

TOMADA DE DECISÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA

Rayanne Cristina Oliveira da Silva**ARAÚJO**
Fundação Universidade Federal de Rondônia
raycrisaraujo@gmail.com

Osmar**SIENA**
Fundação Universidade Federal de Rondônia
osmar_siena@uol.com.br

Rosália Maria Passos da **SILVA**
rosaliapassos@unir.br

Erasmoo Moreira de**CARVALHO**
Fundação Universidade Federal de Rondônia
erasmo@unir.br

Artigo recebido em 11/2017 – Aprovado em 01/2019

Resumo

Considerando a preocupação crescente sobre a melhor forma de subsidiar o processo decisório, tem ocorrido a ampliação do foco dos estudos nesse campo teórico, especialmente na área da Gestão Pública, em vertentes variadas. Esta pesquisa visa realizar uma revisão sistemática da produção para identificar as abordagens da tomada de decisão na Administração Pública brasileira. Metodologicamente, trata-se de uma revisão sistemática da literatura, que visa responder um problema de pesquisa por meio de estudos anteriores, obedecendo ao raciocínio dedutivo, a partir da literatura revisada. Os resultados são apresentados por meio de análise quantitativa descritiva do perfil das pesquisas e de uma análise temática qualitativa sobre o que tem sido discutido sobre o tema. Vê-se a predominância das abordagens política e racional limitada, e outras abordagens com menor relevância. A revisão proposta certamente não esgota o assunto, mas espera-se que contribua com futuros estudos na área.

Palavras-chave: Administração Pública, Decisão, Revisão Sistemática.

<http://periodicos.unifacef.com.br/index.php/rea>

ABSTRACT

Considering the growing concern about how best to subsidize the decision-making process, there has been an increase in the focus of studies in this theoretical field, especially in the area of Public Management, in a variety of ways. This research aims to conduct a systematic review of the production to identify the approaches of decision making in the Brazilian Public Administration. Methodologically, this is a systematic review of the literature, which aims to answer a research problem through previous studies, obeying the deductive reasoning, from the revised literature. The results are presented through descriptive quantitative analysis of the research profile and a qualitative thematic analysis of what has been discussed on the subject. We see the predominance of limited political and rational approaches, and other less relevant approaches. The proposed revision certainly does not exhaust the subject, but it is expected to contribute to future studies in the.

KEYWORDS: *Public Administration, Decision, Systematic Review.*

1 INTRODUÇÃO

Dada a relação intrínseca da administração com a tomada de decisão e a preocupação de diferentes pesquisadores sobre a melhor forma de subsidiar o processo decisório, tem havido, ao longo dos anos, a ampliação do foco dos estudos nesse campo teórico, bem como o aprofundamento da discussão acerca de como os gestores deveriam e como realmente tomam decisão (PASSOS DA SILVA, 2013).

Trazendo tal discussão para o campo da Gestão Pública, que apesar de sua orientação burocrática vem se modernizando para enfrentar, dentre outros desafios, a garantia da efetividade dos órgãos públicos, percebe-se que o gestor precisa superar as discontinuidades administrativas, a ingerência política, a predominância das decisões rotineiras e a ação estratégica de curto prazo (PRÉVE, MORITZ e PEREIRA, 2010).

Pesquisadores teóricos e empíricos, bem como administradores, têm se esforçado no intuito de melhor compreender e conduzir o processo de tomada de decisão. Todas as organizações, sejam elas públicas ou privadas, defrontam-se com essa questão (GONTIJO e MAIA, 2004). No entanto, permanecem incógnitas sobre as respostas, uma vez que os estudos são esparsos e direcionados a focos específicos.

Os gerentes e pessoas envolvidas nos diversos processos decisórios das organizações necessitam de suporte (mesmo científico) para que aconteça de uma forma mais satisfatória. Este processo necessita ser bem compreendido e ferramentas, métodos e modelos precisam estar disponíveis no momento da tomada de decisão (KLADIS e DE FREITAS, 1995).

Neste sentido, diante da necessidade de obter respostas abrangentes e de conhecer as variáveis subjetivas que compõem o processo decisório na Administração Pública, surge o seguinte problema de pesquisa: quais as abordagens da tomada de decisão na Administração Pública brasileira?

Para responder tal questão, o objetivo da pesquisa consiste em realizar uma revisão sistemática da produção para identificar as abordagens da tomada de decisão na Administração Pública brasileira.

Este artigo é estruturado da seguinte forma: referencial teórico para subsidiar a elaboração do procedimento de análise, incluindo revisões anteriores da bibliografia sobre temas afins a esta pesquisa; metodologia empregada; resultados da revisão sistemática; conclusões preliminares e sugestões para futuras pesquisas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para deduzir palavras-chave relevantes para a revisão sistemática, é necessário primeiramente especificar as terminologias aqui abordadas. Deste modo, serão definidos os conceitos de tomada de decisão e abordagens, e em seguida, serão destacadas revisões bibliográficas anteriores realizadas com a mesma temática.

2.1. Tomada de Decisão

A palavra decisão define-se como uma escolha entre soluções possíveis, que se assenta num processo subjacente, elaborado a partir do conhecimento e apreensão da informação necessária, da aplicação de regras de decisão, da reflexão e confirmação da escolha visada (CASTRO RAMOS, 1995).

O ato de tomar decisões é crucial para as organizações. Esta atividade acontece todo o tempo, em todos os níveis, e influencia diretamente o desempenho da organização (KLADIS e DE FREITAS, 1995).

Frente à existência de diversas estratégias ou métodos de decisão, é relativa à ideia de um modelo ideal ou definitivo, válido a priori para qualquer contexto organizacional. Apesar de existirem divergências, há pontos de complementariedade entre as abordagens, cobrindo lacunas, explicando variações e possibilitando aplicações práticas e teóricas do conhecimento sobre os processos decisórios (GONTIJO e MAIA, 2004).

2.1.1 Abordagem racional

A abordagem racional, derivada dos estudos de Neumann e Morgenstern (1944), é caracterizada pelo racionalismo perfeito. Parte do princípio de que paralela à existência de um problema existem também todas as informações necessárias para sua análise e decisão, todas as alternativas e as consequências destas, bem como há disponibilidade de todas as suas probabilidades de ocorrências (PASSOS DA SILVA, 2013).

Conforme Passos da Silva (2013), o modelo racional é normativo/prescritivo, onde são utilizados instrumentos e técnicas cujo objetivo é encontrar a solução ótima, seja maximizando lucros ou minimizando custos. Desta forma, todas as atividades da organização estariam estruturadas segundo uma racionalidade técnica que garantiria a consecução dos fins ou objetivos organizacionais, com o máximo de eficiência e eficácia (LEMOS, 1997).

2.1.2 Abordagem da racionalidade limitada

Simon (1971) apresenta o contraponto à abordagem racional, uma vez que o ser humano possui apenas um conhecimento fragmentado das condições que cercam sua ação e ligeira percepção das regularidades dos fenômenos e das circunstâncias, dado que a racionalidade exige um conhecimento completo e inalcançável das consequências exatas de cada escolha.

A partir das reflexões de Simon, tem-se a abordagem racional limitada. O autor não nega a existência da racionalidade nas decisões, no entanto, lembra suas limitações e apresenta o homem administrativo como uma alternativa ao homem econômico, o qual toma decisões embasadas em regras empíricas relativamente simples, sabendo que sua visão do mundo é limitada (PASSOS DA SILVA, 2013).

Nesta abordagem, faltam ao decisor conhecimentos. Ele apenas se recorda parcialmente das escolhas anteriores, e é difícil para ele antecipar os acontecimentos

futuros. Diante de um problema, ele não procura escolher a melhor solução, pois não dispõe de informação nem de capacidades intelectuais que lhe permita avaliar todas as soluções possíveis e as respectivas vantagens ou inconvenientes. Portanto, deve limitar-se com a primeira solução considerada satisfatória, quer seja ela uma solução antiga já utilizada na resolução de problemas similares; ou nova, caso as antigas não se mostrem adequadas (CORNÉLIO, 1999).

Sequiosos de superar tais dificuldades, os seres humanos desenvolveram processos de trabalho baseados no isolamento de um problema da realidade, do qual emerge um número limitado de variáveis e consequências (SIMON, 1971).

2.1.3 Abordagem incremental

A abordagem incremental de Lindblom (1959) questiona também os pressupostos da visão racional de decisão. Considera que o tomador de decisão, mesmo de posse de um grupo de valores e objetivos amplamente aceitos e hierarquicamente bem definidos, concentrará sua atenção em valores marginais. Os valores relevantes para sua escolha serão os incrementais e não os de formulação geral.

Nesta abordagem os problemas são resolvidos de forma gradual, evitando-se rupturas significativas. Minimiza-se a importância das decisões fundamentais e supervalorizam-se as decisões de natureza incremental (GONTIJO e MAIA, 2004). Se caracteriza pela implementação de tentativa e erro na correção de uma decisão, onde as escolhas podem ser feitas levando-se em conta decisões tomadas no passado e cujas soluções no presente diferem apenas marginalmente (PASSOS DA SILVA, 2013).

2.1.4 Abordagem colegiada

Quando o conteúdo do processo decisório é de interesse comum, segundo Hardy e Fachin (2000), a abordagem utilizada é o modelo colegiado cujas decisões são tomadas por uma comunidade de indivíduos e grupos, na qual todos poderão ter papéis e especialidades diferentes, mas que compartilham as metas e os objetivos comuns para a organização.

Esta abordagem apresenta duas características principais: a ideia de uma comunidade de letrados (scholars) para a qual decidir é uma questão de consenso e a ideia de autoridade profissional, baseada na competência e não na posição. Assim, percebe-se a combinação de uma estrutura descentralizada e um processo decisório consensual (HARDY e FACHIN, 2000).

2.1.5 Abordagem política

Esse enfoque retrata os processos decisórios como atividades resultantes de negociações e conjunções políticas. Conforme Cornélio (1999), são elementos do processo político o poder, a influência, as alianças e o conflito, ou seja, o entendimento da forma como são postas em prática as ações nas organizações passa, necessariamente, pela compreensão das relações de poder e influências que permeiam o contexto organizacional (LEMOS, 1997).

Segundo Cyert e March (1963), os objetivos individuais ou departamentais superam os objetivos da organização, envolvendo conflitos de interesses e conciliação para que uma decisão seja implementada. Os autores descrevem o processo decisório como um grande sistema de negociação política - racionalidade de poder (GONTIJO e MAIA, 2004).

2.1.6 Abordagem lata de lixo

A abordagem de Cohen, March e Olsen (1972), conhecido como GarbageCanModel ou modelo “lata de lixo”, enfatiza a solução de problemas por meio de uma decisão que resulta de uma série de possibilidades existentes. Trata as organizações como “anarquias organizadas” e o ambiente decisório como ambíguo, embasado em inconsistências e preferências mal definidas. Nesta abordagem as decisões acontecem em razão da ausência de ação ou por acidente (PASSOS DA SILVA, 2013).

A denominação da abordagem se dá ao fato de partir-se de escolhas disponíveis ao invés de problemas, ou seja, segundo a qual as percepções dos problemas e suas soluções ocorrem de forma aleatória. Cada participante está envolvido em numerosos processos decisórios, desenvolvendo suas próprias teorias acerca da situação vigente. Essa visão contextual é relativamente recente e enfatiza a imprevisibilidade, oriunda tanto do grau de complexidade e de modificações externas, quanto da complexidade interna (GONTIJO e MAIA, 2004).

2.1.7 Abordagem estratégica

Mintzberg, Raisinghani e Théorêt (1976), influenciados por estudos sobre decisão, propõem a abordagem estratégica, a qual é composta de três fases identificação, desenvolvimento e seleção, as quais são subdivididas em rotinas. Os autores chamam de estratégicas as ações tomadas que são importantes, com recursos empenhados, ou de precedentes estabelecidos (BATAGLIA e SIN OIH YU, 2008).

O processo de decisão estratégica é desestruturado, característico dos níveis hierárquicos mais elevados das organizações, compreendendo um processo altamente descontínuo, permeado por inúmeras etapas difíceis que incluem fatores altamente dinâmicos, conseqüentemente, demandando um considerável período de tempo (CORNÉLIO, 1999).

2.1.8 Abordagem da emoção no processo decisório

Em oposição ao excesso de racionalidade que dominava a ciência administrativa, surgiram abordagens teóricas que valorizaram os aspectos não racionais da decisão, como a intuição, o senso-comum e mesmo o acaso (LEMOS, 1997).

Nesse sentido, Moore, Tanlu e Bazerman(2010) observam que os indivíduos acreditam, de forma equivocada, que as emoções não comprometem suas decisões, significando que não influenciam seus julgamentos. Os autores destacam que as emoções podem mudar as decisões de forma sistemática. Se o indivíduo consegue controlar as emoções certamente melhora as decisões e escolhas.

2.2 Decisão na Administração Pública

Entende-se que a tomada de decisão na Administração Pública é o processo necessário para dar resposta a um problema, em que alternativas de escolha são propostas para possíveis soluções que possam gerar os melhores resultados para as organizações, sendo considerada, em muitos casos, como a mais importante tarefa desempenhada pelos administradores (PORTO, 2008).

Na organização pública, segundo Passos da Silva (2013), a decisão é resultante de compromisso, negociação e política, consistindo nas principais características que a diferenciam do processo decisório em uma organização privada. A complexidade do processo decisório na Administração Pública se manifesta não somente em função da participação de diferentes grupos de interesses, mas também em função da limitação de recursos.

Como observa Porto (2008), o processo de tomada de decisão na Administração Pública tem por característica principal ser regido por leis que definem os meios de administrar. Neste sentido, a decisão nesta área exige cautela no que tange a satisfação da legislação. Outra característica inerente, como ressaltado em Siqueira (2011), é a burocracia racional legal, que devendo ser apenas um meio funcional de organização, muitas vezes acaba assumindo função central na estrutura doméstica de um Estado, podendo delinear orientações na tomada de decisão.

Assim sendo, o tomador de decisão na Administração Pública, sob as leis vigentes, é aquele que representará a vontade e os anseios da coletividade, de maneira clara e transparente, pois o Estado tem, em seu fim, a prestação de serviços à sociedade, como enfoca Porto (2008).

2.3 Revisões anteriores

Uma série de revisões bibliográficas relacionadas à tomada de decisão nas organizações foi publicada anteriormente, entretanto, elas parcialmente se sobrepõem ao tema deste artigo, não tendo sido encontradas revisões sistemáticas que tratem das temáticas aqui discutidas.

De modo geral, Bispo e Cazarini (1998) no trabalho “A evolução do processo decisório” trazem o progresso da forma de tomada de decisão desde o início da civilização até os nossos dias atuais, demonstrando as mudanças que esse processo sofreu com o passar do tempo. Buchanan e O’Connell (2006) apresentam “Uma breve história da tomada de decisão”, onde é montada uma cronologia para lembrar ao leitor que a história da tomada de decisão é longa, rica e diversificada. Já o artigo “Tomada de decisão, do modelo racional ao comportamental: uma síntese teórica” de Gontijo e Maia (2004) procurou-se estudar e explicar o processo de tomada de decisão, focalizando os tipos de decisão, a natureza do processo, suas fases e variáveis relevantes.

Braga (1987) traz o trabalho “O processo decisório em organizações brasileiras” organizado em três partes, no qual a primeira consiste em uma revisão da literatura que aborda a questão conceitual e discute quatro dimensões do processo decisório:

objetivos, estratégias, comunicação e política organizacional. Löbler e Hoppen (2004) fazem um corte transversal do mesmo tema com o artigo “Processo decisório em organizações no Brasil: um exame dos estudos realizados entre 1993-2002”.

Considerando outras análises anteriores da produção, encontram-se os artigos “Processo Decisório: Produção Acadêmica no Brasil de 2000 a 2011” e “Análise da produção nacional sobre processo decisório no período de 2004-2014” nos quais Ramos, Takahashi e Roglio (2013) e Ramos, Takahashi e Roglio (2015), respectivamente, analisam quantitativamente um as publicações nacionais sobre processo decisório organizacional, realizando um corte transversal na produção, e o artigo “Pesquisa bibliométrica da produção científica sobre tomada de decisão” de Da Franca (2014), nos quais os autores trazem resultados que indicam que o tema possui pouca representatividade em publicações, baixa diversidade de autores e presença de inconsistências epistemológicas e metodológicas.

Partindo para análises no campo da administração pública, Benini, Benini e Novaes (2012) escreveram “Os grilhões da gestão pública: o processo decisório e as formas contemporâneas de dominação patrimonialista” onde é discutida a problemática dos dirigentes públicos, especialmente no que diz respeito aos processos decisórios e processos de direção e avaliação do serviço público.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Trata-se de uma revisão sistemática da literatura, ou seja, uma visão geral dos estudos primários, fundamental para a localização, avaliação de qualidade e síntese narrativa de todos os estudos relevantes em um campo (GREENHALGH, 1997; TORGERSON, 2003).

Quanto à abordagem, obedecerá ao raciocínio dedutivo, para o qual a conclusão deriva logicamente de um conjunto de premissas, e os objetivos de natureza descritiva, pois busca obter um perfil preciso de um contexto (SAUNDERS, LEWIS e THORNHILL, 2012).

Conforme Greenhalgh (1997), esta categoria de revisão bibliográfica contém uma declaração explícita de objetivos, materiais e métodos e foi conduzida de acordo com uma metodologia explícita e reprodutível.

Neste sentido, as etapas a serem seguidas para a construção desta pesquisa são descritos a seguir:

3.1 Definição das palavras-chave utilizadas nos mecanismos de busca

Visando investigar os trabalhos escritos sobre as abordagens da tomada de decisão na Administração Pública brasileira, foram escolhidas as seguintes palavras-chave:

1º eixo: “Tomada de Decisão” e “Processo Decisório”.

2º eixo: “Organizações Públicas”, “Administração Pública” e “Gestão Pública”.

3º eixo: “Abordagens”.

3.2 Definição dos tipos de publicações e fontes a serem consultadas

Os tipos de publicações utilizadas consistiram em artigos de periódicos, teses e dissertações, buscando ampliar o rol de resultados relevantes e agregar estudos que passaram por avaliação rigorosa.

As fontes de dados empregadas nesta pesquisa foram as bases direcionadas pelo Google Acadêmico e pelo Portal de Periódicos da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), considerando recorrentes utilizações em estudos anteriores de mesma natureza.

3.3 Levantamento das publicações e aplicação de filtros de exclusão

Atendendo às diferentes combinações das palavras-chave escolhidas, foram empreendidas pesquisas de trabalhos nas fontes descritas acima em toda a extensão dos trabalhos na data de 30 de maio de 2017, eliminando os livros nos filtros de busca. Foi encontrado um total de **11.135** trabalhos. Feita a exclusão das produções repetidas, o total foi reduzido para **7.939** trabalhos.

Fazendo a leitura de uma amostra de títulos, identificou-se que vários trabalhos não eram condizentes ao tema desta pesquisa. Deste modo, foi aplicado filtro na lista de resultados, mantendo apenas os que tivessem alguma das palavras-chave dos eixos 1 e 2 em seus títulos, resultando em **3.741** trabalhos.

Em seguida, foi realizada a leitura dos títulos com o objetivo de verificar a adequabilidade ao tema de pesquisa. Uma parte do banco foi descartada, permanecendo **218** produções que foram consideradas alinhadas ao tema.

O próximo filtro consistiu na exclusão de trabalhos não disponíveis integralmente e artigos de eventos que tenham sido incluídos erroneamente pelo sistema de busca, restando **102** trabalhos cujos resumos foram lidos visando verificar a adequabilidade ao tema de pesquisa. Após este filtro, obteve-se a amostra de **70** trabalhos.

3.4 Apresentação dos resultados

Os resultados são estruturados em duas partes: uma análise quantitativa descritiva para obter uma visão geral do perfil das pesquisas sobre tomada de decisão na Administração Pública brasileira, com o apoio de representações gráficas, seguida de uma análise temática qualitativa sobre o que tem sido discutido sobre o tema, a partir dos enfoques e dos resultados dos estudos.

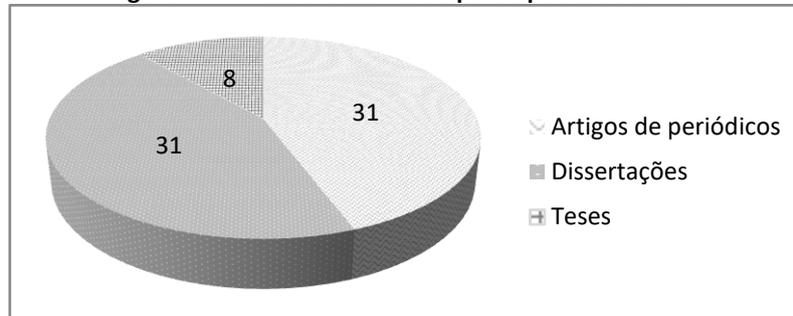
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Considerando a amostra de 70 trabalhos eleitos, serão descritos a seguir os resultados alcançados na revisão sistemática realizada.

4.1 Análise descritiva dos resultados

Dentre os 70 trabalhos, considerando inicialmente os tipos, foram identificadas as categorias tabuladas na Figura 1.

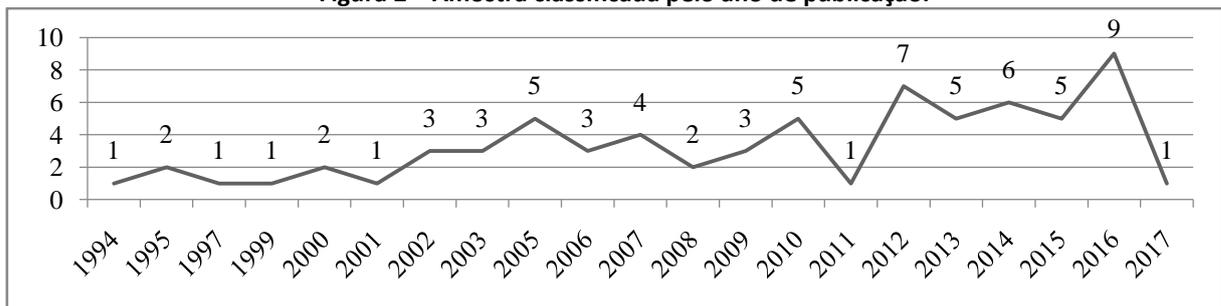
Figura 1 – Amostra classificada pelo tipo de trabalho.



Fonte: Pesquisas realizadas pelos autores.

Observa-se que a representatividade de dissertações e artigos se iguala, o que demonstra a relevância do tema nos estudos realizados pelos programas de mestrado. Na Figura 2 a amostra é classificada pelo ano de publicação.

Figura 2 – Amostra classificada pelo ano de publicação.



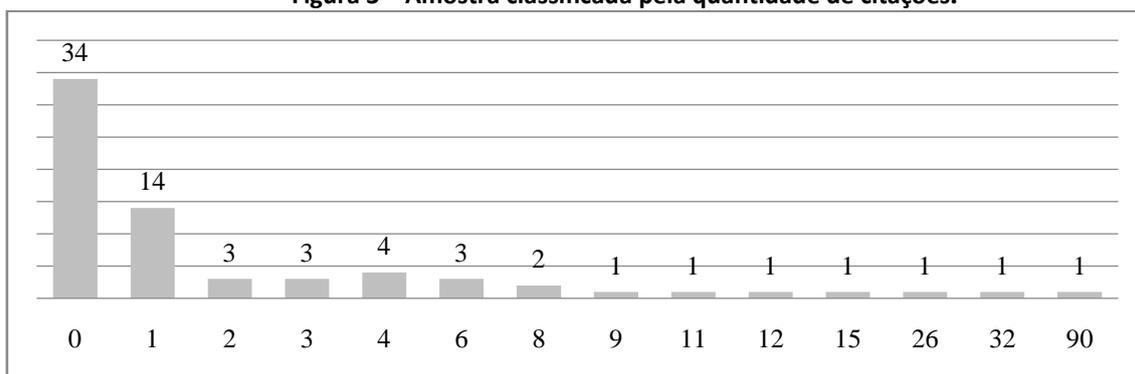
Fonte: Pesquisas realizadas pelos autores.

Analisando as quantidades de produções no decorrer dos 23 anos demonstrados, verificam-se oscilações e picos de interesse sobre o tema, seguidos de recente intensificação das pesquisas.

Ao calcular a média das produções, verifica-se um quantitativo aproximado de 3 trabalhos por ano, dos quais pelo menos a metade seriam teses ou dissertações, o que revela dedicação científica ao tema em debate.

Segue na Figura 3 a classificação da amostra por quantidade de citações.

Figura 3 – Amostra classificada pela quantidade de citações.



Fonte: Pesquisas realizadas pelos autores.

Observa-se pouca ou nenhuma expressividade nas quantidades de citações da maioria dos trabalhos, demonstrando que as pesquisas realizadas anteriormente não são valorizadas por outros pesquisadores por meio de referências.

Por este motivo, foi empreendida pesquisa nas referências bibliográficas destes trabalhos para verificar quais os autores mais citados. Em se tratando do estudo das organizações, verificam-se mais frequentemente citados os seguintes autores: Chanlat, J. F.; Chiavenato, I.; Davenport, T. H.; Drucker, P.; Hall, R. H.; Hofstede, G.; Kahnemam, D.; Mintzberg, H.; Motta, F.; Pfeffer J.; Putnam, L. L.; e Weick, K. E. Na área da Administração Pública, os seguintes autores destacam-se como mais referenciados: Abrúcio, F. L. A.; Allison, G.; Figueiredo, A.; Santos, F.; e Weber, M. E sobre decisão e processo decisório, os autores mais citados são: Bacharach, S.B.; Becker, J. L.; Braga, N.; Driver, M. J.; Eisenhardt, K.M.; Freitas, H.; Gomes, L. F. A. M.; Kladis, C. M.; Gontijo, A. C.; Lindblon, C. E.; March, J. e Simon, H.

A seguir, no Quadro 1, é tabulada a disposição da amostra por fonte de publicação.

Quadro 1 – Amostra classificada pela fonte de publicação.

Fonte	Quantidade de trabalhos
Periódicos com classificação <i>Qualis</i> A2	11
Periódicos com classificação <i>Qualis</i> A1	1
Periódicos com classificação <i>Qualis</i> B1	5
Periódicos com classificação <i>Qualis</i> B2	3
Periódicos com classificação <i>Qualis</i> B3	4
Periódicos com classificação <i>Qualis</i> B4	4
Periódicos sem classificação <i>Qualis</i>	3
Teses e dissertações de repositórios nacionais (instituições reconhecidas pela CAPES)	33
Teses e dissertações de repositórios internacionais	6
TOTAL	70

Fonte: Pesquisas realizadas pelos autores.

Vê-se expressiva representatividade de trabalhos de conclusão de mestrado e doutorado de instituições reconhecidas pela CAPES, bem como de artigos de periódicos com classificação máxima segundo os critérios da mesma instituição. Tal observação indica qualidade dos estudos que compõem a amostra.

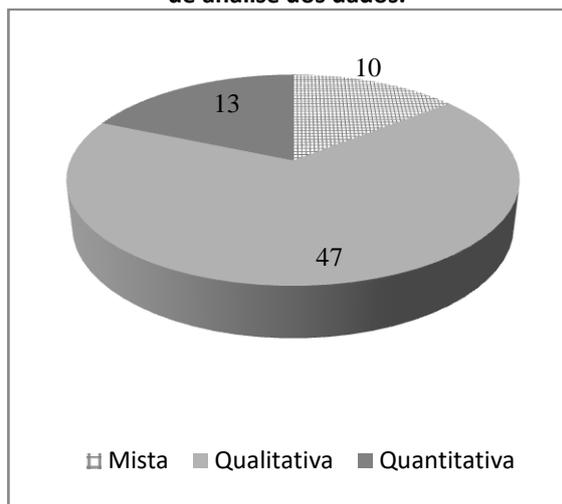
Nas Figuras 4 e 5, a seguir, a amostra é classificada em aspectos metodológicos, pelas técnicas de coleta de dados e pela abordagem de análise realizada.

Figura 4 – Amostra classificada pela técnica da coleta de dados.



Fonte: Pesquisas realizadas pelos autores.

Figura 5 – Amostra classificada pela abordagem de análise dos dados.



Fonte: Pesquisas realizadas pelos autores.

Nota-se a primazia de dados coletados por meio de técnicas de triangulação, seguido das entrevistas. Sobre a abordagem de análise, por sua vez, destacam-se as análises qualitativas.

Segundo Saunders, Lewis e Thornhill (2012), triangulação refere-se ao uso de diferentes técnicas de coleta de dados a fim de garantir que os resultados sejam fidedignos. Deste modo, embora em muitos estudos não tenha sido explicitado o uso da referida técnica, foi possível classificá-los em detrimento da associação de várias técnicas pelos autores, como entrevistas, análise documental, observações, etc.

Este resultado concorda com a preferência de metodologia de análise qualitativa, pois, conforme Saunders, Lewis e Thornhill (2012), esta abordagem estuda os significados e suas relações, usando uma variedade de técnicas de coleta de dados e procedimentos analíticos, visando desenvolver um quadro conceitual.

4.2 Análise temática das publicações

Para a análise temática da amostra, inicialmente foi verificado os enfoques dos estudos e realizadas categorizações dedutivas dos mesmos, as quais foram obtidas a partir da literatura. Na classificação, destacam-se os trabalhos que visam à verificação das características, fatores e estilos decisórios em um caso específico da Administração Pública. Destacam-se também os estudos sobre processos de decisão em confronto a determinadas características organizacionais como valores, comunicação, recursos,

etc. Outra categoria importante é a dos trabalhos que questionam a importância da informação no contexto decisório e a forma como as organizações a utilizam. Em seguida, têm-se as pesquisas que desenvolvem/testam metodologias de apoio à decisão. Há também trabalhos que analisam o contexto ou ambiente decisório, e por fim, estudos que avaliam as relações decisórias entre esferas ou órgãos.

Ainda sobre os enfoques dos estudos, os objetos de pesquisa foram igualmente categorizados. Identificou-se relevância nas áreas da saúde e educação pública, dentre as quais os hospitais e as universidades foram distinguidos como importantes campos de pesquisa. Em seguida, há os trabalhos realizados em variados órgãos do executivo e legislativo das três esferas de poder da Administração Pública, com destaque para as organizações municipais. Analisou-se também pesquisas realizadas em instituições financeiras públicas, organizações militares e entes responsáveis por alimentação e transporte público, em menor intensidade que os temas inicialmente descritos.

Em seguida, mais precisamente sobre o tema desta revisão sistemática, buscaram-se na amostra as abordagens decisórias dos gestores nos objetos estudados nas pesquisas, declaradas pelos autores ou não. Dos 70 trabalhos, não foi possível a identificação da abordagem em 21 trabalhos devido à ausência de características suficientes. Nos demais, indiscutivelmente, as abordagens política e racional limitada destacam-se como predominantes, considerando as descrições dos autores dos estudos. Com menor relevância, encontram-se características decisórias de outras abordagens, tais como o modelo lata de lixo, colegiado, racional, estratégico e emocional.

Em se tratando dos resultados alcançados pelos estudos, notam-se similaridades nas características dos objetos de estudo, podendo ser citado o caráter recursivo que ocorre de forma não linear, com alguns comportamentos políticos envolvidos (ALVES, 2007); a centralização associada à maximização da relevância da experiência dos decisores, que compromete a qualidade do processo de decisão (FLORIANI, 2007); os gestores não ousam correr riscos e preferem decidir orientados por práticas e fontes de informação já institucionalizadas (ROCHA, 2014); os critérios utilizados na decisão decorreram da percepção do tomador da decisão sobre o contexto político e sobre a cultura organizacional (JUSTA, 2011); as preferências ideológicas e as urgências do contexto tendem a limitar fortemente as alternativas e fontes utilizadas (URUETA, 2015); a ambiguidade de objetivos entre os envolvidos, o forte aspecto político e a burocracia interna ocasionam morosidade ao processo decisório (SILVA, 2000); os atores perseguem além da efetivação das leis, seus interesses particulares, influenciando os rumos da implementação (CARDOSO, 2006); e a incorporação das evidências científicas e ferramentas especializadas ainda é muito restrita (SOUZA, 2017).

5 CONCLUSÕES PRELIMINARES

Considerando as diversas pesquisas relacionadas à tomada de decisão nas organizações públicas, empreendidas em vertentes variadas, este trabalho consistiu em uma revisão sistemática da produção para identificar as abordagens da tomada de decisão na Administração Pública brasileira, apresentada por meio de análise

quantitativa descritiva do perfil das pesquisas e de uma análise temática qualitativa sobre o que tem sido discutido sobre o tema.

Como resposta ao problema de pesquisa sobre quais as abordagens da tomada de decisão na Administração Pública brasileira, vê-se a predominância das abordagens política e racional limitada, e com menor relevância outras abordagens como o modelo lata de lixo, colegiado, racional, estratégico e emocional.

De modo geral, conclui-se que tem havido relativa dedicação científica ao tema, em fontes confiáveis, considerando os critérios de classificação adotados no estudo. Nota-se que as obras de autores seminais tem sido perpetuadas, e as novas pesquisas não são valorizadas por outros pesquisadores por meio de referências.

Por se tratar de um tema associado a uma filosofia interpretativa, para o qual os pesquisadores precisam fazer sentido aos significados subjetivos e socialmente expressos, a abordagem qualitativa por meio de técnicas de triangulação se manifesta com maior adequação e preferência entre os pesquisadores.

Observou-se durante o levantamento da amostra que muitos autores incluem o termo “decisão” em seus títulos e resumos, mas não aprofundam o debate no decorrer do texto ou trazem análises carentes de embasamento teórico.

A revisão sistemática proposta certamente não esgota o assunto e não tem a pretensão de ser uma análise completa, mas espera-se que contribua com uma análise apurada das pesquisas anteriores sobre a tomada de decisão na Administração Pública brasileira, visando subsidiar futuros estudos na área.

Neste sentido, sugerem-se novas pesquisas que empreendam não somente a análise das características decisórias, mas também desenvolvam metodologias de apoio ao gestor na maximização da efetividade das decisões.

REFERÊNCIAS

ALVES, A. J. **Análise da comunicação organizacional em um processo de tomada de decisão em uma instituição federal de ensino superior**. Dissertação (Mestrado em Administração da Universidade Federal do Paraná). Curitiba, 2007. Disponível em: <<http://dspace.c3sl.ufpr.br:8080/dspace/handle/1884/19564>>. Acesso em: 20 de jun. de 2017.

BATAGLIA, W.; SIN OIH YU, A. A sincronização da tomada de decisão estratégica com o planejamento estratégico formal. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 9, n. 5, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1678-69712008000500005&script=sci_abstract>. Acesso em: 21 de jun. de 2017.

BENINI, Édi A.; BENINI, Elcio G.; NOVAES, Henrique T. Os grilhões da gestão pública: o processo decisório e as formas contemporâneas de dominação patrimonialista. **Cadernos Gestão Social**, v. 3, n. 1, 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.adm.ufba.br/index.php/cgs/article/viewArticle/211>>. Acesso em: 15 de jun. de 2017.

BISPO, Carlos Alberto Ferreira; CAZARINI, Edson Walmir. A evolução do processo decisório. Encontro Nacional da Engenharia da Produção, v. 18, 1998. Disponível em: <http://www.academia.edu/download/46077729/ENEGEP1998_ART094.pdf>.

Acesso em: 20 de jun. de 2017.

BRAGA, Nice. O processo decisório em organizações brasileiras. Revista de Administração Pública, v. 21, n. 3, p. 35-57, 1987. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9747>>. Acesso em: 18 de jun. de 2017.

BUCHANAN, Leigh; O'CONNELL, Andrew. Uma breve história da tomada de decisão. Harvard Business Review, v. 1, p. 20-29, 2006. Disponível em: <[http://www.academia.edu/download/35444108/Tomada de Decisao.pdf](http://www.academia.edu/download/35444108/Tomada_de_Decisao.pdf)>. Acesso em: 23 de jun. de 2017.

CARDOSO, Sandra Maria de Mello. **O processo decisório no Conselho Municipal de Saúde de Itajaí/SC**. Dissertação (Mestrado da Universidade do Vale do Itajaí). Itajaí, 2006. Disponível em: <<https://siaiap39.univali.br/repositorio/handle/repositorio/1117>>. Acesso em: 17 de jun. de 2017.

CASTRO RAMOS, Maria Conceição. A decisão política em educação: análise estratégica da mudança de modelos decisoriais em administração pública. Tese (Doutorado da Universidade Nova de Lisboa). Lisboa, 1995. Disponível em: <<https://run.unl.pt/handle/10362/160>>. Acesso em: 11 de jun. de 2017.

COHEN M.; MARCH J.; OLSEN, J. A garbage can model of organizational choice. **Administrative Science Quarterly**, v. 17, 1972, p 1-25. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2392088?seq=1#page_scan_tab_contents>. Acesso em 21 jun. 2017.

CORNÉLIO, Renata Reis. **A formulação da decisão no nível estratégico de uma organização pública: um estudo sobre o processo decisório na SMS-RJ**. Tese (Doutorado da Escola Nacional de Saúde Pública - FIOCRUZ). Rio de Janeiro, 1999. Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/4681>>. Acesso em: 10 de jun. de 2017.

CYERT, R.; MARCH, J. **A behavioral theory of the firm**. Englewood Cliffs, N. J., Prentice-Hall, 1963.

DA FRANCA, M. B. Pesquisa bibliométrica da produção científica sobre tomada de decisão. Revista Ciências Administrativas ou Journal of Administrative Sciences, v. 18, n. 2, 2014. Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/4681>>. Acesso em: 10 de jun. de 2017.

FLORIANI, Vivian Mengarda. **Análise do Fluxo Informacional como subsídio ao processo de tomada de decisões em um Órgão Municipal de Turismo**. Dissertação (Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação do Centro de Ciências da Educação da Universidade Federal de Santa Catarina). Florianópolis, 2007.

Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/90407>>. Acesso em: 17 de jun. de 2017.

GONTIJO, Arimar Colen; MAIA, Claudia Santos Castro. Tomada de decisão, do modelo racional ao comportamental: uma síntese teórica. Caderno de Pesquisas em Administração, v. 11, n. 4, p. 13-30, 2004. Disponível em: <http://www.academia.edu/download/11512163/GONTIJO_MAIA%202004.pdf>. Acesso em: 21 de jun. de 2017.

GREENHALGH, Trisha. Papers that summarise other papers (systematic reviews and meta-analyses). BMJ: British Medical Journal, v. 315, n. 7109, p. 672, 1997. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2127461/>>. Acesso em: 23 de jun. de 2017.

HARDY, C.; FACHIN, R. **Gestão Estratégica na Universidade Brasileira** – teoria e casos. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2000.

JUSTA, Maria Grazia Egidia Gorla. **Alguns ousam chamá-lo de racional: um processo decisório na Secretaria Estadual da Saúde de São Paulo**. Tese (Doutorado da EAESP/FGV - Escola de Administração de Empresas de São Paulo). São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/8199>>. Acesso em: 17 de jun. de 2017.

KLADIS, C. M.; DE FREITAS, Henrique M. R. O processo decisório: modelos e dificuldades. Revista Decidir, v. 2, n. 8, p. 30-34, 1995. Disponível em: <http://gianti.ea.ufrgs.br/files/artigos/1995/1995_028_rev_decidir.pdf>. Acesso em: 29 de mai. de 2017.

LEMOS, Ana Heloísa da Costa. **O processo decisório de criação do Centro Cultural Banco do Brasil**. Dissertação (Mestrado da EBAPE/FGV - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas). Rio de Janeiro, 1997. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/8461>>. Acesso em: 13 de jun. de 2017.

LINDBLOM, Charles E. The science of “muddling through”. **Public Administration Review**, Chicago, American Society for Public Administration, v. 19, 1959, p. 79-88. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/973677?seq=1#page_scan_tab_contents>. Acesso em 21 jun. 2017.

LÖBLER, M. L.; HOPPEN, N. Processo decisório em organizações no Brasil: um exame dos estudos realizados entre 1993-2002. Organizações & Sociedade, v. 11, n. 29, p. 49-70, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302004000100003>. Acesso em 22 jun. 2017.

MINTZBERG, H.; RAISINGHANI, D.; THÉORËT, A. The structure of unstructured decision processes. **Administrative Science Quarterly**, v. 21, Jun. 1976. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2392045?seq=1#page_scan_tab_contents>. Acesso em: 22 jun. 2017.

MOORE, Don A.; TANLU, Lloyd; BAZERMAN, Max H. Conflict of interest and the intrusion of bias. **Judgment and Decision Making**, v. 5, n. 1, p. 37, 2010.

NEUMANN, John Von; MORGENSTERN, Oskar. **Theory of games and economic behavior**. Princeton University Press. 1944.

PASSOS DA SILVA, Rosália Maria. Análise do processo decisório na Administração Pública e sistemas de apoio à Tomada de Decisão: contradições e paradoxos na realidade organizacional pelo não uso de ferramentas disponíveis. Tese (Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul). Porto Alegre: BR-RS, 2013. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/79628?locale-attribute=pt_BR>. Acesso em: 18 de jun. de 2017.

PORTO, Maria Alice Porto. **Tomadas de Decisão nas Organizações**. [S.l.; s.n.], 2008. Disponível em <<http://www.artigos.com/artigos/sociais/administracao/tomadas-de-decisao-nas-organizacaoes-3412/artigo/#.VE5UJiLF87A>>. Acesso em: 26 de jun. de 2017.

PRÉVE, Altamiro Damian; MORITZ, Gilberto de Oliveira; PEREIRA, Maurício Fernandes. Organização, processos e tomada de decisão. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração. UFSC, 2010.

RAMOS, S. C.; TAKAHASHI, A. R. Wünsch; ROGLIO, Karina De Déa. Processo Decisório: Produção Acadêmica no Brasil de 2000 a 2011. VI Encontro de Estudos em Estratégia. 2013. Disponível em: <www.anpad.org.br/admin/pdf/3Es250.pdf>. Acesso em: 18 de jun. de 2017.

RAMOS, Simone Cristina; TAKAHASHI, Adriana Roseli Wünsch; ROGLIO, Karina De Déa. Análise da produção nacional sobre processo decisório no período de 2004-2014. Contextus-Revista Contemporânea de Economia e Gestão, v. 13, n. 3, p. 156-184, 2015. Disponível em: <<http://www.contextus.ufc.br/2014/index.php/contextus/article/view/715>>. Acesso em

ROCHA, Evandro Farias. **Busca e uso da informação como suporte ao processo decisório: Estudo de caso em uma instituição pública de ensino superior**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão nas Organizações Aprendentes da Universidade Federal da Paraíba). João Pessoa, 2014. Disponível em: <<http://tede.biblioteca.ufpb.br/handle/tede/5929>>. Acesso em: 07 de jun. de 2017.

SAUNDERS, Mark.; LEWIS, Philip.; THORNHILL, Adrian. Research Methods for Business Students. 6 ed. Essex, England: Pearson, 2012.

SILVA, Ionara Ferreira. **O processo decisório nas instâncias colegiadas do SUS no estado do Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado da Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz.). Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/5206>>. Acesso em: 15 de jun. de 2017.

SIMON, H. A. **Comportamento Administrativo**. 2 ed. Rev. FGV. Rio de Janeiro, 1971.

SIQUEIRA, Cynthia D. Burocracia pública e a tomada de decisão em política externa. **Boletim Meridiano**. vol. 12, n. 128, nov.-dez. 2011. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/4520>>. Acesso em: 18 de jun. de 2017.

SOUZA, F. M. A. Utilização de Evidências Científicas no Processo Decisório Governamental. *Cosmopolita em Ação*, v. 1, n. 1, p. 15, 2017. Disponível em: <<http://icesp.br/revistas-eletronicas/index.php/Cosmopolita/article/download/148/95>>. Acesso em: 15 de jun. de 2017.

TORGERSON, Carole. *Systematic reviews*. Bloomsbury Publishing, 2003.

URUETA, Lucía Catalina Burtnik. **Atores, decisões e regras: o processo decisório no regime sociotécnico de geração de energia elétrica no Brasil de 1995-2005**. Dissertação (Mestrado do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília). Brasília, 2015. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/18180>>. Acesso em: 16 de jun. de 2017.