, permitindo-se obter conclusões gerais a partir da reunião de vários estudos, sendo que o método pode combinar dados de literatura teórica ou empírica (MENDES; SILVEIRA; GALVÃO, 2008, p. 760).

Em referência a metodologia da revisão integrativa, conforme lições de Karina Dal Sasso Mendes, Renata Cristina de Campos Pereira Silveira e Cristina Maria Galvão, são seis as etapas a serem superadas para alcançar o produto final, sendo a primeira dada pela escolha do tema e seleção da hipótese ou da questão de pesquisa. Na próxima etapa são estabelecidos os critérios para inclusão e exclusão dos estudos localizados na busca, seguindo para a definição das informações a serem extraídas dos estudos selecionados, também denominada de

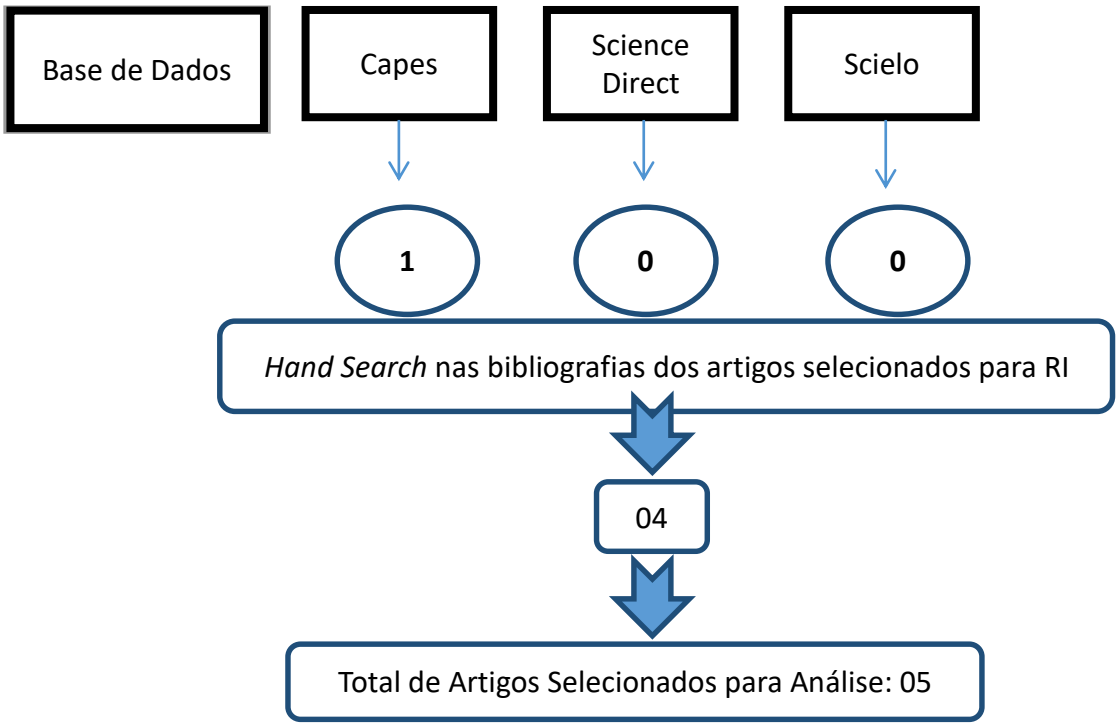
categorização dos estudos. Após, avalia-se os trabalhos incluídos na revisão integrativa, interpreta os resultados e, por fim, há a apresentação da revisão (MENDES; SILVEIRA; GALVÃO, 2008, p. 761/763).

Pelo exposto, a questão norteadora desse estudo foi assim identificada: "Como a tomada de decisão na administração pública, sob o enfoque econômico-comportamental, tem sido abordada e refletida a partir de análises teóricas e empíricas divulgadas nas bases de dados mencionadas?".

Partindo para a segunda etapa, após a identificação dos denominados Descritores em Ciências da Saúde (DeCS), a busca pelos artigos foi realizada no dia 14 de junho do ano de 2019, utilizando-se dois descritores "*decision making"* AND "*public administration*" e uma palavra-chave "*economic and behavioral analysis"* a qual reporta significativamente ao objeto de estudo e, portanto, empregada na busca. Para a busca precisa foi utilizado o operador boleano *AND*, na base eletrônica Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), *Science Direct* e *Scientific Eletronic Library Online (SCIELO)*, por um único pesquisador.

Os critérios de inclusão foram artigos originais publicados entre 1º de janeiro de 2009 à 14 de junho de 2019, disponíveis eletronicamente na íntegra, redigidos em português, inglês e espanhol. Considerando o diminuto número de artigos localizados, com o objetivo de ampliar o resultado e a credibilidade do estudo, aplicou-se a técnica denominada *hand search*, a qual refere-se à busca manual, pelo pesquisador, de artigos correlatos, dentro dos critérios de inclusão e mencionados na bibliografia dos artigos encontrados. O título dos artigos selecionados via *hand search* foram lançados no Google Acadêmico, permitindo acesso ao inteiro teor de cada um com a identificação da base de dados vinculada. Os resultados das buscas estão especificados na Figura 1, abaixo colacionada.

Figura 1: Fluxograma da Coleta de Dados Para RI Sobre Tomada de Decisão na Administração Pública



Fonte: dados da pesquisa.

Findas as buscas por artigos, tendo alcançado o número total de cinco estudos, iniciou-se a leitura e extração de informações pertinentes, especificamente indicadas no Quadro 1, conforme orientação do terceiro passo. Como se pode observar, no quadro foi dado destaque ao nome dos autores, título do artigo, ano de publicação, base de dado extraída ou se decorrente de *hand search* com a respectiva base, nível de evidência, palavras-chave, síntese dos resultados e conclusão, organizados em ordem decrescente do ano de publicação. A análise detalhada dos estudos abrange a quarta etapa da revisão.

Registre, por oportuno, a importância da identificação do nível de evidência de cada estudo, posto que determina a confiança no uso dos resultados, reforçando as conclusões que remeterão ao estado atual do conhecimento do tema investigado (POLIT; BECK, 2006).

Com efeito, o nível de evidência utilizado pauta-se na classificação dos estudos pela numeração romana de I a VI, sendo que a numeração I indica uma metanálise de múltiplos estudos controlados, enquanto a II refere-se a estudo experimental individual, III a estudo quase-experimental com grupos único, não randomizados, controlado, com pré e pós-teste, ou estudos tipo caso controle, a IV aponta um estudo não experimental como pesquisa descritiva correlacional, pesquisa qualitativa ou estudo de caso, a numeração V trata de relatório de casos

ou dados obtidos sistematicamente de qualidade verificável, ou dados de programas de avaliação e, por fim, a numeração VI refere-se a opinião de autoridades respeitadas, baseadas em sua experiência clínica ou a opinião de um comitê de peritos incluindo suas interpretações de informações não baseada em pesquisa (STETLER; BRUNELL; GIULIANO; MORSI; PRINCE; NEWELL-STOKES, 1998).

As etapas cinco e seis constarão a seguir.

Resultados

Essa RI, de acordo com os já mencionados critérios de inclusão preestabelecidos, resultou em um artigo na base da Capes (100%). Acresceram-se mais quatro artigos por meio da *hand search* totalizando cinco artigos, distribuídos nas seguintes bases de dados: um artigo na *Wiley Online Library* (20%), um artigo na *Journals Society for Judgment and Decision Making* (20%) e três artigos na Capes (60%).

Os artigos estão dentro do lapso de dez anos, sendo um artigo de 2010 (20%), dois do ano de 2015 (40%), dois do ano de 2017 (20%). Inexiste artigo escrito em português ou espanhol, portanto são cinco artigos escritos em inglês (100%). A ausência de estudos por pesquisadores brasileiros sugere uma lacuna de conhecimento no território nacional, ao passo que as pesquisas internacionais demonstram interesse maior em pesquisas com maior nível de evidência. Inclusive, quanto ao nível de evidência, um artigo possui nível de evidência I (20%), um artigo possui nível de evidência III (20%), um artigo possui nível de evidência IV (20%) e dois artigos possuem nível de evidência VI (40%). Verificou-se, portanto, o predomínio de artigos com nível de evidência VI.

Por fim, em relação a temática, três artigos tratam especificamente da análise comportamental voltada para administração pública (60%), um artigo traz o tema da ética (20%) e um artigo trata da neurociência da cognição (20%).

No quadro abaixo as informações de interesse foram destacadas, com a menção do título do artigo localizado, autoria, ano de publicação, base de dados, nível de evidência, instrumento usado, palavras-chave, síntese dos resultados e conclusão (URSI, 2005, p. 36).

Quadro 1: Apresentação da síntese dos artigos incluídos na revisão integrativa. Catalão, GO, 2019

Título	**Autoria (ABNT)**	**Ano de publicação/ Base de dados/ Nível de Evidência**	**Palavras-chave/ Instrumento Utilizado**	**Síntese dos resultados e Conclusão**
Behavioral public administration: combining insights from public administration and psychology	GRIMMELIKHUIJSEN, Stephan. JILKE, Sebastian. OLSEN, Asmus Leth. TUMMERS, Lars.	2017/ *Hand Search* - Wiley Online Library/ III	Não contém palavras-chave/ Análise quantitativa, sistemática com coleta de dados	*As we highlighted in the introduction, this article is meant to start a dialogue about a behavioral approach to public administration. It is not meant to offer a definitive template of this approach but rather as a description of what—according to us—is an important development in the field.*
Explaining self-interested behavior of public-spirited policy makers	SULITZEANU-KENAN, Raanan. ZAMIR, Eyal.	2017/ Capes/ VI	Não contém palavras-chave; não contém instrumento utilizado	*Economic analysis is a powerful analytical tool. It facilitates the understanding of complex social phenomena through rigorous, simple models; it questions accepted truths; and yields thought provoking (and often testable) predictions. At the same time, its simplified assumptions about human nature often cast doubt on its empirical validity.*

The effect of specific and general rules on ethical decisions	MULDER, Laetitia B. JORDAN, Jennifer. RINK, Floor.	2015/ *Hand Search* -Capes/ I	*Rules, Standards, General, Specific, Moral rationalizations, Ethical decision-making/meta-analysis using the Cohen's d values*	*The results demonstrate that general rules exerted a smaller effect than did specific rules: in some studies they had no significant effect and, overall, their effect was relatively small. Based on results, we propose that people are able to see the relevance of the general rule for the decision at hand, they are motivated to ignore this relevance and rationalize that the behavior is consistent with the general rule.*
The Neuroscience of motivated cognition	HUGHES, Brent L. ZAKI, Jamil.	2015/ *Hand Search* - Capes IV	Não contém palavras-chave	*Budding neuroscientific endeavors have begun identifying mechanisms through which motivation affects cognition in various domains including self-perception, person perception, and intergroup relations. Although often considered separately, these social contexts all activate goals that bias information processing. These motives also pervade information processing at several stages including visual perception, attention, memory, and decision-making.*

Conflict of interest and the intrusion of bias	MOORE, Don A. TANLU, Lloyd. BAZERMAN, Max H.	2010/ *Hand Search - Journals Society for Judgment and Decision Making*/ VI	*Conflict of interest, self-serving bias, motivated reasoning/* Questionário	*Traditional economic models of rationality would assume that people can perform optimally in such situations, making unbiased judgments when it is in their interest to do so, but taking a partisan stand when this is called for strategically.*

Discussão

A questão norteadora desta RI buscou identificar estudos sobre a tomada de decisão dentro do contexto da gestão pública, posto que diversos estudos apontam a falta de racionalidade na tomada de decisão e os atos dos gestores públicos são de interesse da coletividade já que afetam todos os cidadãos, com a necessidade de analisar mais detidamente a tomada de decisão e, portanto, eventuais influências nas tomadas de decisões dentro da administração pública necessitam de investigação apurada visando propor instrumentos tendentes a diminuir as influências externas.

Ocorre que as teorias da administração pública, isoladas, não alcançam o estudo da tomada de decisão dentro do aspecto comportamental, socorrendo-se de instrumentos da psicologia e, por vezes, da economia. Desse modo, considerando o escopo do estudo, os artigos decorrentes das buscas metodologicamente organizadas afirmam, e por vezes demonstram, a efetiva ausência de racionalidade cognitiva nas tomadas de decisões, cujo processo é influenciado por heurísticas e vieses, afastando, por completo, o processo decisório da racionalidade de forma previsível (BARON, 2008; KEREN AND WU, 2015 *apud* ZAMIR; SULITZEANU-KENAN, 2017).

A afirmação acima caminha na contramão do que se espera da administração pública. Isso porque, como afirmado em outra oportunidade, espera-se do gestor público o atendimento às demandas sociais com máxima eficiência e racionalidade cognitiva, fato que requer a utilização coerente dos recursos e consequentemente, decisão lógica, mas, se a tomada de decisão é amparada de modo estranho à racionalidade, há a necessidade de utilização de meios tendentes à sanar a influência externada porventura existente,

De acordo com os autores do artigo *Explaining self-interested behavior of public-spirited policy makers*, Eyal Zamir e Raanan Sulitzeanu-Kenan, da universidade de Jerusalém, a teoria da escolha pública trouxe relevante constatação para a ciência política e, em menor grau, para a administração pública, posto que introduziu aspectos econômicos no comportamento humano evidenciando que os funcionários públicos agem em contraste com a racionalidade e, ao escolherem entre as opções existentes, escolhem aquela que lhe trará benefício (ZAMIR; SULITZEANU-KENAN, 2017, p. 579).

Estudos recentes, inclusive, questionam a capacidade cognitiva de muitos formuladores de políticas, posto que as decisões não estão em consonância com a racionalidade econômica, ao invés disso, encontram-se circunscritas a racionalidade limitada (*bounded rationality*) de muitos servidores públicos ou, em níveis mais graves, em atendimento aos interesses de grupos

poderosos em detrimento do interesse público (ZAMIR; SULITZEANU-KENAN, 2017, p. 579/580). Assim, ao constatar que os servidores públicos maximizam racionalmente seus próprios interesses, há o efetivo perigo de que os interesses individuais se sobreponham ao bem coletivo. De outro lado, críticas são tecidas às suposições comportamentais da teoria da escolha pública ao afirmar que a visão de que a decisão dos funcionários públicos é motivada pelo interesse próprio é extremamente simples e, afastando a constatação de que as decisões "subótimas" são decorrentes da racionalidade limitada, das limitações cognitivas, heurísticas e vieses, havendo, inclusive, estudos demonstrando que os formuladores de políticas são motivados pela intenção de promover o bem-estar coletivo (ZAMIR; SULITZEANU-KENAN, 2017, p. 581).

Nessa esteira, a utilização das teorias da economia e da psicologia traz vantagens para a administração pública.

> A análise econômica é uma poderosa ferramenta analítica. Facilita a compreensão de fenômenos sociais complexos através de modelos rigorosos e simples; questiona verdades aceitas; e produz previsões instigantes (e muitas vezes testáveis). Ao mesmo tempo, suas suposições simplificadas sobre a natureza humana frequentemente lançam dúvidas sobre sua validade empírica. Embora compartilhemos a visão de que os pressupostos comportamentais da análise econômica e da teoria da escolha pública são falhos, apontamos para descobertas psicológicas recentes que realmente reforçam a maioria das previsões da teoria da escolha pública. Embora as pessoas muitas vezes não sejam maximizadoras racionais de seu interesse próprio, mas conscientes do bem-estar dos outros e atentas às normas morais e sociais, vários mecanismos psicológicos automáticos distorcem seus julgamentos e decisões éticas de maneira egoísta. Consequentemente, as decisões tomadas por funcionários públicos - sejam elas corruptas e cínicas ou bem intencionadas - geralmente atendem a seus próprios interesses e aos interesses de poderosos grupos de interesse, como se fossem todos maximizadores racionais de sua própria utilidade (ZAMIR; SULITZEANU-KENAN, 2017, p. 588).

Em verdade, desde o título ("Explicando o comportamento de interesse próprio dos formuladores de políticas públicas" - tradução sugerida pela autora), há indicação clara do posicionamento dos autores sobre a influência pessoal que atinge o gestor público, não necessariamente por má intenção, mas por preconceitos automáticos e, por vezes, inconscientes que os levam a tomar decisões favoráveis a si.

Ademais, outros estudos colocam em questão a racionalidade motivacional, afirmando que muitas decisões governamentais parecem atender sistematicamente aos interesses dos detentores de cargos, ou ao grupo de interesses poderosos, ao invés do interesse público geral (BARTELS, 2008; GILENS; PAGE, 2014; JACOBS; PAGE, 2005; SCHLOZMAN; VERBA; BRADY, 2012 *apud* ZAMIR; SULITZEANU-KENAN, 2017).

A busca pelos pressupostos comportamentais, alinhada ao estudo da ética comportamental identifica circunstâncias em que as pessoas, através de processo inconsciente psicológico automático, violam normas morais e sociais, ainda que estejam bem-intencionadas, mas tomam decisões que abarcam seus próprios interesses e não o interesse público, tese associada à psicologia social e administração pública comportamental.

Esta análise do processo de decisão cujo interesse acaba por gravitar em torno do interesse do agente público fora denominada teoria da escolha pública. Em oposição à referida teoria, afirma-se que o sucesso da previsão realizada pela teoria da escolha pública não decorre dos tomadores de decisão deliberadamente maximizando sua própria utilidade, mas sim a processos psicológicos automáticos e inconscientes que aumentam a prevalência do comportamento de interesse próprio, muitas vezes além da consciência do agente público (ZAMIR; SULITZEANU-KENAN, 2017, p. 580). Contudo, a tomada de decisão política e governamental é extremamente complexa e não pode ser explicada por uma única teoria (ZAMIR; SULITZEANU-KENAN, 2017, p. 588).

Com efeito, a importância do estudo da psicologia para a administração pública já fora apontada por Hebert Simon (1947) e Dwight Waldo (1948), no entanto, os estudiosos da administração pública ignoraram as influências das teorias e métodos da psicologia, os quais já foram aceitos em outros ramos, como por exemplo, a economia comportamental. Entretanto, estudos recentes reafirmam que a administração pública poderá se beneficiar consideravelmente através das leituras psicológicas, principalmente no que tange a motivação, liderança, escolha no serviço públicos, sendo que alguns estudiosos da psicologia estão vinculando seus testes ao campo da administração (GRIMMELIKHUIJSEN *et al.*, 2016, p. 45).

Evidente, portanto, o diálogo entre a psicologia e a administração pública delineados na administração pública comportamental, assim explicada:

> Descrevemos a administração pública comportamental como a análise interdisciplinar da administração pública a partir da perspectiva de nível micro do comportamento e atitudes individuais, com base nos avanços recentes em nossa compreensão da psicologia subjacente e do comportamento de indivíduos e grupos. Essa definição tem três componentes principais: (1) indivíduos e grupos de cidadãos, funcionários e gestores do setor público são a unidade de análise; (2) enfatiza o comportamento e as atitudes dessas pessoas; e, mais importante, (3) faz isso integrando percepções da psicologia e das ciências do comportamento ao estudo da administração pública. Por nível micro, queremos dizer que a unidade de análise se concentra nos processos psicológicos dentro ou entre os indivíduos - o que os psicólogos chamam de intra e intersubjetividade. O nível micro é tipicamente incorporado nos níveis meso (por exemplo, organizacional) e macro (por exemplo, papéis institucionais) (Klein e Kozlowski 2000). Em suma, a administração pública comportamental estuda os microfundamentos comportamentais da administração pública por meio de teorias

> desenvolvidas na psicologia e nas ciências comportamentais de forma mais ampla (GRIMMELIKHUIJSEN *et al.*, 2016, p. 46).

Hebert Simon alertou sobre a importância da tomada de decisão na administração e que, portanto, a teoria da administração deriva da lógica e da psicologia da escolha humana (SIMON, 1978, p. 353 *apud* GRIMMELIKHUIJSEN *et al.*, 2016, p. 47). Alinhado com a mesma ideia de integração entre a psicologia e administração pública, Dwight Waldo avaliou os insights psicológicos na administração pública e traçou igualmente a conexão entre as duas disciplinas.

Dada a relevância da tomada de decisão, necessário traçar a estrutura que se espera para consolidação da tomada de decisão, ou seja, dentro do modelo racional, a tomada de decisão compreende seis etapas (há literatura propondo oito etapas, mas estabelecemos seis para este estudo): 1) definição do problema; 2) identificação dos critérios; 3) ponderação dos critérios; 4) criação de alternativas; 5) classificação de cada alternativa segundo cada critério; 6) identificação da solução ótima.

Ocorre que Simon já em 1958 abordava a inexistência de decisões ótimas, posto que há limites a racionalidade, na exata medida que o indivíduo possui limitação de armazenamento na memória, limitações de inteligência e de percepção, dentre outros fatores que o impossibilitam de tomar decisões excelentes, fato que contraria a racionalidade acima mencionada e que acreditamos possuir ao decidir. Essa é a imagem do denominado *Homo Economicus*, na denominação de Richard H. Thaler (2019, p. 18).

Por outro lado, o *Homo Sapiens*, ou seja, o ser humano real realiza o processo de tomada de decisão de modo irracional e que reflete a confiança em vieses intuitivos que despreza possíveis consequências e distorce o ideal de racionalidade. Ao tomarmos decisões, por vezes, “sacrificamos a melhor solução em favor de outra que seja aceitável ou razoável. Em vez de examinar todas as alternativas possíveis, eles simplesmente procuram até achar uma solução que satisfaça um nível aceitável de desempenho” (BAZERMAN, 2004, p. 6).

Neste cenário, Daniel Kahneman, autor do livro "Rápido e Devagar: duas formas de pensar" (tradução dada na publicação em português), explica que o ser humano possui duas instâncias de pensamento, segundo termos propostos inicialmente por Keith Stanovich e Richard West, o Sistema 1 e o Sistema 2.

> O Sistema 1 opera automática e rapidamente, com pouco ou nenhum esforço e nenhuma percepção de controle voluntário. O Sistema 2 aloca atenção às atividades mentais laboriosas que o requisitam, incluindo cálculos complexos. As operações do Sistema 2 são muitas vezes associadas com a experiência subjetiva de atividade, escolha e concentração." (...) "Na história que vou contar, os Sistemas 1 e 2 estão ambos ativos sempre que estamos despertos. O Sistema 1 funciona automaticamente

> e o Sistema 2 está normalmente em um confortável modo de pouco esforço, em que apenas uma fração de sua capacidade está envolvida. O Sistema 1 gera continuamente sugestões para o Sistema 2: impressões, intuições, intenções e sentimentos. Se endossadas pelo Sistema 2, impressões e intuições se tornam crenças, e impulsos se tornam ações voluntárias. Quando tudo funciona suavemente, o que acontece na maior parte do tempo, o Sistema 2 adota as sugestões do Sistema 1 com pouca ou nenhuma modificação. Você geralmente acredita em suas impressões e age segundo seus desejos, e tudo bem — normalmente (KAHNEMAN, 2012, p. 26).

Dentro destas explicações emergem os conceitos de vieses e heurísticas, explicados como atalhos cognitivos utilizados pelo sistema 1 e 2 para facilitar questões difíceis, os quais são utilizados intuitivamente, com inclinação e parcialidade.

O escopo do estudo não visa sugerir a tomada de decisão do gestor público em benefício próprio, tão somente apontar a existência de estudo que indica parcialidade (inconsciente) dos gestores públicos.

Entrementes, a busca objeto dessa revisão integrativa não resultou tão somente em estudos direcionados especificamente para a tomada de decisão, mas trouxe, também, a análise dos *insights* comportamentais como decorrência do estudo comportamental atrelado à administração pública, ou seja, os artigos listados trazem os ensinamentos de Thaler e Sunstein no que se refere aos referidos *insights* comportamentais.

O artigo *Behavioral public administration: combining insights from public administration and psychology* trata de casos de *insights* comportamentais na administração pública, citando como exemplo o Reino Unido, em que uma Equipe de *Insights* Comportamentais foi criada pelo Gabinete do Governo e, os Estados Unidos, em que o Presidente Barack Obama estabeleceu uma Equipe de Ciências Sociais e Comportamentais da Casa Branca, com a ideia de que os formuladores de políticas reconheçam a racionalidade limitada e as limitações cognitivas que os cidadãos têm e usem *insights* psicológicos para encorajar o comportamento desejado (GRIMMELIKHUIJSEN *et al.*, 2016, p. 45).

Nesse sentido, a escolha de uma política pública atrelada a *insights* interessantes poderá melhorar a aderência às ações, cujo escopo é atingir o próprio cidadão. Em outras palavras, os usuários das políticas públicas tomam a decisão sobre utilizar ou não a política implantada e, sendo assim, entender como os cidadãos tomam esta decisão influencia na própria política pública, inclusive para posterior avaliação dos resultados da política pública.

No já mencionado estudo de Grimmelikhuijsen, Jilke Olsen e Tummers, realizou-se análise sistemática em três revistas de administração pública, referente à publicação de artigos científicos que entrelaçaram administração pública e psicologia, pelo período de vinte anos (1996 a 2015), momento em que observam o crescimento de estudos em administração pública

comportamental. Conforme dados apresentados, a pesquisa atrelada à psicologia constitui uma parcela pequena, mas crescente, nas pesquisas publicadas.

Ainda mencionando referido estudo, os autores apresentam subdivisões entre a psicologia vinculada à política - denominada por psicologia política - trazendo como exemplo de importância a redução da dissonância cognitiva: as pessoas tentam se adequar aos seus valores e crenças ao tomar decisões (FESTINGER, 1957 *apud* GRIMMELIKHUIJSEN *et al.,* 2017) bem como à economia comportamental, baseada no já citado Daniel Kahneman, e seu parceiro Amos Tversky, os quais enfatizam como os agentes se desviam da concepção neoclássica do homem racional.

Ademais, após destacar a importância da psicologia para os mencionados ramos, os autores realizam uma proposta de agenda para desenvolvimento da administração pública comportamental, sustentada por quatro princípios: (1) ampliar a administração pública comportamental a mais tópicos da administração pública, (2) avanço metodológico, (3) fortalecer a administração pública comportamental como um subcampo, e (4) aumentar o valor para a prática da administração pública (GRIMMELIKHUIJSEN *et al.,* 2017, p. 52).

Ainda que se possa analisar a administração pública a partir de instrumentos aferíveis, o tema da ética do indivíduo ressoa nos artigos. Nesta perspectiva, o comportamento humano precisa ser balizado por normas rigorosas que minarão motivação intrínseca das pessoas, porque o cumprimento da norma pode ter prioridade sobre alcançar o objetivo subjacente ao padrão (MULDER *et al.*, 2014, p. 126).

Em outras palavras, o artigo denominado *The effect of specific and general rules on ethical decisions* demonstra, a partir de cinco experimentos distintos, o efeito positivo da regra específica em confronto com a regra genérica. A título de exemplo, os autores citam a regra "os funcionários não devem se envolver em suborno ao trabalhar em países estrangeiros" com especificidade suficiente. Por outro lado, conquanto a regra específica tenha maiores efeitos sobre o comportamento ético, é difícil prever todas as situações e a regra específica há de ser customizada para todos os comportamentos indesejados. Desse modo, a regra deve ser geral dentro de um conjunto. Utilizando-se novamente da norma acima mencionada, a regra "Os funcionários não devem se envolver em qualquer comportamento que possa promover um sistema baseado na corrupção" poderia funcionar, apesar de menos forte (MULDER *et al.,* 2014, p. 127).

Nessa seara, salutar tratar de mecanismos utilizados para neutralizar o interesse próprio e influências externas existentes nas decisões dos servidores públicos, sem esgotar o tema, mas com o espoco de mencionar a existência de instrumentos para sanar a influência.

Dentro do ordenamento jurídico brasileiro a principal regra para conter as influências pessoais dos servidores públicos é o princípio da legalidade, previsto no artigo 37, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, e que preconiza que a Administração Pública só pode fazer aquilo que a lei permite, diferentemente do que acontece com as relações privadas em que é permitido fazer tudo aquilo que a lei não proíbe.

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o princípio da legalidade, juntamente com o princípio do controle, nasceu com o Estado Democrático de Direito e "constitui uma das principais garantias a respeito dos direitos individuais. Isto porque a lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade" (DI PIETRO, 2019, p. 92).

Além de regra constitucional mencionada tendente a sanar a influência na tomada de decisão do administrador público, podemos igualmente citar a gestão participativa como relevante instrumento voltado aos cidadãos ativos e que assumem responsabilidade conjunta pela gestão pública. Desde a Constituição Federal de 1988 a democracia restou amplamente contemplada e, para tanto, há o reconhecimento da necessidade de participação social, não somente como forma de controle dos atos estatais, mas também no processo de decisão das políticas públicas (SILVA; JACCOUD; BEGUIN, 2009, p. 374). Dessa forma, os autores Frederico Barbosa da Silva, Luciana Jaccoud e Nathalie Beghin apontam as nuances da participação social:

> Três enunciados sintetizam os sentidos que passa a tomar a participação no que se refere aos direitos sociais, à proteção social e à democratização das instituições que lhes correspondem:
> a) a participação social promove transparência na deliberação e visibilidade das ações, democratizando o sistema decisório;
> b) a participação social permite maior expressão e visibilidade das demandas sociais, provocando um avanço na promoção da igualdade e da eqüidade nas políticas públicas; e
> c) a sociedade, por meio de inúmeros movimentos e formas de associativismo, permeia as ações estatais na defesa e alargamento de direitos, demanda ações e é capaz de executá-las no interesse público (SILVA; JACCOUD; BEGUIN, 2009, p. 375)

Nesse sentido, portanto, a participação da sociedade auxilia no controle dos atos administrativos e tende a neutralizar as influências existentes no processo de tomada de decisão. Ainda que possamos utilizar mecanismos, a tomada de decisão individualmente considerada possui uma complexa gama de influências, dentre as quais a cognição motivada fora objeto do artigo de Brent L. Hugues e Jamil Zaki, os quais apresentam a motivação do indivíduo em consonância com a neurociência, apresentado a ideia de que a motivação afeta a cognição em vários domínios. Dentro dessa premissa, o indivíduo busca atalhos cognitivos convenientes para

alcançar a conclusão que deseja e, portanto, a neurociência busca identificar se esses vieses motivados ocorrem com ou sem esforço, para saber se realizam essa busca pelo que desejam de modo tendencioso ou não.

Ademais, nesse estudo, os autores afirmam que estratégias que promovam o processamento mais profundo de informações podem restringir o viés, por exemplo, responsabilizar as pessoas perante terceiros exigindo uma justificativa para as decisões reduz vieses. Referida conclusão se coaduna com o princípio da motivação, previsto na Constituição Federal, e que determina que a Administração Pública deverá indicar os fundamentos de fato e de direito das suas decisões, permitindo, assim, o controle dos atos administrativos, em complemento ao já mencionado princípio da legalidade como forma de diminuir as influências nas tomadas de decisão do administrador público.

Compreender a estrutura da cognição motivada é o ponto crucial para reduzir os prejuízos do pensamento enviesado, garantindo aos indivíduos formuladores de políticas públicas estratégias para reduzir as decisões prejudiciais enviesadas, reduzindo o favoritismo em relação a outros membros ou grupos próximos (HUGHES; ZAKI, 2015, p. 64).

Considerações

A Administração Pública enquanto detentora do dever de gerir e executar o interesse público possui a difícil missão de efetivar direitos coletivos de grande relevância, como educação e saúde, de forma equânime, no rigor dos preceitos constitucionais.

Ainda que possamos tecer inúmeros conceitos tanto para a administração pública quanto à gestão pública, o processo decisório está inserido na própria implementação de direitos, com a escolha das ações necessárias, no momento oportuno, com formulações de agendas, dentre inúmeros outros atos, comissivos ou omissos, que ressaem da missão de gerir o bem público.

Não por outra razão senão a relevância, aborda-se o processo decisório em consonância com diversas diretrizes. Em princípio, o indivíduo se reconhece como bem informado e, portanto, tomador de decisões racionais. Nada obstante, não é de hoje que estudiosos alertam para o *déficit* racional inerente a todo e qualquer ser humano e que impede a tomada de decisão suprema, mesmo porque a carga cognitiva que se espera do bom tomador de decisão não é a mesma que na realidade o ser humano possui.

Diante deste cenário, a psicologia se comunica com a administração para trazer teorias analíticas do comportamento humano introduzindo, inclusive, mecanismos capazes de medir mencionados comportamentos, aferindo empiricamente o êxito das hipóteses. O abismo

aparentemente existente entre pesquisa e a prática na administração pública gera consequências maléficas, mormente a magnitude das decisões que, em termos gerais, afetam toda a coletividade.

Com efeito, os textos localizados a partir da revisão integrativa indicam a crescente comunicação entre a administração pública e a psicologia, com a utilização de experimentos voltados à busca por respostas cientificamente comprováveis.

Ademais, o entrelaçamento entre as ciências permite o esclarecimento do gestor público governante acerca dos denominados vieses e heurísticas existentes em seu processo decisório, permitindo a identificação de mecanismos voltados à diminuição das tendências. Como já dito, não existem decisões ótimas, mas ter ciência da determinação comportamental auxilia na melhora das decisões, possibilitando alcançar a neutralidade do gestor público.

Em referência à pergunta norteadora, verifica-se que o tema da tomada de decisão na administração pública sob o enfoque econômico-comportamental, tem sido abordado e refletido a partir de análises teóricas e empíricas, posto que os estudos localizados enfatizam a tomada de decisão no âmbito da administração pública, bem como seus relevantes desmembramentos para o campo das políticas públicas e comportamentos éticos dos indivíduos investidos na função pública.

A ausência de textos no português traz uma limitação ao estudo, eis que buscas com descritores diversos poderiam ter resultado na localização de estudos nacionais. Por outro lado, ainda que possa admitir a limitação mencionada, consideramos haver uma lacuna no conhecimento de estudos da administração pública delimitada pela análise econômico-comportamental, fato que indica o desenvolvimento de pesquisas nacionais futuras.

Referências

BAZERMAN, Max H. **Processo decisório**. Tradução da 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CALIRI, Maria Helena Larcher; MARZIALE, Maria Helena Palucci. A prática de enfermagem baseada em evidências. Conceitos e informações disponíveis online. **Revista Latino-Americana de Enfermagem.** Ribeirão Preto, v. 8, n. 4, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-11692000000400015. Acesso em: 10 jun. 2019.

COSTIN, Claudia. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevir, 2010.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

GICO JUNIOR, Ivo T. **Metodologia e epistemologia da análise econômica do Direito**. EALR, V. 1, n. 1, p.7-33, Jan-Jun, 2010.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar:** duas formas de pensar / Daniel Kahneman; tradução Cássio de Arantes Leite. - Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

MENDES, K. D. S.; SILVEIRA, R. C. C. P.; GALVÃO, C. M. Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. **Texto Contexto Enferm**, Florianópolis v. 17, n. 4, p.758-764, out-dez, 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/tce/v17n4/18.pdf. Acesso em: 28 mar. 2019.

MENDES K.D.S.; SILVEIRA, R.C.C.P.; GALVÃO, C.M. Uso de gerenciador de referências bibliográficas na seleção dos estudos primários em revisão integrativa. **Texto Contexto Enferm**. Florianópolis 28, n.: e20170204, 2019. Disponível em: https://dx.doi.org/10.1590/1980-265X-TCE-2017-0204. Acesso em: 06 abr. 2019.

POLIT, Denise F; BECK, Cheryl Tatano. The Content Validity Index: Are You Sure You Know What's Being Reported? Critique and Recommendations. **Research in Nursing & Health**, [*S. l.*], 2006. Disponível em: www.interscience.wiley.com. Acesso em: 18 jun. 2019.

SILVA, Frederico Barbosa da; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Políticas Sociais no Brasil: Participação social, conselhos e parcerias. p. 373-407 *In*: JACCOUD, Luciana (org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2009. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5599. Acesso em: 22 jul. 2020.

STETLER, Cheryl B; BRUNELL, Mary; GIULIANO, Karen K*;* MORSI, Deborah; PRINCE, Lorna; NEWELL-STOKES, Virginia. *Evidence-based practice and the role of nursing leadership*. **JONA**, v. 28, n. 7-8, p. 45-53, 1998. Disponível em: https://journals.lww.com/jonajournal/Abstract/1998/07000/Evidence_Based_Practice_and_the_Role_of_Nursing.11.aspx. Acesso em: 18 jun. 2019.

THALER, Richard H. **Misbehaving**. Tradução George Schlesinger. 1. ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2019.

URSI, Elizabeth Silva. Prevenção de lesões de pele no perioperatório: revisão integrativa de literatura. 2005. 130 f. Dissertação (Mestrado em Enfermagem) – Escola de Enfermagem, **Universidade de São Paulo.** Ribeirão Preto, 2005.

MANUSCRITO 2 - A TOMADA DE DECISÃO JUDICIAL SOB O ENFOQUE DA ANÁLISE ECONÔMICO-COMPORTAMENTAL DO DIREITO

Resumo: O pensamento jurídico carece de estudos voltados para as análises comportamentais, principalmente no que tange ao processo de tomada de decisão nas decisões judiciais. O presente artigo tem o objetivo localizar e discutir os avanços teóricos na descrição da conjuntura da tomada de decisão judicial sob a ótica da análise econômico-comportamental do Direito, externando a racionalidade das decisões judiciais e as possíveis influências na lógica jurídica que se espera, auxiliando na efetiva racionalidade da tomada de decisão judicial. Para tanto, utilizou-se a revisão integrativa, consubstanciando-se a reflexão voltada para os vieses inseridos na tomada de decisão judicial. Os estudos localizados permitiram refletir, teórica e empiricamente, sobre as influências externas nas decisões judiciais.
Palavras-chave: Tomada de decisão. Decisão judicial. Análise econômico-comportamental do Direito.

***Abstract**: The legal thinking lacks studies focused on the behavioral analysis, especially regarding the process of decision-making in judicial decisions. The objective of this article is to locate and discuss the theoretical advances in the description of the conjuncture of judicial decision making from the point of view of the economic-behavioral analysis of the Law, outlining the rationality of judicial decisions and possible influences on the legal logic that is expected and rooted values, helping in the effective rationality of judicial decision-making. For this purpose, we used the integrative review, consubstantiating the reflection focused on the biases inserted in the decision-making process. The localized studies allowed us to reflect, theoretically and empirically, on external influences in judicial decisions.*
***Keywords**: Decision making. Judicial decision. Economic and behavioral analysis of law.*

Introdução

A vida em sociedade gera os mais diversos conflitos sendo o Estado responsável pela pacificação destas lides[1], através de decisões proferidas pelo juiz, o qual investe-se do papel de Estado-pacificador[2]. Diante deste contexto, as decisões proferidas pelos magistrados possuem como escopo principal a efetivação de justiça, daí extrai-se a importância da análise dos fatores inerentes à tomada de decisão, mormente à preocupação de eventual inclinação nas decisões judiciais, em afronta ao princípio constitucional, cuja máxima reveste-se da garantia de justiça, objetivo mencionado (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2015).

O estudo voltado para a análise econômico-comportamental do Direito comporta discussão, no entanto, nota-se a ausência de estudos sobre o tema. A questão norteadora

[1] Lide: termo do direito que significa litígio. Na clássica conceituação de Carnelutti, é *conflito de interesses qualificado por uma pretensão resistida* (CARNELUTTI, 1999).
[2] Tal é a *jurisdição estatal*, função exercida pelo Estado através dos juízes com vista à solução imperativa de conflitos interindividuais ou supraindividuais e aos demais escopos do sistema processual. (DINAMARCO E LOPES, 2016, p. 78).

exterioriza-se, portanto, pela dúvida acerca de estudos voltados para apreciação da tomada de decisão dentro do contexto das decisões judiciais, posto que os juristas não possuem instrumental analítico capaz de descrever a realidade sobre a qual exercem juízos de valor ou, ainda, para valorar probabilidades decorrentes das decisões jurídico-políticas (GICO JUNIOR, 2010).

Esta RI objetivou sistematizar o conhecimento produzido acerca da tomada de decisão judicial sob a ótica da análise econômico-comportamental do direito.

Métodos

O artigo foi consolidado por meio de uma revisão integrativa com a busca voltada para estudos acerca das teorias econômico-comportamentais sobre a tomada de decisão judicial, visando elucidar eventuais fatores de influência. Conceitualmente a revisão integrativa refere-se à método de pesquisa de dados secundários, na qual os estudos relacionados a um determinado assunto são sumarizados, permitindo-se obter conclusões gerais a partir da reunião de vários estudos, sendo que o método pode combinar dados de literatura teórica ou empírica (GALVÃO, MENDES, SILVEIRA, 2010).

Acerca da metodologia da revisão integrativa, conforme lições de Mendes, Silveira e Galvão, são seis as etapas, a saber: Primeira etapa: identificação do tema e seleção da hipótese ou questão de pesquisa para a elaboração da revisão integrativa; Segunda etapa: estabelecimento de critérios para inclusão e exclusão de estudos/ amostragem ou busca na literatura; Terceira etapa: definição das informações a serem extraídas dos estudos selecionados/categorização dos estudos; Quarta etapa: avaliação dos estudos incluídos na revisão integrativa; Quinta etapa: interpretação dos resultados; Sexta etapa: apresentação da revisão/síntese do conhecimento (MENDES; SILVEIRA; GALVÃO, 2008).

Seguindo o rigor metodológico, a questão norteadora desse estudo foi assim identificada: "Como o tema tomada de decisão judicial sob o enfoque econômico-comportamental tem sido abordado e refletido a partir de análises teóricas e empíricas divulgadas em bases de dados?".

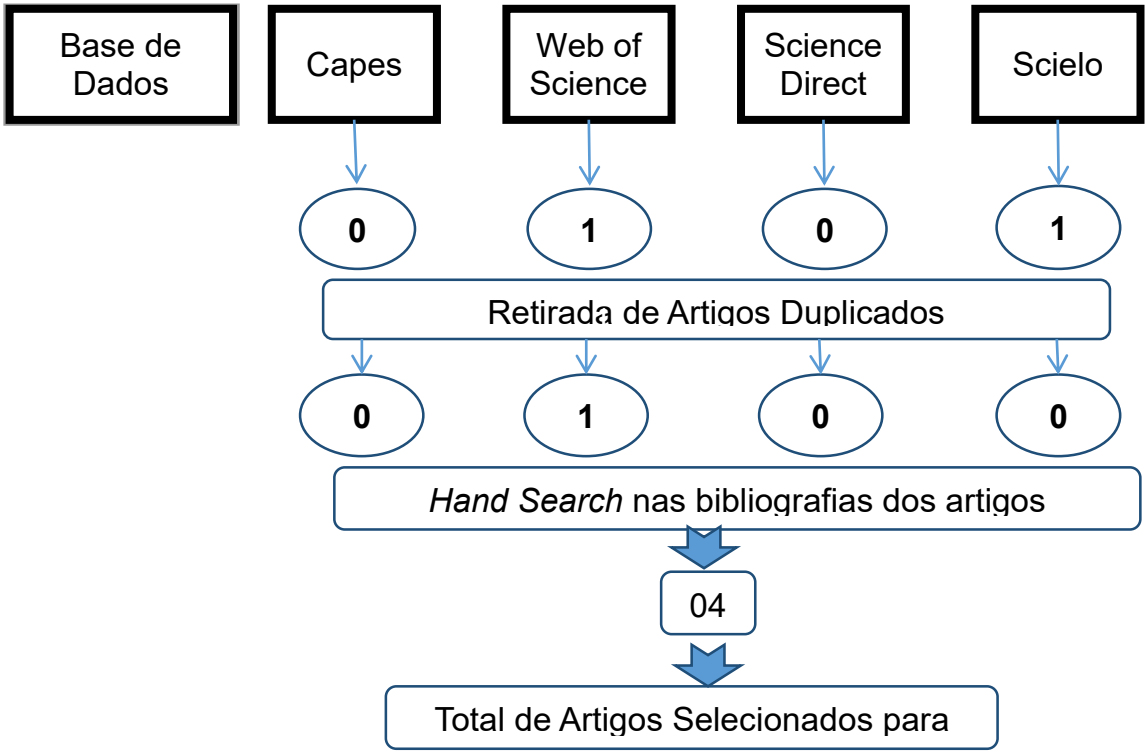
Já na segunda etapa, após a identificação dos Descritores em Ciências da Saúde (DeCS), a busca pelos artigos foi realizada no dia 24 de maio do ano de 2019, utilizando-se dois DeCS "*judicial decisions"* AND "*decision making*" e uma palavra-chave "*economic and behavioral analysis of law" que* reporta significativamente ao objeto de estudo. Empregou-se o conector *AND*, na base eletrônica Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal

de Nível Superior (CAPES), *Web of Science (WoS), Science Direct* e *Scientific Eletronic Library Online (Scielo)*, por um único pesquisador.

Os critérios de inclusão foram artigos originais publicados entre 1º de janeiro de 2009 à 24 de maio de 2019, disponíveis eletronicamente na íntegra, nos idiomas português, inglês ou espanhol. Em razão do diminuto número de artigos localizados e objetivando ampliar o resultado e a credibilidade do estudo, aplicou-se a técnica denominada *hand search*, a qual refere-se a busca manual, pelo pesquisador, de artigos correlatos, dentro dos critérios de inclusão e mencionados na bibliografia dos artigos encontrados. O título dos artigos selecionados via *hand search* foram lançados no *Google* Acadêmico, permitindo acesso ao inteiro teor de cada um, bem como respectiva base.

Os resultados das buscas estão especificados na Figura 1, abaixo colacionada.

Figura 1: Fluxograma da Coleta de Dados Para RI Sobre Tomada de Decisão Judicial



Fonte: dados da pesquisa.

Finda as buscas por artigos, tendo alcançado o número total de cinco estudos, deu-se início à leitura e extração de informações pertinentes, especificamente indicadas no Quadro 1, conforme orientação do terceiro passo. Como se pode observar, destacou-se o nome dos autores, título do artigo, ano de publicação, base de dado extraída ou se decorrente de *hand search* com a respectiva base localizada no já mencionado *Google* Acadêmico, nível de evidência, palavras-

chave, síntese dos resultados e conclusão, organizados em ordem decrescente do ano de publicação (URSI, 2005).

Cumpre destacar a importância da identificação do nível de evidência de cada estudo, posto que determina a confiança no uso dos resultados e a fortalece as conclusões que irão gerar o estado do conhecimento atual do tema investigado (Polit DF, Beck CT, 2006), sendo que a análise detalhada dos estudos abrange a quarta etapa da revisão.

Com efeito, o nível de evidência proposto por STETLER, C.B. *et al* (1998) classifica os estudos pelos números romanos de I a VI, sendo I - metanálise de múltiplos estudos controlados; II - estudo experimental individual; III - estudo quase-experimental com grupos único, não randomizados, controlado, com pré e pós- teste, ou estudos tipo caso controle.; IV - estudo não experimental como pesquisa descritiva correlacional, pesquisa qualitativa ou estudo de caso; V - relatório de casos ou dados obtidos sistematicamente de qualidade verificável, ou dados de programas de avaliação; VI - opinião de autoridades respeitadas, baseadas em sua experiência clínica ou a opinião de um comitê de peritos incluindo suas interpretações de informações não baseada em pesquisa.

As etapas cinco e seis constarão a seguir, em item próprio.

Resultados

Esta RI, de acordo com os critérios de inclusão preestabelecidos resultou em um artigo na base eletrônica *WoS* (100%). Acresceram-se mais quatro artigos por meio da *hand search* totalizando cinco artigos, distribuídos em bases de dados localizadas via *google acadêmico*. Em suma, um artigo fora localizado na *Wos* (20%), dois artigos na *Hein* Online (40%), um artigo na Capes (20%) e um artigo sem base definida, localizado no site da Revista Brasileira de Marketing (20%).

Os artigos estão dentro do lapso de dez anos, sendo um artigo de 2011 (20%), dois do ano de 2013 (40%), um do ano de 2014 (20%) e um do ano de 2018 (20%). Dois artigos foram escritos por pesquisadores brasileiros e, portanto, há dois artigos em português (40%) e três artigos em inglês (60%). Ademais, os artigos no português são datados de 2018 e 2013, indicando o início da inserção do tema entre os pesquisadores brasileiros a partir de 2013. Contudo, a ausência de maiores estudos por pesquisadores brasileiros sugere uma lacuna de conhecimento, ao passo que as pesquisas internacionais demonstram interesse nas pesquisas com maior nível de evidência. Inclusive, quanto ao nível de evidência, um artigo possui nível de evidência III (20%) e quatro artigos possuem nível de evidência VI (80%). Por fim, em

relação a temática, dois artigos tratam das heurísticas e vieses das decisões judiciais (40%), um artigo trata especificamente do efeito ancoragem e ponto cego (20%), um artigo sobre a heurística do afeto (20%) e um artigo trata amplamente de fatores externos que influenciam nas decisões judiciais (20%).

No quadro abaixo foram indicadas as informações de interesses, em que há descrição do título, autoria, ano de publicação, base de dados, nível de evidência, instrumento usado, palavras chave, síntese dos resultados e conclusão (URSI, 2005).

Quadro 1: Apresentação da síntese dos artigos incluídos na revisão integrativa. Catalão, GO, 2019

Título	**Autoria (ABNT)**	**Ano de publicação/ Base de dados/ Nível de Evidência**	**Palavras-chave/ Instrumento Utilizado**	**Síntese dos resultados e Conclusão**
As heurísticas e vieses da decisão judicial: análise econômico-comportamental do direito	MORAES, José Diniz de. TABAK, Benjamin Miranda.	2018/ WoS/ VI	Decisão judicial; heurísticas e vieses; análise econômico-comportamental do direito; razão emocional/Ausente instrumento	A decisão judicial está sempre sujeita a vieses cognitivos por parte dos juízes e treinar os juízes para identificar as fontes dos vieses auxiliaria na diminuição dos vieses.
Confronting cognitive "anchoring effect" and "blind spot" bieses in federal sentencing: a modest solution for reforming a fundamental flaw	BENNETT, Mark W.	2014/ *Hand Search* - Hein Online/ VI	Não contém palavra-chave/Ausente instrumento	*The history and breadth of cognitive psychological studies demonstrates that the powerful nature of anchoring os subsequente judgments occurs in all contexts of judgment. The anchoring effect skews judgments even when the anchor is incomplete, inaccurate, irrelevant, implausible, and even random.*

A heurística do afeto e o conceito de "avaliabilidade": experimentos no contexto brasileiro	ÁVILA, Marcos Gonçalves. FARIAS, Paula Fogacci de.	2013/ *Hand Search* - sem base defina/ III	Heurísticas, Afeto, Avaliabilidade, Julgamento/ Questionários escritos	Os experimentos conduzidos neste trabalho mostraram, no contexto brasileiro, resultados similares aos obtidos em diversos outros países: impressões afetivas parecem ter levado o jogo inferior a ser percebido como o mais atraente em certos contextos.
Heuristics and biases in judicial decisions	PEER, Eyal.	2013/ *Hand Search* - HeinOnline/ VI	Não contém palavra-chave/Ausente instrumento	*Heuristc thinking also characterizes some of the ruling process that might be biased, since judges are unable to ignore inadmissible evidence and since they make biased decisions in sequential rulings. Heuristic thinking might also affect the sentencing process, due to a tendency to rely on a limited number of factors.*
Extraneous factors in judicial decisions	DANZIGER, Shai.	2011/ *Hand Search* - Capes/ VI	*Decision making legal realism mental depletion expert ego depletion*	*We have presented evidence suggesting that when judges make repeated rulings, they show an increased tendency to rule in favor of the status quo. Nevertheless, our results do indicate that extraneous variables can influence judicial decision.*

Discussão

Os artigos decorrentes das buscas metodologicamente organizadas pelos passos da revisão integrativa são uníssonos ao afirmar, e por vezes demonstrar, heurísticas e vieses nas decisões judiciais.

O Direito, numa perspectiva objetiva, tem o escopo de regular o comportamento humano, ao passo que a economia possui o escopo de analisar como o ser humano toma decisões e age frente aos recursos escassos no mundo (GICO JUNIOR, 2010). Dentro da premissa comportamental, Julio Cesar Aguiar (2014) destaca que

> Na grande maioria dos casos, os conhecimentos científicos que embasam as decisões legislativas são de natureza agregada. Porém, como observa Skinner, embora tais dados agregados possam ser úteis e até mais convenientes para certos propósitos, deve-se ter como axiomático que os fenômenos coletivos são o efeito composto de comportamentos individuais; razão pela qual é o conhecimento dos princípios básicos do comportamento individual que, em última instância, poderá informar melhores políticas públicas, inclusive legislativas (SKINNER, 1953). De fato, no caso do direito, a própria estrutura dos preceitos normativos é focada no controle do comportamento individual mediante a imposição de sanções. Ou seja, o direito, pela sua própria estrutura, é uma ciência do comportamento individual aplicada.

Conquanto o direito possua o comportamento humano dentro de sua imensidade:

> os juristas ainda não possuem qualquer instrumental analítico robusto para descrever a realidade sobre a qual exercem juízos de valor ou para prever as prováveis consequências de decisões jurídico-políticas que são seu objeto de análise tradicional. Em síntese, o direito não possui uma teoria sobre o comportamento humano (GICO JUNIOR, 2010).

Daí tem-se a relevância da análise econômico-comportamental do Direito com a identificação de teorias da economia, neurociência, sociologia, psicologia, economia comportamental, dentre outras, aplicáveis no âmbito jurídico, notadamente na tomada de decisão judicial, objeto do estudo.

As decisões judiciais são baseadas em fatos e leis. Esta é a premissa que assumimos, inclusive para aceitar os julgamentos judiciais como aparato de pacificação social. Nada obstante, em que pese o formalismo legal sustentar que os juízes aplicam razões legais aos fatos de maneira racional, mecânica e deliberativa, os realistas legais rebatem que a aplicação racional de razões legais não explica suficientemente as decisões dos juízes, ao passo que fatores psicológicos, políticos e sociais influenciam as decisões judiciais (DANZIGER *et al*, 2011).

No mesmo sentido, MORAES e TABAK (2018) delineiam claramente o ponto de vista, afirmando que:

> Os juízes, como qualquer pessoa normal, não estão livres dos mesmos fatores (vícios) que interferem nas tomadas de decisões. Embora eles estejam sujeitos a um maior controle por regras práticas, regras de experiência e regras processuais, seu processo mental avaliativo é essencialmente o mesmo, e, sobretudo, compartilham com os demais os mesmos *modus vivendi*. Tem hábitos, crenças, prejuízos e práticas comuns; têm filhos e pais, votam e compram; casam e se divorciam; interagem socialmente como todas as pessoas.

Embora estejam sujeitos aos mesmos vícios que interferem na tomada de decisão de qualquer indivíduo, a sociedade espera deles decisões racionais, ante a entrega de um serviço público de qualidade à população, manifestado pela Justiça. Nas lições jurídicas, a decisão refere-se ao processo de subsunção, ou seja:

> Segundo a escola alemã da subsunção, a decisão judicial é fruto de um raciocínio silogístico, mercê do qual o juiz fixa as premissas, maior que é a norma jurídica aplicável à espécie e menor que são os fatos, para, tão somente, depois efetuar o enquadramento (subsunção) da situação de fato ao direito, extraindo, por conseguinte, os respectivos efeitos jurídicos e conclusão (OLIVEIRA, 2002. p. 276 *apud* BARROS, 2015).

Dentro do modelo racional, a tomada de decisões compreende seis etapas (há literatura propondo oito etapas, mas estabelecemos seis para este estudo): 1) defina o problema; 2) identifique os critérios; 3) pondere os critérios; 4) gere alternativas; 5) classifique cada alternativa segundo cada critério; 6) identifique a solução ótima. Ocorre que Herbert Simon apontou, já em 1958, a existência de limites a racionalidade, afirmando que não existem decisões ótimas, o indivíduo, dentro de limitação de armazenamento na memória, limitações de inteligência e de percepção, dentre outros fatores, incorrem na fragilidade das decisões, ainda que a racionalidade pressuponha diversamente.

Com efeito, a tomada de decisão irracional reflete uma confiança em vieses intuitivos que despreza as possíveis consequências. "Tomadores de decisões sacrificam a melhor solução em favor de outra que seja aceitável ou razoável. Em vez de examinar todas as alternativas possíveis, eles simplesmente procuram até achar uma solução que satisfaça um nível aceitável de desempenho". (BAZERMAN, 2004).

Neste cenário, José Diniz de Moraes e Benjamin Miranda Tabak, no artigo denominado "As heurísticas e vises da decisão judicial: análise econômico-comportamental do direito", baseados em Daniel Kahneman, autor de Rápido e Devagar: duas forma de pensar (tradução

dada em português), explica que o ser humano tem duas instâncias de pensamento, uma mais rápida, o Sistema 1, e uma mais devagar, o Sistema 2, que se articulam e se apoiam, mas nem sempre de maneira mais coerente e positiva, colocando em confronto, noutras palavras, o debate do comportamento emocional e do racional (KAHNEMAN, 2012, p. 29 *apud* MORAES e TABAK, 2018).

Dentre as explicações de Kahneman, o termo viés, proveniente da psicologia cognitiva, é utilizado para indicar inclinação ou parcialidade, termo não utilizado de forma pejorativa, mas visando identificar erros de julgamento e escolha, nos outros e em nós. A partir de um diagnóstico acerca dos atalhos cognitivos que interferem no processo decisório, pode-se criar mecanismos capazes de amenizar os prejuízos que julgamentos ruins podem, eventualmente, causar (MORAES; TABAK, 2018).

Com efeito, estudos neurocientíficos apontam no mesmo sentido, elucidando a necessidade de entender a estrutura da cognição motivada para diminuir as sequelas do pensamento enviesado (HUGUES; ZAKI, 2015).

Deste modo, necessário definir heurísticas e vieses. Segundo definição trazida por Moraes e Tabak (2018, p. 622), "a heurística é um atalho do pensamento, uma receita de bolso, e perde precisão, mas agiliza o processo. Vieses são distorções sistemáticas nas avaliações".

A cognição, em termos genéricos, está atrelada ao processamento de informações, enquanto o pensamento vincula-se ao ato de raciocinar. Na psicologia cognitiva, a noção de pensamento atrela-se às atividades internas voltadas à resolução de problemas e à tomada de decisões (GLEITMAN, Henry; FRIDLUND, Alan J.; REISBERG, Daniel. Psicologia. 6. ed. Trad. de Danilo R. Silva. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003, p. 399 *apud* ANDRADE, 2019).

Dentro desta perspectiva, somadas às ideias de sistema 1 e sistema 2 já externadas alhures, a literatura afirma que o pensamento pode ser consciente (sistema 2) e inconsciente (sistema 1), ao passo que este último ganhou funções mais abrangentes em estudos recentes, posto que a maior parte do nosso pensamento e processamentos de informações ocorre no inconsciente e, portanto, a tomada de decisão do ser humano ocorre corriqueiramente dentro do inconsciente, sob a égide da intuição (SCHULTZ, Duane P.; SCHULTZ, Sydney Ellen. História da Psicologia Moderna. 10. ed. Trad. de Cíntia Naomi Uemura. São Paulo: Cengage Learning, 2017, p. 361 *apud* ANDRADE, 2019).

Havendo consenso sobre a tomada de decisão de modo intuitivo, as heurísticas protagonizam a influência no processo decisório, mormente o oferecimento de atalhos

cognitivos que facilitam e agilizam o processo de decisão, inclusive de questões difíceis, com a sensação de que o problema fora racionalizado para tomar a decisão.

A complexidade dos processos consciente e inconsciente vão muito além destas diminutas colocações, no entanto, este estudo visa analisar as influências nas decisões judiciais, sem aprofundar no tema de relevância e riqueza considerável.

Prosseguindo assim na análise, as heurísticas de julgamento identificadas são três, conforme estudo de Kahneman e Tversky no ano de 1974.

A heurística de disponibilidade refere-se à estratégia utilizada por parte dos sujeitos para julgar como mais provável um fato para o qual podemos evocar um dado como exemplo. (COSTERMANS, 2001 *apud* MORAES; TABAK, 2018)

> Na heurística de disponibilidade, trata-se de inferir a probabilidade de ocorrência de uma acontecimento baseada na rapidez com que acontecimentos semelhantes e implicados nos vêm à mente, à memória, pois quando muitos exemplos de acontecimentos estão imediatamente disponíveis, normalmente, tendemos a inflacionar a frequência de ocorrências no julgamento (KAHNEMAN, 2012, p. 533 apud MORAES; TABAK, 2018, p. 631).

Objetivando ilustrar o conceito, Moraes e Tabak (2018) utilizam dois exemplos de casos envolvendo juízes. No primeiro, menciona-se os processos trabalhistas e casos em que a reclamada tem razão, mas o juiz, por alguma razão, 'sabe' que a empresa está errada, dispondo do que comumente acontece e não o que verdadeiramente aconteceu.

Outrossim, nos casos envolvendo violência doméstica, uma mulher noticia agressões por parte o seu marido, sendo que a mulher tentou agredi-lo primeiro e ele reagiu com violência. O juiz se lembra de campanhas sobre o combate à violência doméstica, os índices estatísticos da violência sofrida pela mulher e conclui que o marido é culpado.

A segunda heurística identificada é a heurística da representatividade, cuja probabilidade de ocorrência de um evento é avaliada pelo nível de semelhança às principais características do processo ou população a partir do qual ele foi originado. Em outras palavras, "ao fazer julgamento sobre um indivíduo (ou objeto ou evento), as pessoas tendem a procurar peculiaridades que ele possa ter que correspondam a estereótipos formados anteriormente" (BAZERMAN, 2004, p. 10).

Como exemplo toma-se os ensinamentos de Nisbett e Ross (1980, p. 7 *apud* BAZERMAN, 2004, p. 10) "a planta é classificada como pertencente à espécie cujas características principais ela mais se assemelha". Referindo-se a um exemplo mais delicado, ao tratar da população carcerária predominantemente negra, é possível que seja feita análise da

probabilidade a partir de informações que se tem da população negra, utilizando-se da heurística da representatividade (MORAES; TABAK, 2018).

A heurística da representatividade acarreta outro erro cognitivo denominada falácia da conjunção (EYSENCK, 2001 *apud* MORAES; TABAK, 2018) que se relaciona com o erro do indivíduo de que a combinação de dois eventos é mais provável de ocorrer do que um deles sozinho.

Por fim, a heurística de ancoragem que ocorre quando as pessoas consideram um valor particular para uma quantidade desconhecida antes de estimar esta quantidade. (KAHNEMAN, 2012 *apud* MORAES; TABAK, 2018) O efeito ancoragem fora testado em diversos experimentos, com resultados surpreendentes.

Um estudo mencionado no artigo de Mark W. Bennett concluiu que o valor concedido a título de danos nos casos de responsabilidade civil está ancorado pelo valor requerido pelo advogado. No estudo foram utilizados jurados simulados que receberam exatamente os mesmos fatos, mas com montante monetário requerido diverso. Assim, os jurados que receberam o pedido de cem mil concederam noventa mil trezentos e trinta e três dólares, ao passo que os jurados que receberam pedidos de trezentos mil, quinhentos mil e setecentos mil concederam indenizações de aproximadamente cento e oitenta e oito mil, duzentos e oitenta e dois mil e quatrocentos e vinte um mil, respectivamente. Deste modo, o autor conclui, citando inclusive outros experimentos, que a heurística de ancoragem foi inúmeras vezes confirmado em diversos estudos desde Tversky e Kahneman no ano de 1974.

Ademais, convém mencionar que os avaliações e julgamentos são afetados pelas âncoras mesmo que sejam incompletas, imprecisas, irrelevante, implausível ou aleatória, no entanto, quanto mais plausível a âncora maior o efeito de distorcer a avaliação e julgamento (BENNETT, 2014).

Com efeito, diversos estudos foram realizados para identificar o efeito âncora nas penas das sentenças criminais. Na Alemanha, experimento realizado com juízes acerca de uma sentença de estupro concluiu que as condenações são maiores à medida que o pedido do promotor seja maior. Neste caso, dois grupos de juízes receberam o mesmo caso de estupro, mas para um grupo foi dada a informação que o promotor requereu dois meses de condenação enquanto, para o outro grupo, o promotor requereu condenação de trinta e quatro meses. A média da condenação dos juízes que receberam o número maior ficou 50% mais alta que os juízes que receberam o número menor (BENNETT, 2014).

Bennett ensina ainda sobre o viés denominado *blind spot* o qual relaciona-se com a incapacidade do juiz reconhecer seus vieses. A partir do experimento com os juízes alemães,

notou-se "uma tendência no juiz de achar que são julgamentos são menos enviesados do que de outros juízes" (BENNETT, 2014).

Embora sejam estas as heurísticas propostas por Tversky e Kahneman, o texto de Ávila e Farias (2013), segundo lições de Slovic *et al*. (2002), traz mais uma heurística, a do afeto, em que

> o indivíduo consultaria (de forma automática) seu 'arquivo afetivo' com todas as 'impressões' positivas e negativas, associadas consciente ou inconscientemente aos objetos/pessoas/eventos em questão. Desta forma, assim como memorização e similaridade servem de inferência, 'atalho' para julgamentos de probabilidades (heurísticas da disponibilidade e da representatividade), essas 'impressões afetivas' sirvam como atalho facilitador para importantes julgamentos, nos permitindo, portanto, classificá-las como uma heurística (Slovic *et al*, 2002 *apud* ÁVILA; FARIAS, 2013).

De ver-se, portanto, que a investigação das circunstâncias que levam o indivíduo a divergir do comportamento racional é uma das áreas mais interessantes da fronteira do conhecimento econômico, com influência e interferência vinda da economia, psicologia e neuroeconomia, formando a análise econômico-comportamental do Direito.

Cumpre trazer à baila, por fim, o trabalho de Richard Thaler e Cass Sunstein, denominado "*Nugde*: o empurrão para a escolha certa. Aprimore suas decisões sobre saúde, riqueza e felicidade" (tradução dada na edição em português), citado no artigo de Moraes e Tabak, cujo enfrentamento refere-se à possibilidade de estabelecer uma estrutura da escolha, facilitando o reconhecimento da melhor opção, já que assumem como verdade a normalidade das escolhas erradas.

Considerações finais

A proposta do presente estudo voltou-se à apreciação da abordagem do tema tomada de decisão judicial sob o enfoque econômico-comportamental a partir de análises teóricas e empíricas.

O objetivo fora alcançado com a evidenciação de estudos pertinentes na área, sendo certo que a preocupação merece destaque no cenário jurídico, já que os seres humanos não estão ilesos a erros sistemáticos de julgamento, o que poderia comprometer a justiça inerente à tomada de decisão judicial.

Como visto, os indivíduos, abarcando juízes e autoridades investidas no poder de julgar, não dominam a prática de decisões racionais como proposta no início deste estudo, através dos

passos racionais trazidos por Bazerman. Pelo contrário, as decisões sofrem diversas influências de fatores externos, como por exemplo, âncoras ou questões afetuosas que podem tendenciar ou enviesar o processo decisório do julgador, mormente o trabalho do sistema 1 que afeta o sistema 2, incutindo nele a ideia de que o processo fora racional, contudo, sem o ser. Ainda que a teoria do direito possua metodologia jurídica voltada à sistematizar o processo decisório judicial, a subsunção proposta não se coaduna com as dificuldades dos fatos da vida cotidiana e, de igual forma, as normas não estão sempre alinhadas à necessidade social, motivo pelo qual discute-se a função criativa do juiz.

Caso pudéssemos dizer que o juiz simplesmente parte da premissa maior para a premissa menor e encontra uma solução, não explicaríamos a lógica de julgamento de questões complexas envolvendo a vida, a saúde, o direito das crianças, dentre inúmeras outras questões enfrentadas pelos magistrados.

Merece relevo o fato de que, inconscientemente, inúmeros julgamentos e tomadas de decisões são realizadas sob o manto da incerteza e o indivíduo desconhece as influências associadas a seu processo decisório. Com efeito, caso seja reconhecida, pelo julgador, a possibilidade de haver vises, mecanismos de neutralização podem ser utilizados para diminuir os prejuízos decorrentes dos atalhos cognitivos e daí temos a importância dos estudos empíricos, inclusive em território nacional, posto que o estudo em voga demonstra claramente à ausência de experimentos nesta área do conhecimento.

Deste modo, próximas pesquisas poderiam partir desta necessidade e aproveitar a problemática de forma contributiva ao conhecimento teórico, inclusive no que se refere à judicialização das políticas públicas, já que as heurísticas e vieses podem refletir na forma com que determinado juiz trata das questões que seriam, de modo geral, atribuições do Poder Executivo, a rigor da tomada de decisão administrativa voltada para as políticas públicas.

Por fim, em relação às limitações do estudo registramos o uso dos descritores controlados demasiadamente específicos (ou restritos), cujo alcance remeteu, inicialmente, a escasso número de estudos, complementado, sem prejuízo, através da *hand search*, mas que, eventualmente, pode ser identificado como limitação do estudo.

Referências

AGUIAR, Julio Cesar de. ANÁLISE COMPORTAMENTAL DO DIREITO: UMA ABORDAGEM DO DIREITO COMO CIÊNCIA DO COMPORTAMENTO HUMANO APLICADA. **Nomos - Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito - UFC**,

Fortaleza, 2014. Disponível em: http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/1223. Acesso em: 30 maio 2019.

ANDRADE, Flavio da Silva. A tomada da decisão judicial criminal à luz da psicologia: heurísticas e vieses cognitivos. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, [*S. l.*], 2019. Disponível em: http://www.ibraspp.com.br/revista/index.php/RBDPP/article/ view/172/162. Acesso em: 20 jun. 2019.

BARROS, Nathália dos Santos Paes de. Reexame Fático-Probatório nos Recursos Extraordinários Lato Sensu. Mato Grosso do Sul, 2015. Disponível em: http://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/03/Reexame_f%C3%A1tico_probat%C3%B3rio.pdf. Acesso em: 19 jun. 2019.

BAZERMAN, Max H. **Processo decisório**. Tradução da 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CALIRI, Maria Helena Larcher; MARZIALE, Maria Helena Palucci. A prática de enfermagem baseada em evidências. conceitos e informações disponíveis online. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, Ribeirão Preto, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-11692000000400015. Acesso em: 10 jun. 2019.

CARNELUTTI, Francesco. **Teoria geral do direito**. São Paulo: Ed. Lejus, 1999.

DINAMARCO, Cândido Rangel. LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do novo processo civil**. São Paulo: Malheiros, 2016.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo. GRINOVER, Ada Pellegrini. DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

GICO JUNIOR, Ivo T. Metodologia e epistemologia da análise econômica do Direito. **EALR - Economic Analysis of Law Review - Portal de Revistas**, V. 1, n. 1, p.7-33, Jan-Jun, 2010.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar: duas formas de pensar**/Daniel Kahneman; tradução Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

HUGHES, Brent L.; ZAKI, Jamil. The neuroscience of motivated cognition. **Trends in Cognitive Sciences**, [*S. l.*], 2015. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1364661314002708. Acesso em: 7 jun. 2019.

MENDES, K. D. S.; SILVEIRA, R. C. C. P.; GALVÃO, C. M. Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. **Texto Contexto Enferm**, Florianópolis v. 17, n. 4, p.758764, out-dez, 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/tce/v17n4/18.pdf. Acesso em: 28 mar. 2019.

MENDES K.D.S.; SILVEIRA, R.C.C.P.; GALVÃO, C.M. Uso de gerenciador de referências bibliográficas na seleção dos estudos primários em revisão integrativa. **Texto Contexto Enferm**. Florianópolis 28, n.: e20170204, 2019. Disponível em: https://dx.doi.org/10.1590/1980-265X-TCE-2017-0204. Acesso em: 06 abr. 2019.

POLIT, Denise F; BECK, Cheryl Tatano. The Content Validity Index: Are You Sure You Know What's Being Reported? Critique and Recommendations. **Research in Nursing & Health**, [*S. l.*], 2006. Disponível em: www.interscience.wiley.com. Acesso em: 18 jun. 2019.

STETLER, C.B. et al., Evidence-based practice and the role of nursing leadership. JONA, v. 28, n. 7-8, p. 45-53, 1998. *In*: **A prática de enfermagem baseada em evidências**: conceitos e informações disponíveis online.

MANUSCRITO 3 - PROCESSO DECISÓRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS: ARQUITETURA DE ESCOLHA

Resumo: O estudo da Administração Pública possui teorias, desde a clássica até pensamentos mais modernos, as quais influenciam na ação do Estado enquanto responsável pelo atendimento aos interesses coletivos de máxima importância. Desse modo, a partir de revisão da literatura o presente estudo possui o escopo de examinar as teorias da administração pública e o processo de políticas públicas para então apresentar mecanismos tendentes a inovar dentro da busca por soluções aos problemas perversos da sociedade. A inovação dentro do cenário das políticas públicas aborda a análise comportamental em referência ao processo de tomada de decisão. Conquanto possamos nos identificar como seres dotados de racionalidade para decidir, estudos apontam a existência de atalhos cognitivos os quais influenciam na tomada de decisão, sendo ela mais intuitiva do que racional. Ao cabo da pesquisa fora possível constatar a existência de instrumentos direcionados à melhor aderência do cidadão às políticas públicas, além de estudos e iniciativas públicas voltadas a investigar e testar práticas inovadoras dentro da administração pública.
Palavras-chave: Administração Pública. Tomada de decisão. *Nudge*. Políticas públicas.

Abstract: *The study of public administration has theories, from the classical to the more modern, which influence the action of the State as responsible for meeting the collective interests of the utmost importance. Thus, from a review in the literature the present study has the scope to align the theories of public administration with the public policy process to then present mechanisms tending to innovate within the search for solutions to the perverse problems of society. Innovation within the public policy scenario addresses behavioral analysis in reference to the decision-making process. Although we can identify ourselves as rational, studies point to the existence of cognitive shortcuts that influence decision making, being more intuitive than rational. At the end of the research it was possible to verify the existence of instruments aimed at the citizen's better adherence to public policies, as well as studies and public initiatives aimed at investigating and testing innovative practices within the public administration.*
***Keywords**: Public Administration. Decision making. Nudge. Public policy.*

Introdução

A Administração Pública possui o relevante escopo de assegurar os interesses da coletividade e, nessa difícil tarefa, preconizar pela máxima eficiência vai de encontro aos interesses norteadores da ação pública. A partir do estudo da Administração Pública como disciplina isolada teorias foram criadas, debatidas e reinventadas visando alcançar referido objetivo no contexto prático. Sob essa perspectiva de efetividade aos interesses públicos é fundamental analisar o processo decisório na concepção tripartite de Hebert Simon - informação, design e escolha - como instrumento de estratégia da identificação da resolução dos problemas públicos para que a política pública seja adequadamente formulada e, consequentemente, tenha efetividade. O tema em destaque se soma, ainda, à identificação de

mecanismos incentivadores da escolha das políticas públicas e a respectiva aderência do cidadão. Diuturnamente a preocupação do gestor público por melhores resultados tem aguçado a especificação de métodos voltados à inovação na proposição de soluções aos problemas denominados perversos, destacando-se o *design thinking* atrelado à arquitetura de escolha. O problema, portanto, a ser revisitado está na garantia de efetividade das polícias públicas, sendo que nos arriscamos em afirmar que a atual utilização das teorias comportamentais para auxiliar a tomada de decisão garante a melhor elaboração e resultados da política pública.

A metodologia escolhida para abordar o assunto foi a revisão da literatura, pois a pesquisa é madura o suficiente para realizar a análise do que já foi escrito para obter resultados a partir de uma pesquisa bibliográfica, o que incluiu livros, revistas e trabalhos científicos. Assim, o manuscrito tem início com a abordagem das teorias da Administração Pública para, então, analisar a tomada de decisão sob a suposta racionalidade nela existente, confrontando-a com a utilização de atalhos cognitivos que afastam a racionalidade do processo decisório e revela a existência de reflexos intuitivos ao invés de racionais. Traçado esse aparato, o manuscrito aborda brevemente os conceitos de inovação para, então, trazer os instrumentos utilizados para facilitar a tomada de decisão do administrador público acerca das políticas públicas a serem implementadas, bem como do cidadão, usuário das políticas públicas, garantindo a aderência e sucesso da ação implementada.

Assim, o objetivo desse manuscrito foi elaborar uma análise teórica sobre as teorias da Administração Pública, políticas públicas, tomada de decisão e instrumentos atualmente utilizados para a melhor efetividade da política pública.

Referencial teórico

O debate sobre políticas públicas se inicia a partir da apreciação do conceito de Administração Pública, tarefa extremamente complexa, mormente a mutabilidade temporal da construção teórica sobre a denominação. Analisar o conceito de administração pública remete-nos às organizações públicas, seu objeto de estudo, com amparo de diversas teorias basilares do estudo da ciência administração pública, as quais foram criadas, pensadas, desenhadas e redesenhadas com o objetivo de melhorar a qualidade do serviço público (DENHARDT, 2012, p. 16), primando, inclusive, pelo que modernamente fora denominado supremacia do interesse público.

Analisando o conceito dado pelo autor brasileiro Alexandre de Moraes, objetivamente, a Administração Pública conceitua-se como "atividade concreta e imediata que o Estado

desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado." (MORAES, 2003, p. 310) evidenciando a dicotomia da definição com sentido direcionado aos executores da atividade pública e, também, da própria atividade pública. A separação entre a ação propriamente dita e o aparato estatal trazida pelo conceito é questão debatida em diversas teorias propostas, que deverão ser revisitadas, pois a teoria e a prática precisam caminhar juntas, e, portanto, o estudo sobre tomada de decisão nas políticas públicas requer a identificação de teorias que subsidiam a Administração Pública.

Dentre as diversas teorias propostas desde o início da disciplina como ciência específica, os teóricos deram ênfase ao indivíduo na teoria neoclássica, bem como na teoria das relações humanas e teoria comportamental, por exemplo. Ora a ênfase fora voltada para a estrutura da organização, como é o caso da teoria clássica e da burocracia.

No contexto brasileiro Luiz Carlos Bresser-Pereira externa a existência de três formas de administrar o Estado: a administração patrimonialista, a administração pública burocrática e a administração pública gerencial ou nova gestão pública. A primeira forma de administração pública mencionada está relacionada com as monarquias absolutas, ao passo que o patrimônio do rei se confundia com o patrimônio público. Já de acordo com a forma burocrática, pautada nos ensinamentos de Max Weber, há a separação do público e privado e trava-se um modelo ideal esperado com a criação de regras básicas para disciplinar o modelo esperado para o administrador público. Ao longo de diversos anos, principalmente 1945 a 1973 a teoria weberiana era vista em muitos países, mas os inúmeros serviços públicos atribuídos ao Estado Social não se alinhada à rigidez e hierarquia da teoria burocrática, ao passo que a nova administração pública surgir trazendo maior flexibilidade, controle e voz ao cidadão (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 20-22 *apud* COSTIN, 2010, p. 31-32).

Clifford Dwight Waldo foi um dos principais autores da administração pública moderna e no ano de 1952 publicou famoso trabalho denominado Desenvolvimento da Teoria da Administração Democrática em que menciona a semelhança inicial havida na forma de administração pública e administração particular, mas que fora, aquela, moldada principalmente em razão dos anseios democráticos, conceito que sofreu diversas alterações, até no século XIX houve a crença dominante de que a “democracia só seria possível com a subdivisão do poder e das funções de governo entre o povo”, sendo, portanto, a administração separável da política sob a ótica de “conjunto de atividades dos partidos políticos e elaboração de diretrizes e rumos. (WALDO, 2014, p. 385).

Nessa toada, em 1900 Frank Goodnow defendeu em seu livro *Politics and Administration* "a ideologia administrativa em marcha, que advoga a separação e a centralização das funções, embora não visasse, em sua teoria, a demostrar a dicotomia entre política e administração" (WALDO, 2014, p. 386) Em consonância com a visão de Waldo sobre a teoria de Goodnow, Robert B. Denhardt aponta que a teoria de Frank Goodnow distingue, para fins analíticos, as operações do Estado e, portanto, "a política está preocupada com a expressão da vontade do Estado nas políticas; a administração está preocupara com a execução dessa vontade", no entanto, é contra a separação estrita de política e administração (DENHARDT, 2012, p. 63). Em suma, tem-se a impossibilidade de desarticular administração pública da política, ao passo que a política indica a vontade do Estado e administração a execução desta vontade.

Retomando as lições de Clifford Dwight Waldo, ele propôs o desenvolvimento da administração pública a partir da teoria política, observando que a teoria política se mostra mais relevante, ao passo que "especifica os compromissos que estamos dispostos a fazer na condução dos negócios públicos em uma sociedade em organizações" (DENHARDT, 2012, p. 56). Em complemento, afirmou que o modelo de negócios voltado para administração pública só se mostraria eficiente caso não fosse excluído o processo político.

Conquanto as diversas posições permaneçam latentes nos estudos das teorias, no período compreendido entre os anos de 1920 e 1930 a ideia quanto a separação entre administração e política ganhou força, ao passo que a divisão traria a possibilidade de entrelaçar as técnicas de gestão de negócios privados para o âmbito público, garantindo maior efetividade às funções de gerência pública. Olhar a Administração Pública através dos olhos da administração privada possui ideia atrativa. Focar nos resultados e no rigor atrelado ao privado demonstra, ao menos em tese, a melhor forma de gerir o Estado, primando pela competitividade desencadeadora do progresso.

Desembarcando no entrelaçamento do público e privado, nasce a ânsia pela criação de bases genéricas de administração, aplicáveis tanto à administração pública quanto à privada, através da ciência política sob a ótica científica do comportamento humano. Alinhando, portanto, a ciência política aos rigores das ciências mais exatas, como a química e a física, o primeiro passo tratou de abordar o tema sob o manto da filosofia do positivismo lógico, sugerindo a possibilidade de determinar o comportamento humano através da observação objetiva do comportamento externado, a semelhança dos estudos moleculares, criando-se teorias da vida social (DENHARDT, 2012, p. 97-98).

Na década de 1940, Herbert Alexander Simon buscou enfatizar o real comportamento do ser humano e o modelo racional de administração, com vistas à psicologia social da tomada de decisão, tecnologia da informação e processo de desenvolvimento cognitivo (DENHARDT, 2012, p. 105). Sob a perspectiva positivista Simon aborda o conhecimento científico a partir da objetividade do comportamento humano, visto sob o viés da racionalidade abstrata. Nesse contexto, dentro do âmbito das organizações públicas, cujo espoco visa efetivar interesses coletivo, fundamental a análise da racionalidade, principalmente no processo de resolução de problemas, já que, como afirma Hebert Simon, seres humanos individuais são limitados na capacidade de responder aos problemas complexos que enfrenta (DENHARDT, 2012, p. 107).

O objetivo de ação estatal está voltado à eficiência dentro do critério de racionalidade, mas o comportamento humano individual remonta à necessidade de amoldar a conduta, neutralizando os efeitos das emoções e sentimentos, assumindo a inexistência da racionalidade perfeitamente completa, a qual seria possível a partir da propensão ao cumprimento de ordens e, consequentemente, referida propensão permitiria a eficiência do sistema, já que os valores da administração passam a se sobrepor aos valores do indivíduo e, portanto, não haveria interferência do valor humano na seara da administração. Dessa forma, teríamos a substituição do denominado homem econômico pelo homem administrativo (DENHARDT, 2012).

Diante do breve aparato acerca das teorias da administração pública, a teoria do comportamento administrativo trazida por Simon é a base do estudo da tomada de decisão no bojo das políticas públicas. Com efeito, é de grande relevância dentro dos estudos de Simon, tomada de decisão, pois possui contornos que se confundem com a própria gestão, enquanto núcleo central da administração. O processo de decisão é pautado na informação, *design* e escolha. Neste contexto, a informação caracteriza-se pela oportunidade na tomada de decisão, ao passo que *design* se refere à possibilidade de criar alternativas e escolha a identificação da opção mais exitosa. O ponto relevante dos estudos de Simon sobre tomada de decisão reside na alteração da ótica política da decisão, voltada para o lado operacional, além da observação quanto ao comportamento real e o comportamento racional (DENHARDT, 2012, p. 112).

Nesta esteira, com a ideia de que administrar é decidir, Simon trata da denominada racionalidade limitada (*bounded racionality*) com foco voltado para a incapacidade de lidar com os problemas sociais, em decorrência de fatores estranhos, notadamente a limitação cognitiva e a dificuldade, quiçá impossibilidade, de localizar alternativas adequadas. O argumento preocupa não somente as decisões dos administradores públicos em geral, mas com mais afinco a decisão decorrente do processo de políticas públicas, já que a ação do Estado era concebida como uma decisão racional pautada em “uma sucessão de passos lógicos que se

iniciavam com a definição do problema e a identificação de suas causas, seguindo-se o desenho de alternativas de ação e a escolha da alternativa, após a comparação entre elas, com base na análise custo-benefício" (FARAH, 2018, p. 57).

Diversos estudos foram realizados para sanar a dúvida teórica sobre a abordagem da racionalidade do processo de políticas públicas com a alteração no objeto de análise, no *lócus* de produção da política e nos atores envolvidos (FARAH, 2018, p. 61). Sobre o objeto de análise, no ano de 1973, Rittel e Weber apontaram a impossibilidade de tratar os problemas públicos com a abordagem tradicional, pois não são passíveis de definição única e inequívoca e, para tanto, distinguiram os problemas em *tame problems* e *wicked problems*. O primeiro termo remete-nos aos problemas "tratáveis", cuja resposta é de fácil elucidação, por exemplo, uma equação matemática, ao passo que o segundo termo refere-se aos problemas denominados "perversos" e que não possui baliza definida, o que não significa dizer que não possuam solução, mas que a solução não possui um caminho pronto a ser trilhado. O problema do tráfico de drogas no Brasil pode ter solução, mas não há uma equação lógica programada para que a solução seja identificada.

Rittel e Webber (1973, p. 161/7) identificaram uma lista com dez características dos problemas perversos, sendo elas i) não há formulação definitiva; ii) não há regras para parar o processo de resolução; iii) as soluções não são verdadeiras ou falsas, mas boas ou más; iv) não há teste inicial e final para a solução do problema; v) Toda solução para um problema perverso é uma operação única; porque não há oportunidade de aprender por tentativa e erro, cada tentativa conta significativamente; vi) não é possível enumerar as possíveis soluções que podem ser atingidas ou operações que possam ser acrescidas; vii) eles são essencialmente únicos; viii) podem ser considerados sintomas de outros problemas; ix) A existência de uma discrepância que representa um problema perverso pode ser explicada inúmeras maneiras. A escolha da explicação determina a natureza do problema resolução; e x) o solucionador não tem direito de estar errado.

Em suma, Marta Ferreira Santos Farah sintetiza, sob análise dos referidos autores, a combinação de três elementos identificadores dos problemas perversos: complexidade, incerteza e divergência em relação a valores (2018, p. 61), inexistindo, consequentemente, uma solução em termos objetivos, posto que cada caso será considerado por si em consonância com os valores intrínsecos maximizados.

Traçando um panorama para apreciação da complexidade, nota-se que propostas para a ação do Estado emergem ideias de racionalização, racionalidade limitada e instrumentalidade, dentre outras que se guiam objetivando encontrar alternativas aos problemas, como já dito,

complexos. Inclusive, frente a enigmática função da administração pública enquanto provedora (ou implementadora) de educação, saúde, segurança, dentre outros deveres do Estado para com o cidadão, houve a necessidade de incluir organizações não governamentais no processo de produção das políticas públicas, o qual deixa de ser exclusivamente do Estado e seus agentes estatais em busca de melhores resultados.

Frente a todo este contexto o processo de tomada de decisão acerca de políticas pública surge também como estratégia de tratamento dos problemas públicos. Ademais, cumpre destacar que a incorporação da abordagem da política pública pelos estudos sobre o Estado se deu por duas vertentes, uma, relacionada aos estudos de políticas públicas (*policy studies*) com foco processo de produção de políticas e, outra, com foco era fornecer subsídios para políticas públicas (VAITSMAN; RIBEIRO; LOBATO, 2013 *apud* FARAH, 2018).

Nada obstante, podemos, ainda, destacar como ponto de maior relevância o processo decisório conjugado com o processo de elaboração de políticas públicas ou, ainda, ciclo de políticas públicas. Dentro da ideia de ciclo a literatura indica sete fases principais: (i) identificação do problema; (ii) formação de agenda; (iii) formulação de alternativas; (iv) tomada de decisão; (v) implementação; (vi) avaliação; e (vii) extinção. (SECCHI, 2017).

Conquanto haja a separação das fases especificamente delimitadas na literatura desde Harold Lasswell ainda em 1951, hodiernamente tem-se como inoportuna mencionada divisão, ao passo que o fim e o início das etapas, por vezes, se confundem, se vinculam e se alentam. Em outras palavras, "as ações em cada etapa não têm início e fim nitidamente definidos, mas ajustam-se de forma continuada, por intermédio de processo de retroalimentação e em função das mudanças contextuais." (CAVALCANTE *et al*., 2019, p. 31).

Com efeito, cada uma das etapas citadas envolve inúmeras atividades, todas de grande relevância, todavia, identificar o problema, perverso, como visto alhures, e as possíveis soluções atrai o interesse já que estudos aprofundados poderão obter melhores resultados, daí nasce a ideia de inovação no processo decisório das políticas públicas, com a utilização das ciências comportamentais para propor soluções aos problemas, bem como implementar políticas públicas.

Sobre o conceito de inovação trazemos o mesmo dado pela Lei n. 10.973/2004 (Lei de Inovação) que estabelece que inovação é a introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho (BRASIL, 2004). Amparada pela primeira parte do citado inciso IV, do artigo 2º,

da Lei de Inovação, necessário mencionar a dicotomia do conceito de inovação, posto que a literatura aponta a existência da inovação radical e da inovação incremental, salvo melhor juízo, ambas abarcadas pela letra da lei, ao passo que o a primeira refere-se à transformação completa do produto ou serviço e, a inovação incremental a incorporação de novos elementos.

Nesse diapasão, em 1990 Richard Buchanan publicou artigo pioneiro sobre a aplicação do *design thinking* (DT) para lidar com os problemas complexos trazidos Rittel e Webber e já citados anteriormente, sendo que o *design thinking* revela-se como método adequado para a obtenção da visão do problema, numa perspectiva inovadora. O termo *design* corriqueiramente está atrelado a ideia de beleza, nada obstante, o conceito em si não se apresenta unicamente relacionado à visão estética ou performática, mas sim a elaboração de projetos (CARDOSO, 2008, p. 01). De acordo com as lições de Pedro Cavalcante, Letícia Mendonça e Isabella Brandalise:

> DT consiste em abordagem prática, que, em sua essência, reconhece as incertezas e a complexidade dos desafios públicos, trazendo para o contexto da política pública uma visão centrada no ser humano. Além disso, agrega o pensamento criativo ao analítico, valorizando a busca da construção coletiva de soluções múltiplas (cocriação) e propõe a geração de aprendizado a partir de materialização de ideias e teste (experimentação). Ou seja, o *design thinking* não é um conjunto de ferramentas a serem aplicadas de modo linear, mas sim uma abordagem que traz uma visão inovadora e iterativa de construção de conhecimento, de produção de soluções e, especialmente, do papel estratégico das pessoas nesse processo (CAVALCANTE; MENDONÇA; BRANDALISE, 2019, p. 30).

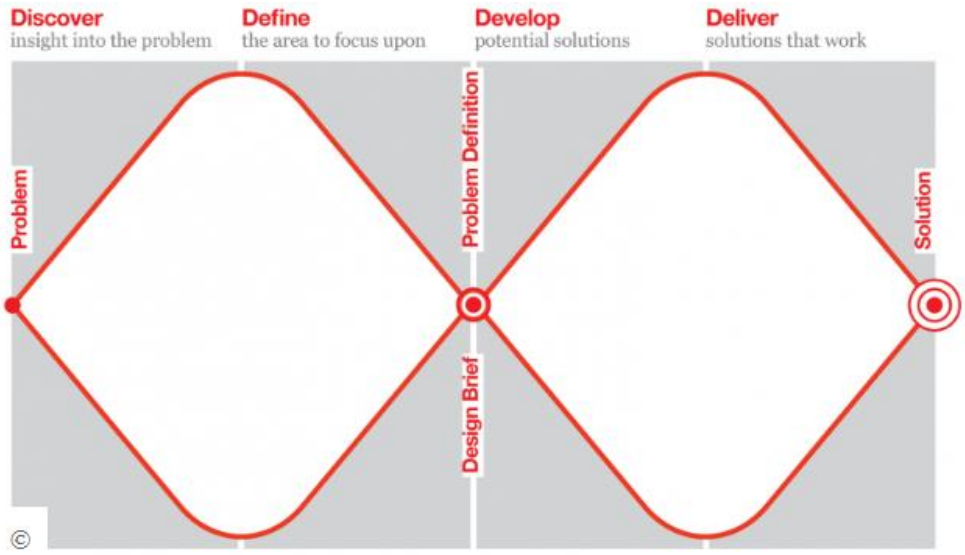
Tratando-se de problemas complexos cuja solução é de difícil identificação, novas ferramentas possibilitam expandir o entendimento sobre o problema. Como já visto, o homem administrativo pressupõe por si a identificação da solução adequada para os dilemas da sociedade, contudo, seu parâmetro é reduzido, não possui todas as respostas, tampouco pode aferir com certeza a identificação da solução adequada. Podemos afirmar que a solução para os *wickeds problems* não são apenas técnicas, abarca necessariamente visão multidimensional, integral, intersetorial e transversal (FARAH, 2018, p. 75). De igual forma afirmam Pedro Cavalcante, Letícia Mendonça e Isabella Brandalise:

> os desafios mais intensos enfrentados pelos governos nos dias de hoje são aqueles que confundem interpretações tradicionais de políticas públicas como um sistema de solução racional de definição, administração e solução de problemas. Cada vez mais, contudo, essas questões são marcadas pela complexidade, pelo dinamismo e pela transversalidade que perpassam diferentes domínios de políticas públicas, setores profissionais, bem como organizações e jurisdições políticas e administrativas. A multidimensionalidade e a interconectividade desses problemas demandam mais do que conhecimento técnico especializado (CAVALCANTE; MENDONÇA; BRANDALISE, 2019, p. 33).

Os problemas atuais se transmutam naturalmente, quando temos a falsa ideia de ter encontrado a solução, o problema é redefinido, motivo pelo qual a definição do próprio problema parece impossível. Assim, frente ao conceito do que se denominou *design thinking*, indicado acima, destacam-se três grandes princípios norteadores, sendo eles o foco no ser humano, a cocriação de soluções orientadas para geração de possibilidades e a experimentação (CAVALCANTE; MENDONÇA; BRANDALISE, 2019, p. 38).

No que tange a cocriação de soluções para geração de possibilidades, a ferramenta corriqueiramente utilizada é identificada como duplo diamante[3], a qual permite, através dos questionamentos como e por quê, alcançar resultados inovadores a partir da observância de quatro etapas: descobrir, definir, desenvolver e realizar. Estas etapas subdividem-se em pensamento divergente e pensamento convergente, sujo espectro visa criar opções e fazer escolhas, respectivamente, conforme figura abaixo.

Figura 1: Duplo Diamante



Fonte: UK Design Council[4]

Conforme explicitado na figura acima, a primeira etapa do denominado duplo diamante inserido no conceito de *design thinking* consiste em elucidar amplamente a situação determinada pelo problema que pretende encontra a solução, sob a perspectiva dos "usuários do problema", posto que o foco está sempre no cidadão. A ideia é que, antes de propor soluções, seja identificado da forma mais abrangente possível o problema, consubstanciando, deste modo,

[3] Para alguns autores *design thinking* e duplo diamante se confundem
[4] Disponível em https://www.designcouncil.org.uk/news-opinion/design-process-what-double-diamond

na afirmação de outrora referente à impossibilidade de encontrar solução quando não se tem a visão completa do problema.

Registre-se, por oportuno, a denominação usuários do problema, posto que a utilização da ferramenta dentro do processo decisório da política pública presume a busca por soluções para serviços públicos tendo o cidadão como usuário-cliente. Inclusive, merece relevo o fato de que o cidadão é o foco da ferramenta e nela está inserida a ideia de empatia visando alcançar a finalidade. Nesta esteira, identificar o problema com foco no cidadão requer do agente identificador o desenvolvimento de mecanismos que satisfaçam o requisito, dentre os quais podemos citar, a título exemplificativo, a jornada do cidadão. Neste caso, o indivíduo investido na missão de identificar o embaraço dentro da perspectiva do usuário final utiliza-se do serviço público como se efetivamente fosse o usuário. Apesar de haver a possibilidade de indicar diversas outras formas de praticar a empatia na obtenção do problema, "passar pelo que o cidadão passa" possui o condão de melhor alcançar o resultado almejado.

Nesta fase, a divergência consubstancia-se pela multiplicidade de significados atrelados ao problema, postos com severa profundidade, visando, como já dito, criar as mais diversas opções para o gestor público ampliar a dimensão do problema para, depois, ampliar as soluções do problema traiçoeiro. Delineadas as opções passa-se ao ponto de convergência, criando um foco, um objetivo, definindo qual o problema a ser tratado na próxima fase, em que as soluções são imaginadas. Novamente ingressamos em divergência para criar o maior número de soluções possíveis. Permitir a participação de servidores e cidadãos nesta fase possibilita a ideia de colaboração, ampliando consideravelmente as possibilidades. Finda a fase de divergência do segundo diamante, ingressamos no momento da convergência final do método. Nesta última etapa são selecionadas as melhores alternativas, normalmente dentro da vertente custo-benefício, criando-se protótipos para testes, o qual se refere a experimentação.

Dentro de qualquer proposta para solucionar problemas pretende-se alcançar resultado positivo, no entanto, a metodologia do duplo diamante refere-se à procedimento iterativo e as fases se repetem até obter a melhor solução, possibilitando, outrossim, a concretude do próximo passo, revestido da segurança decorrente da iteratividade das fases. Sobre o tema, Tim Brown explica:

> Temos visto muitos projetos mortos pela administração por se tornar claro que as ideias não eram boas o suficiente. Quando um projeto é abortado depois de meses ou até anos, pode ser arrasador em termos tanto de dinheiro quanto de moral. Uma equipe ágil de *design thinkers* terá elaborado e testado protótipos desde o primeiro dia do projeto e se corrigido ao longo do caminho (BROWN, 2010, p. 17).

Todos estes esforços caminham em uma única direção, a qual já fora dita desde o início deste artigo, melhorar o serviço público, mas com um objetivo ainda mais específico, melhorar o serviço público com foco no cidadão. Neste contexto nasce a arquitetura da escolha. Ultrapassar todas as etapas acima delineadas para a solução de um problema perverso com foco no cidadão pressupõe a ideia de que o cidadão irá escolher racionalmente o caminho da solução apresentada., já que a política pública se aperfeiçoa com a aderência do cidadão.

Analisando o quanto mencionado a partir de um exemplo prático, podemos indicar como problema o surto de dengue no Brasil que, neste ano de 2019, de acordo com o Ministério da Saúde, aumentou em 264% se comparado com o primeiro trimestre de 2018[5]. Vamos supor que seja então inventada uma vacina que torna o indivíduo imune a dengue por dez anos. Logo, a vacina é a política pública de combate a dengue, mas que para surtir efeito requer o ato do cidadão de ir até o local de vacinação e decidir tomar a vacina.

Neste cenário, a arquitetura de escolha possibilita a identificação de contornos voltados ao tomador de decisão, objetivando sua melhor escolha, em outras palavras, a arquitetura de escolha refere-se aos aspectos da forma em que a decisão é apresentada ao tomador de decisão. O objetivo não é bloquear as escolhas do cidadão, mas traçar estratégias que direcionem o indivíduo para a escolha que lhe traga bem-estar (SUNSTEIN; THALER, 2003, p. 1159).

O modelo racional da tomada de decisões compreende, basicamente, seis etapas: 1) defina o problema; 2) identifique os critérios; 3) pondere os critérios; 4) gere alternativas; 5) classifique cada alternativa segundo cada critério; 6) identifique a solução ótima. Ocorre que, como já dito alhures, Herbert Simon alertou sobre a existência de limites a racionalidade, afirmando que não existem decisões ótimas e totalmente racionais, o indivíduo, dentro de limitação de armazenamento na memória, limitações de inteligência e de percepção, dentre outros fatores, incorrem na fragilidade das decisões, ainda que a racionalidade pressuponha diversamente.

Com efeito, a tomada de decisão irracional reflete uma confiança em vieses intuitivos que despreza as possíveis consequências. "Tomadores de decisões sacrificam a melhor solução em favor de outra que seja aceitável ou razoável. Em vez de examinar todas as alternativas possíveis, eles simplesmente procuram até achar uma solução que satisfaça um nível aceitável de desempenho" (BAZERMAN, 2004). Daniel Kahneman, autor de Rápido e Devagar: duas formas de pensar (tradução dada em português), explica que:

[5] Informação divulgada em <http://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/45314-cresce-em-264-o-numero-de-casos-de-dengue-no-pais>. Acesso em: 02 jul. 2019.

> o ser humano tem duas instâncias de pensamento, uma mais rápida, o Sistema 1, e uma mais devagar, o Sistema 2, que se articulam e se apoiam, mas nem sempre de maneira mais coerente e positiva, colocando em confronto, noutras palavras, o debate do comportamento emocional e do racional (KAHNEMAN, 2012, p. 29).

Nesta esteira, se o denominado sistema 1 é responsável por comandar a direção da decisão, cujo tomador acredita ter passado pelo crivo da racionalidade, o contexto como a decisão é posta influencia sobremaneira na escolha, enaltecendo a forma como as alternativas são expostas ao tomador da decisão - arquitetura de escolha.

Diante do exposto, a economia comportamental trouxe grandes conceitos para o âmbito de estudo com a utilização de insights comportamentais, sendo certo que Richard Thaler e Cass Sunstein identificaram formas de auxiliar as pessoas a tomarem decisões melhores, o denominado *nudge,* que pode ser traduzido para o português como empurrão, e é conceituado como qualquer aspecto da arquitetura de escolha que altera o comportamento das pessoas de forma previsível, contudo, sem restringir a liberdade de escolha, ou oferecer significante vantagem econômica (THALER; SUNSTEIN, 2019, p. 46-47).

Em pesquisa realizada nos países europeus, constatou-se que em Portugal e França, por exemplo, cem por cento dos motoristas era possível doadores de órgãos, ao passo que na Alemanha e Dinamarca o número caía para doze e quatro por cento, respectivamente. Analisando referido dado, constataram que nos países com elevados índices de possíveis doadores o cidadão deve optar pela exclusão, opção constante do formulário padrão de habilitação, sendo imprescindível a marcação da opção pelo indivíduo. Por outro lado, nos países de baixo índice, há a necessidade de manifestar expressamente o desejo de ser doador de órgãos, assinalando em um campo.

Referido exemplo elucida claramente a arquitetura de escolha voltada para melhores resultados nas políticas públicas, pois, dentre os vieses que influenciam o sistema 1 há o denominado viés de *status quo* e inércia, desse modo, não tomamos a decisão, temos a tendência de manter a situação atual de modo que a opção-padrão acarreta consequência poderosa (THALER; SUNSTEIN, 2019, p. 17), como no caso apresentado da doação de sangue.

Além do viés comportamental denominado status quo, outros vises são utilizados para subsidiar a arquitetura de escolha, como por exemplo, ancoragem e ajuste, efeito isca, aversão à perda, efeito dotação, disponibilidade (*primming*) e comportamento de manada, rol não taxativo, havendo diuturnamente a identificação de outros vieses atribuídos a forma como o indivíduo toma decisão. Contudo, qualquer que seja o atalho cognitivo utilizado a ideia é a

mesma, os indivíduos estão ocupados demais para pensa e analisar sobre tudo e, portanto, utilizam-se de informações de fácil acesso.

Em relação ao processo de ancoragem e ajuste, Richard Thaler e Cass Sunstein explicam que determinado valor conhecido pelo indivíduo atua como uma ancora e, a partir dele, vai realizando ajustes até que parece um valor adequado. Atuam como *nudges*, pois influenciam na escolha em situações específicas sugerindo sutilmente o ponto de partida para o processo de pensamento. Os autores explicam, ainda, a partir de um exemplo versando sobre advogados que induzem os jurados a ancorarem em um valor enorme e, por conseguinte, conseguem valores maiores de condenação (THALER; SUNSTEIN, 2019, p. 34-35).

Em referência à disponibilidade, trata-se de atalho decorrente da maior atenção a fatos que são mais corriqueiros e, portanto, um assunto mais disponível no campo mental do indivíduo ganha maior destaque, ao passo que a aversão à perda e efeito dotação se refere ao sentimento negativo muito maior quando perdemos algo do que o sentimento positivo de ganhar especificamente a mesma coisa e, portanto, ter algo é simplesmente valorizado pelo fato de ter. Por fim, o efeito manada se refere a fazer o que os outros estão fazendo, independentemente de tomar uma decisão própria, movido por um padrão comportamental coletivo.

Conquanto seja possível pensar em formas de orientar a decisão do indivíduo, devemos registrar a necessidade de haver transparência em relação a ferramenta utilizada, preservando, assim, a liberdade do indivíduo.

Constatada a possibilidade de direcionar a decisão do cidadão, não podemos nos olvidar que os delineadores da estrutura para a escolha possuem, igualmente, vieses e interferências externas podem, ao menos em tese, direcionar a criação do responsável. Além do mais, voltando às teorias da administração pública, as influências políticas na ação do Estado poderão ser objeto de manipulação do cidadão. Por tal motivo, toda e qualquer ferramenta utilizada para direcionar a decisão, ainda que sutilmente, deverá possuir a indicação sobre a eventual influência, conjugando-se, deste modo, a legalidade na ação.

Considerações finais

A partir da apreciação das teorias da administração pública atreladas ao processo decisório para a tomada de decisão da escolha das políticas públicas, identifica-se, atualmente, a utilização de mecanismos contemporâneos para viabilizar o trata dos problemas da sociedade, denominados perversos, cuja dificuldade da solução remonta a necessidade de melhores prática. Neste contexto, verifica-se a utilização do *design thinking*, através da ferramenta do duplo-

diamante para auxiliar os gestores na correta elucidação do problema para, posteriormente, auxiliar na indicação das soluções. Dentro da ótica do *design thinking,* o foco da busca pela solução está no cidadão, usuário das políticas públicas.

Ademais, além da busca por mecanismos inovadores na indicação do problema e respectiva solução, a estruturação da política pública envolve, outrossim, a arquitetura de escolha direcionada à facilidade de aderência do principal interessado, o cidadão. Com efeito, o pensamento voltado para a arquitetura da escolha do usuário remonta a utilização do *nudge*, o qual se refere aos aspectos do mecanismo que orienta a escolha sem, contudo, restringir a liberdade na escolha do cidadão.

Nesta esteira, importante registrar a influência política das decisões do gestor público ou do arquiteto de escolha sobre a utilização de *nugdes* para, então avaliar a possibilidade de manipulação.

Deste modo, pesquisas futuras indicam a necessidade de aprofundar a arquitetura de escolha dentro do ordenamento jurídico.

Referências

ALCADIPANI, Rafael; TURETA, Cesar. Teoria ator-rede e estudos críticos em administração: possibilidades de um diálogo. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, setembro 2009. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/5390. Acesso em: 10 jun. 2019.

ANDRADE, Jackeline Amantino de; VALADÃO, José de Arimatéia Dias. Análise da instrumentação da ação pública a partir da teoria do ator-rede: tecnologia social e a educação no campo em Rondônia. **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/65921/63590. Acesso em: 27 jun. 2019.

BAZERMAN, Max H. **Processo decisório**. Tradução da 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONDUKI, Manuel; ALMEIDA, Guilherme Almeida de; FERRAREZI, Elisabete. **Experimentação: inovar em governo é testar futuros possíveis**. [*S. l.*], 2 jul. 2019. Disponível em: https://www.jota.info/coberturas-especiais/inova-e-acao/experimentacao-inovar-em-governo-e-testar-futuros-possiveis-02072019. Acesso em: 03 jul. 2019.

BROW, Tim. ***Design Thinking***: uma metodologia poderosa para decretar o fim das velhas ideias. Alta Books, 2017.

CARDOSO, Rafael. O design gráfico e sua história. **Revista artes visuais, cultura e criação**. Rio de Janeiro: Senac, 2008. Disponível em:

https://docente.ifrn.edu.br/carlosdias/informatica/programacao-visual/o-design-grafico-e-sua-historia. Acesso em: 25 ago. 2020.

COSTIN, Claudia. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DENHARDT, ROBERT B. **Teorias da administração pública**. Tradução 6. ed norte-americana. São Paulo: Cengage, 2012.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Abordagens teóricas no campo de política pública no Brasil e no exterior: do fato à complexidade. **Revista do Serviço Público Brasília**, v. 69 (edição especial Repensando o Estado Brasileiro), dez. 2018, p. 53-84. Disponível em: https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3583/2049. Acesso em: 03 jul. 2019.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar**: duas formas de pensar. Daniel Kahneman; tradução Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

LAW, John. Notes on theory of the actor-network: ordering, strategy and heterogeneity. **Systems Practices**. v.5, n.4, p.379-393, 1992. Disponível em: https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2FBF01059830.pdf. Acesso em: 27 jun. 2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MENDONÇA, Leticia; BRANDALISE, Isabella; CAVALCANTE, Pedro. Políticas Públicas e *Design Thinking*: interações para enfrentar desafios contemporâneos. *In*: CAVALCANTE, Pedro (org.). **Inovação e políticas:** superando o mito da ideia. Brasília: Ipea, 2019. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34783&Itemid=444. Acesso em: 27 jun. 2019.

RITTEL, HORST W. J.; WEBBER, MELVIN M. Dilemmas in a General Theory of Planning. **Policy Sciences**, [*S. l.*], 1973.

SANTOS, Clezio Saldanha dos Santos. **Introdução a gestão pública**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cegage, 2013.

SUNSTEIN, Cass R.; THALER, Richard H. *Libertarian Paternalism is not na oxymoron*. ***The University os Chicago Law Review***, vol, 70, number 4, p. 1159-1202, 2003.

WALDO, Dwight. Desenvolvimento da teoria de administração democrática. **Revista do Serviço Público**, v. 63, n. 4, p. p. 541-548, 29 jan. 2014.

CONSIDERAÇÕES SOBRE A DISSERTAÇÃO

Este trabalho possuiu o escopo de trazer para o debate acadêmico a integração de três disciplinas: psicologia, economia e política pública para refletir a efetividade da própria política pública dentro do cenário da utilização de incentivos para aderência do cidadão. Nesse contexto, o problema proposto alinhava-se com a efetividade da política pública a partir da tomada de decisão e as análises econômico-comportamentais, com o objetivo de analisar a tomada de decisão do gestor público e do cidadão e a utilização de mecanismos de incentivo ao cidadão, cliente do serviço público.

Objetivando alcançar argumentos necessários à reflexão, o estudo tem início a partir da tomada de decisão na Administração Pública, sob a ótica comportamental, oportunidade em que se constatou a possível utilização de interesses pessoais, por vezes ocultos, no processo de tomada de decisão. A afirmação de que são ocultos em diversas situações decorre dos argumentos apresentados sobre o desconhecimento, por parte do indivíduo, da influência de heurísticas e vieses, sendo pressuposta a ideia de racionalidade do ser humano na tomada de decisão. É certo que os vises cognitivos alcançam com maior ênfase os indivíduos com menor respaldo cognitivo, mas não apenas essas pessoas arcam com tais consequências, constatação evidenciada a partir da busca de estudo sobre a tomada de decisão judicial.

Como visto, os juízes estão igualmente suscetíveis às alternativas mentais decorrentes da busca cognitiva para localizar a decisão vista como adequada, independentemente da racionalidade, o que acarreta julgamentos em decisões realizadas sob o manto da incerteza. Traz ainda maiores prejuízos o fato de que o indivíduo desconhece as influências associadas a seu processo decisório e, portanto, as ignora deixando de pensar na aplicação dos mecanismos neutralizadores.

Com efeito, a própria lei incluiu em nosso ordenamento jurídico premissas norteadoras para sanar as influências desconhecidas, como citamos a gestão participativa e os princípios da legalidade e motivação, sendo que este último se aplica com muita ênfase ao Poder Judiciário, ao passo que a fundamentação das decisões judiciais é mais questionada do que muitas decisões administrativas.

Ao analisar a tomada de decisão mais especificamente sobre o tema das políticas públicas foi possível identificar, em termos gerais, duas vertentes distintas sobre o tema, sendo a decisão do administrador público e, de outro lado, a decisão do administrado, cidadão cliente da política pública e, nesse contexto, podem ser levantados mecanismos auxiliares da tomada

de decisão. No que tange ao administrador público, a primeira dificuldade emana da própria identificação do problema público, já que o conceito de política pública está relacionado a nortear soluções aos problemas públicos, especificar o problema é tarefa, por vezes, difícil. Por tal razão, os problemas públicos foram denominados como problemas perversos, sem uma única solução possível, sem resposta correta.

Desse modo, visando auxiliar a tomada de decisão no de modo inovador aos responsáveis por enfrentar os problemas públicos as ciências comportamentais foram conectadas com outras disciplinas como administração pública, direito e economia, fornecendo, assim, substrato para o crescimento das respostas necessárias ao alcance do bem-estar coletivo, sem pressupor que os indivíduos possuem em todas as circunstâncias racionalidade para decidir corretamente e, portanto, a partir da constatação de como o ser humano efetivamente toma decisão, pode-se alcançar uma estrutura da tomada de decisão mais satisfatória ao escopo do bem estar social ou, ainda, mais coerente com o interesse da coletividade.

Daí a utilização de insights comportamentais e os empurrões para que o cidadão tome a decisão dentro do que se espera, caso fosse uma decisão racional. E, desse modo, a política pública alcança seus objetivos, já que não há a possibilidade de desenhar políticas públicas sem a aderência do seu consumidor, no caso, o cidadão administrado. De outro lado, podemos utilizar de ferramentas para influenciar a tomada de decisão do cidadão, mas também devemos observar os aspectos éticos desse empurrão que pode ser um mecanismo de incentivo, mas não de obstrução das opções.

A economia comportamental pode, portanto, auxiliar amplamente as políticas públicas e auxiliar a implementação de direitos, sendo certo, contudo, que toda essa nova onda de inovação merece maiores estudos, principalmente no campo do Direito, para que seja analisado o arcabouço jurídico em consonância com todos esses novos instrumentos propostos, sendo que futuros estudos poderiam aprofundar o estudo da necessidade de regulamentar essas ferramentas utilizadas pela Administração Pública.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Julio Cesar de. ANÁLISE COMPORTAMENTAL DO DIREITO: UMA ABORDAGEM DO DIREITO COMO CIÊNCIA DO COMPORTAMENTO HUMANO APLICADA. **Nomos - Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito - UFC**, Fortaleza, 2014. Disponível em: http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/1223. Acesso em: 30 maio 2019.

ALCADIPANI, Rafael; TURETA, Cesar. Teoria ator-rede e estudos críticos em administração: possibilidades de um diálogo. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, setembro 2009. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/5390. Acesso em: 10 jun. 2019.

ANDRADE, Flavio da Silva. A tomada da decisão judicial criminal à luz da psicologia: heurísticas e vieses cognitivos. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, [*S. l.*], 2019. Disponível em: http://www.ibraspp.com.br/revista/index.php/RBDPP/article/ view/172/162. Acesso em: 20 jun. 2019.

ANDRADE, Jackeline Amantino de; VALADÃO, José de Arimatéia Dias. Análise da instrumentação da ação pública a partir da teoria do ator-rede: tecnologia social e a educação no campo em Rondônia. **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/65921/63590. Acesso em: 27 jun. 2019.

BARROS, Nathália dos Santos Paes de. Reexame Fático-Probatório nos Recursos Extraordinários Lato Sensu. Mato Grosso do Sul, 2015. Disponível em: http://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/03/Reexame_f%C3%A1tico_probat%C3%B3rio.pdf. Acesso em: 19 jun. 2019.

BAZERMAN, Max H. **Processo decisório**. Tradução da 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONDUKI, Manuel; ALMEIDA, Guilherme Almeida de; FERRAREZI, Elisabete. **Experimentação: inovar em governo é testar futuros possíveis**. [*S. l.*], 2 jul. 2019. Disponível em: https://www.jota.info/coberturas-especiais/inova-e-acao/experimentacao-inovar-em-governo-e-testar-futuros-possiveis-02072019. Acesso em: 03 jul. 2019.

BROW, Tim. ***Design Thinking***: uma metodologia poderosa para decretar o fim das velhas ideias. Alta Books, 2017.

CALIRI, Maria Helena Larcher; MARZIALE, Maria Helena Palucci. A prática de enfermagem baseada em evidências. Conceitos e informações disponíveis online. **Revista Latino-Americana de Enfermagem.** Ribeirão Preto, v. 8, n. 4, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-11692000000400015. Acesso em: 10 jun. 2019.

CARNELUTTI, Francesco. **Teoria geral do direito**. São Paulo: Ed. Lejus, 1999.

COSTIN, Claudia. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevir, 2010.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DINAMARCO, Cândido Rangel. LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do novo processo civil**. São Paulo: Malheiros, 2016.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo. GRINOVER, Ada Pellegrini. DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

GICO JUNIOR, Ivo T. **Metodologia e epistemologia da análise econômica do Direito**. EALR, V. 1, n. 1, p.7-33, Jan-Jun, 2010.

HUGHES, Brent L.; ZAKI, Jamil. The neuroscience of motivated cognition. **Trends in Cognitive Sciences**, [*S. l.*], 2015. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1364661314002708. Acesso em: 7 jun. 2019.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar:** duas formas de pensar / Daniel Kahneman; tradução Cássio de Arantes Leite. - Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

LAW, John. Notes on theory of the actor-network: ordering, strategy and heterogeneity. **Systems Practices**. v.5, n.4, p.379-393, 1992. Disponível em: https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2FBF01059830.pdf. Acesso em: 27 jun. 2019.

MENDES, K. D. S.; SILVEIRA, R. C. C. P.; GALVÃO, C. M. Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. **Texto Contexto Enferm**, Florianópolis v. 17, n. 4, p.758-764, out-dez, 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/tce/v17n4/18.pdf. Acesso em: 28 mar. 2019.

MENDES K.D.S.; SILVEIRA, R.C.C.P.; GALVÃO, C.M. Uso de gerenciador de referências bibliográficas na seleção dos estudos primários em revisão integrativa. **Texto Contexto Enferm**. Florianópolis 28, n.: e20170204, 2019. Disponível em: https://dx.doi.org/10.1590/1980-265X-TCE-2017-0204. Acesso em: 06 abr. 2019.

MENDONÇA, Leticia; BRANDALISE, Isabella; CAVALCANTE, Pedro. Políticas Públicas e *Design Thinking*: interações para enfrentar desafios contemporâneos. *In*: CAVALCANTE, Pedro (org.). **Inovação e políticas:** superando o mito da ideia. Brasília: Ipea, 2019. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34783&Itemid=444. Acesso em: 27 jun. 2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

POLIT, Denise F; BECK, Cheryl Tatano. The Content Validity Index: Are You Sure You Know What's Being Reported? Critique and Recommendations. **Research in Nursing & Health**, [*S. l.*], 2006. Disponível em: www.interscience.wiley.com. Acesso em: 18 jun. 2019.

RITTEL, HORST W. J.; WEBBER, MELVIN M. Dilemmas in a General Theory of Planning. **Policy Sciences**, [*S. l.*], 1973.

SANTOS, Clezio Saldanha dos Santos. **Introdução a gestão pública**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cegage, 2013.

SILVA, Frederico Barbosa da; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Políticas Sociais no Brasil: Participação social, conselhos e parcerias. p. 373-407 *In*: JACCOUD, Luciana (org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2009. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5599. Acesso em: 22 jul. 2020.

STETLER, Cheryl B; BRUNELL, Mary; GIULIANO, Karen K*;* MORSI, Deborah; PRINCE, Lorna; NEWELL-STOKES, Virginia. *Evidence-based practice and the role of nursing leadership*. **JONA**, v. 28, n. 7-8, p. 45-53, 1998. Disponível em: https://journals.lww.com/jonajournal/Abstract/1998/07000/Evidence_Based_Practice_and_the_Role_of_Nursing.11.aspx. Acesso em: 18 jun. 2019.

SUNSTEIN, Cass R.; THALER, Richard H. *Libertarian Paternalism is not na oxymoron*. ***The University os Chicago Law Review***, vol, 70, number 4, p. 1159-1202, 2003.

THALER, Richard H. **Misbehaving**. Tradução George Schlesinger. 1. ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2019.

URSI, Elizabeth Silva. Prevenção de lesões de pele no perioperatório: revisão integrativa de literatura. 2005. 130 f. Dissertação (Mestrado em Enfermagem) – Escola de Enfermagem, **Universidade de São Paulo.** Ribeirão Preto, 2005.

WALDO, Dwight. Desenvolvimento da teoria de administração democrática. **Revista do Serviço Público**, v. 63, n. 4, p. p. 541-548, 29 jan. 2014.